



wpd Suomi Oy
Keilaranta 19, 02150 Espoo
info@wpd.fi, www.wpd.fi
y-tunnus 2087967-3

2.9.2024

Kuopion kaupunki
Suokatu 42 A, PL 1097, 70110 Kuopio
Yhteyshenkilö: kaavasunnittelija Arttu Mäkipää, arttu.makipaa@kuopio.fi

Hakemus: Junnunmäen tuulivoimahankkeen kaavamaksun muuttaminen

Tällä hakemuksella wpd Suomi Oy hakee Junnunmäen tuulivoimahankkeen osalta muutosta Kuopion kaupungin voimassa olevaan tuulivoimayleiskaavoituksen taksaan (Kuopion kaupunki, kaupunkiympäristö, maksut ja taksat 15.11.2022).

Otamme tässä hakemuksessa kantaa kaavataksan suuruuteen suhteessa hankekehittäjän eli tuulivoimayhtiön maksamiin kuluihin ja kaupungille koituviin tosiasiallisiin kuluihin tuulivoimayleiskaavoituksesta. Katsomme, että kaavataksan ja hankekehittäjän kulut ovat päällekkäisiä eikä kunnan määrittelemä kaavataksan suuruus ole Junnunmäen tuulivoimahankkeen tapauksessa perusteltu. Kuopion kaupungin tuulivoimayleiskaavaa koskevan kaavoitustaksan määräytymisessä on näkemyksemme mukaan myös yleisesti ongelmallisia kohtia, jotka eivät liity pelkästään Junnunmäen tuulivoimahankkeeseen.

Junnunmäen tuulivoimahankkeen lähtökohtia

Wpd Suomi Oy jätti kaavoitusaloitteen Junnunmäen tuulivoimahankkeesta Kuopion kaupungin käsiteltäväksi 15.11.2022. Samana päivänä Kuopion kaupunki teki päätöksen voimassa olevista maksuista ja taksoista. Kuopion kaupunginhallitus hyväksyi kaavoitusaloitteen 17.4.2023, jonka jälkeen hankkeen ympäristövaikutusten arviointi (YVA) ja yleiskaavoitus voitiin käynnistää.

Wpd Suomi Oy:n kehitteillä oleva Junnunmäen tuulivoimahanke sijoittuu Kuopion kaupungin ja

Tervon kunnan kuntarajan tuntumaan. Tuulivoimahankkeen enintään 34 voimalaa sijoittuisivat pääosin Kuopion puolelle (enintään 27 voimalaa) ja osin Tervon puolelle (enintään 7 voimalaa). Tuotantovaiheen käynnistyttyä voimalat tuottaisivat Kuopion kaupungille yli 1MEur vuodessa pelkästään kiinteistöveron muodossa.

Junnunmäen tuulivoimahankkeen YVA-ohjelma sekä yleiskaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS) olivat nähtävillä mielipiteitä ja lausuntoja varten elo-syyskuussa 2023. Hankkeen YVA-menettelyn yhteysviranomaisena toimivan Pohjois-Savon ELY-keskuksen YVA-ohjelmasta antaman lausunnon pohjalta hankkeessa tehtiin ympäristö- ja kulttuuriarvoihin liittyviä YVA-menettelyn mukaisia selvityksiä ja täydennys selvityksiä vuosina 2023–2024. Tavoitteena on, että hankkeen YVA-selostus ja kaavaluonnos tulevat nähtävillä mielipiteitä ja lausuntoja varten alkuvuodesta 2025. Tämän jälkeen hankkeesta valmistellaan kaavaehdotukset, joista Kuopion kaupunki ja Tervon kunta aikanaan päättävät.

Kaavoitustaksa ja maksujen perustelut

Kuopion kaupungin voimassa olevan kaavoitustaksan mukaisesti tuulivoimahankkeen kaavoitusmaksuna on perusmaksun (6000 €) ja kuulutuskustannusten (400 €/ilmoituskerta, kuitenkin vähintään 1200 €) lisäksi voimalakohtainen käsittelymaksu 2500 €/voimala. Eriävä kantamme kaavoitustaksan määräytymisessä koskee viimeksi mainittua voimalakohtaista käsittelymaksua.

Tuulivoimayleiskaavoituksesta koituvien maksujen lähtökohtana on, että maksut perustuvat maankäyttö- ja rakennuslain (MRL, 1999/132) 77 c §:n mukaisesti tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laatimiskustannuksiin ja että kunta perii lain mukaisesti yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osittain. Näkemyksemme mukaan Kuopion kaupungin taksa ei tuulivoimayleiskaavataksan osalta noudata MRL 77 c §:ää.

Lain esitöissä (HE 141/2010 vp) todetaan MRL 77 c §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa, että voimassa oleva laki mahdollistaa eräin edellytyksin asemakaavan laatimisesta ja käsittelystä aiheutuneiden kustannusten perimisen maanomistajalta tai -haltijalta. Mahdollisuudesta periä laatimiskustannukset maanomistajalta ranta-alueelle kunnan toimesta laadittavan asemakaavan osalta säädetään MRL 59 §:ssä, jonka mukaan kunnalla on oikeus periä *kaavan laatimisesta ja käsittelystä aiheutuneet kustannukset*. Lisäksi perusteluissa viitataan yleiskaavan laatimiskustannuksia ranta-alueella koskevaan MRL 76 §:ään, jonka mukaan enintään puolet *yleiskaavan laatimiskustannuksista* voidaan periä maanomistajilta heidän kaavasta saamansa hyödyn suhteessa, jos rantoja käsittelevä yleiskaava laaditaan pääasiallisesti loma-asutuksen järjestämiseksi.

Korkein hallinto-oikeus on asiassa KHO 2012:57 arvioinut MRL 59 §:n mukaisia korvauskelpoisia kustannuksia ja todennut, että korvattavaksi tulevat asemakaavan laatimiskustannukset sisältävät lähtökohtaisesti kaikki kunnalle kaavan laatimisen johdosta aiheutuvat kustannukset. Korvattavia kustannuksia ovat suunnittelukustannusten lisäksi esim. kuulemis- ja muut tiedottamiskustannukset, asian hallinnollisesta käsittelystä ja hyväksymisestä aiheutuvat kustannukset sekä kaavan voimaansaattamisesta johtuvat kulut. Myös kaupungin omasta työstä aiheutuvia laskennallisia palkkauskustannuksia voidaan pitää kaavan laatimisesta aiheutuneita kuluina. Lisäedellytykseksi on kuitenkin KHO:n mukaan asetettava, että *kaupunki esittää riittävän selvityksen sen organisaatiossa kaavan laatimisen yhteydessä käytetyistä työpanoksista ja että maksuperusteita sovelletaan tasapuolisesti*.

Edellä viitatuksi säännökset ja KHO:n päätös ilmentävät periaatetta, jonka mukaan korvausten tulee perustua kaavoittajalle kaavan laatimisesta aiheutuviin tosiasiallisiin kustannuksiin. Vastaavasti oikeuskirjallisuudessa on todettu, että kustannusten tulee perustua kunnalle aiheutuviin välittömiin kaavan laatimiskustannuksiin, ts. niiden on oltava kustannusperusteisia.¹ Vaikka MRL 77 c § jättääkin kunnalle harkintavaltaa sen suhteen, perikö se kustannukset täysimääräisesti vai osaksi sekä mitkä kaava-aluekohtaisesti perittävän maksun periaatteet ovat, tulee korvausvaatimuksen yhteydessä pystyä esittämään asianmukainen selvitys vaatimuksen perusteista.

Tuulivoimayhtiön lähtökohtia kaavoitustaksaan

Tuulivoimayleiskaavoituksessa yleinen käytäntö on, että tuulivoimahankkeesta vastaava yhtiö maksaa kokonaisuudessaan ympäristövaikutusten arviointi- ja kaavakonsultista aiheutuvat kustannukset. Mainitulla tavalla menetellään myös Junnunmäen hankkeessa. Kaavoituksen osalta konsulttikustannukset tuulivoimayhtiölle ovat Junnunmäen tuulivoimahankkeessa noin 50 000 €. Konsultti toimii hankkeessa kaavanlaatijana ja työstää kaikki kaavaan liittyvät asiakirjat kokonaisuudessaan sen mukaisesti, mitä kunnan kanssa on sovittu. Lisäksi konsultin toimenkuvaan kuuluu kaavamenettelyn muut järjestelyt, kuten vastineiden laadinta, yleisötilaisuuksien järjestäminen sekä YVA- ja kaavamenettelyn yhteensovittaminen.

Nykyisen taksan mukaisesti kunnan tuulivoimayhtiöltä edellyttämät maksut kohoaisivat Junnunmäen tuulivoimahankkeen kaavoituksessa noin 75 000 € suuruisiksi. Tästä summasta voimalakohtaisen käsittelymaksun osuus on 67 500 € (hankkeessa Kuopion puolelle suunnitellaan enintään 27 voimalan kokonaisuutta). Koska tuulivoimayhtiö vastaa kaavakonsultista aiheutuvista kuluista, on kunnan perimän maksun suuruus perusteeton, eikä nähdäksemme vastaa tosiasiallisia,

¹ Ekroos – Majamaa: Maankäyttö- ja rakennuslaki (2018), s. 437.



tuulivoimayleiskaavoituksesta kunnalle aiheutuvia kuluja. Näkemyksemme mukaan Kuopion kaupungin kaavoitusmaksu ei vastaa lainsäätäjän tarkoitusta ja on siten lakiin perustumaton. Vertailun vuoksi yhteysviranomaisena toimivan ELY-keskuksen perimä taksa tuulivoimahankkeen YVA-menettelystä on ollut suuruusluokkaa 10 000–20 000 €.

Wpd on suhtautunut myönteisesti toteutuneisiin kustannuksiin perustavaan laskutusmenettelyyn kaavahankkeissa, mikä on ollut tähän mennessä vallitseva tapa. Jos Kuopion kaupunki aikoo jatkossa soveltaa tuulivoimayleiskaavan kaavoitustaksassa voimalakohtaista käsittelymaksua (2500 €/voimala), katsomme, että maksun perusteet on avattava läpinäkyvästi. Pyydämmekin perusteluja sille, mihin juuri voimalakohtainen käsittelymaksu perustuu ja miten se vastaa MRL 77 c §:ssä määriteltyjä yleiskaavan laatimisesta aiheutuvia kustannuksia. Suuremman kokoluokan hankkeissa, kuten Junnunmäen tapauksessa, kokonaismaksu kasvaa voimalakohtaisen käsittelymaksun takia perusteettoman suureksi, eikä näkemyksemme mukaan vastaa kunnalle aiheutuvaa työmäärää. Kaavataksan suuruus on huomiota herättävä muun muassa siksi, että kaavanlaatijan tehtävät ovat tuulivoimahankkeessa konsultilla, mutta siitä huolimatta kaupungin perimä maksu kohoaisi Junnunmäen hankkeessa konsulttikustannuksia merkittävästi suuremmaksi.

Wpd Suomi Oy on kehittänyt tuulivoimahankkeita Suomessa 18 vuoden ajan, emmekä ennen Kuopion kaupungin tapausta ole nähneet vastaavaa suuruusluokkaa kaavoitustaksoissa. Yleisimmin kuntien määrittelemät kaavoitusmaksut ovat olleet 10 000–15 000 € riippumatta hankkeen koosta, eli keskimäärin noin viidesosa Kuopion kaupungin määrittelemästä maksusta Junnunmäen tuulivoimahankkeen tapauksessa. Monessa kunnassa maksu määritellään myös toteutuneiden kustannusten mukaan, mikä on näkemyksemme mukaan toimiva käytäntö erityisesti kunnille, joilla ei ole entuudestaan kokemusta tuulivoimahankkeiden kaavoitusmenettelyistä.

Haluamme vielä lisätä, että kaavoitustaksa ei koske pelkästään yhtä hanketta tai kaupungin lähtökoh-tia, vaan on hyvä kiinnittää yleisesti huomiota tuulivoima-alan kohteluun Suomessa. Esimerkiksi wpd Suomi Oy:n kasvavassa portfolioissa on kehitteillä hankkeita noin 500 tuulivoimalan edestä, ja vain osa hankkeista tulee toteutumaan. Suunnitteluvaiheessa hankkeeseen investoidaan tiedostaen sen, ettei ole takeita hankkeen toteutumisesta ja siitä, että hankkeet tulevat tuottamaan yhtiölle takaisin han-kekehitykseen investoidun rahan. Jos Kuopion kaupungin taksamalli olisi Suomessa laajalti käytössä, pelkästään kuntien kaavoituskuluista koituisi wpd Suomi Oy:n nykyisen portfolion hankkeiden suun-nitteluvaiheeseen budjetoitavia lisäkuluja yhteensä noin 1,5 MEur edestä. Tämä on kestävämpi ot-taen huomioon sen, että hankkeet edellyttävät yhtiöltä muutoinkin pitkäaikaista panostusta ja inves-tointeja vailla varmuutta hankkeiden lopullisesta onnistumisesta. Vertailun vuoksi on hyvä huomata, että 1,5 MEur vastaa keskimäärin yhden tuulivoimahankkeen hankesuunnitteluvaiheen aikana synty-viä kuluja.



wpd Suomi Oy
Keilaranta 19, 02150 Espoo
info@wpd.fi, www.wpd.fi
y-tunnus 2087967-3

Ymmärrämme, että kunnalle syntyy kaavamenettelystä kustannuksia mm. kaavatyön ohjaamisen, viiranomaisneuvotteluiden, nähtävillä pidon, viestinnän ja esimerkiksi valituskäsittelyiden kautta. Mainitut kustannukset ovat hankekohtaisia, mutta ne eivät suoraan liity hankkeen voimalamäärään. Katsoimmekin, että perusteltavissa oleva maksu tuulivoimayleiskaavoituksessa olisi voimassa oleva taksan asemakaavan laatimista koskevan maksuluokan IV taso, jonka mukaan kaavoituksen laajuutta tai kestoa on vaikea arvioida ennakolta.

Pyydämme tarkastelemaan Junnunmäen tuulivoimahankkeen maksuperusteita uudelleen ja päivittämään hankkeen kaavoitustaksan sellaiseksi, että se vastaa kunnalle yleiskaavan laatimisesta aiheutuvia kuluja. Lisäksi pyydämme perusteluja kaavoitustaksassa määritellylle voimalakohtaiselle käsittelymaksulle.

Ystävällisin terveisin,

Henkilöiden nimet ja yhteystiedot poistettu