

Helpotus kaupungille tulevaan maksuun, Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatiminen

Kaupunginhallitus 04.11.2024 § 308
1077/10.02.02/2022

Valmistelijat / lisätiedot:
kaavasuunnittelija Arttu Mäkipää, puh. 044 718 5435
kaupunkisuunnittelujohtaja Ilkka Laine, puh. 044 718 5401
etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus kaupunginjohtaja Soile Lahti

Kaupunginhallitus:

a) myöntää helpotuksen Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisesta kaupungille tulevan maksun suorittamiseen vaikutuksiltaan erittäin merkittävien, laajojen tai vaativien asemakaavojen laatimisesta koskevan maksuluokan III (Kaupunginhallitus 14.11.2022 § 311) mukaisesti, jonka mukaan kaavan laatimisesta peritään kiinteä 28 000 € maksu, kuulutuskustannukset sekä mahdolliset konsulttikustannukset, sekä

b) hyväksyy liitteen "1077/2022 Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisesta perittävät maksut" mukaisten maksuperusteiden noudattamisen Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisessa.

Päätös Merkitään, että kaavasuunnittelija Arttu Mäkipää oli läsnä pykälässä esittelemässä asiaa ja hän poistui kokouksesta asian esittelyn jälkeen.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti kaupunginjohtajan päätösehdotuksen.

Liitteet 1077/2022 Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisesta perittävät maksut
1077/2022 Hakemus, helpotus Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimiseen liittyvään maksuun

Päätöshistoria

Kaupunkirakennelautakunta 23.10.2024 § 189

Valmistelijat / lisätiedot:
kaavasuunnittelija Arttu Mäkipää, puh. 044 718 5435
kaupunkisuunnittelujohtaja Ilkka Laine, puh. 044 718 5401
etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus apulaiskaupunginjohtaja KYP Jari Kyllönen

Kaupunkirakennelautakunta esittää kaupunginhallitukselle, että se myöntäisi helpotuksen Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisesta kaupungille tulevan maksun suorittamiseen sekä hyväksyisi liitteen 1 mukaisten maksuperusteiden noudattamisen Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisessa.

Päätös

Merkitään, että kaavasuunnittelija Arttu Mäkipää saapui kokoukseen tämän asian käsittelyn ajaksi.

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Selostus

Wpd Suomi Oy (jäljempänä "hakija") hakee helpotusta yhtiön hakemuksesta vireille laitetun Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimista koskevaan maksuun (liite 2). Lisäksi hakija pyytää perusteluja kaupungin voimassa olevalle tuulivoimayleiskaavoja koskevalle hinnoittelulle.

Kuopion kaupunginhallitus on hyväksynyt kaavoitusta koskevat maksut ja taksat 14.11.2022. Tuulivoimayleiskaavojen laatimista koskeva maksu muodostuu seuraavasti:

- Perusmaksu: 6 000 €
- Käsittelymaksu: 2 500 € / voimala
- Kuulutuskustannukset: 400 € / ilmoituskerta

Hankkeessa Kuopioon sijoitettavien tuulivoimaloiden alustava enimmäismäärä on 27 kpl, jonka perusteella hankkeen käsittelymaksu olisi 67 500 ja koko hankkeen maksu ilman kuulutuskustannuksia 73 500 €. Hakija esittää sovellettavaksi maksuperusteeksi asemakaavojen laatimista koskevaa tuntiveloitukseen perustuvaa maksuluokkaa IV (maksut ja taksat 14.11.2022):

- Suunnittelun johto: 90 € / tunti
- Kaavasuunnittelija: 76 € / tunti
- Suunnitteluavustaja: 52 € / tunti
- Kuulutuskustannukset: 400 € / ilmoituskerta

Maankäyttö- ja rakennuslain 77 c §:n mukaisesti kunta voi periä yleiskaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset kokonaan tai osaksi, mikäli yleiskaava laaditaan pääasiallisesti yksityisen edun vaatimana ja tuulivoimahankkeeseen ryhtyvän taikka maanomistajan tai haltijan aloitteesta. Hakijan näkemyksen mukaan käsittelymaksusta muodostuva kustannus ylittää yleiskaavan laatimisesta kunnalle todellisuudessa aiheutuvat kustannukset ja poikkeaa siten MRL 77 c §:n tarkoittamasta kustannusten perimisperusteesta. Kaavan laatimisesta aiheutuvat kustannukset eivät hakijan mukaan liity suoraan hankkeen voimalamäärään.

Hakijan mukaan muiden kuntien tuulivoimayleiskaavojen laatimisesta perimät maksut ovat yleensä olleet 10 000-15 000 € hankkeen koosta riippumatta. Hakijan mukaan Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laativa konsultti veloittaa noin 50 000 € ja ELY-keskuksen veloitus YVA:n laatimisesta on vaihdellut 10 000-20 000 € välillä. Hakija toteaa, että tuulivoimahankkeiden suunnitteleminen on riski, koska hankkeen suunnitteluun investoidaan rahaa ilman takeita sen toteutumisesta. Mikäli muut kunnat veloittaisivat Kuopion kaupungin taksan mukaisia summia, olisi sillä noin 1,5 miljoonan euron lisäkustannusvaikutus yhtiön koko hankeportfolioon.

Voimassa oleva taksa

Tuulivoimaosayleiskaavoja koskeva maksu perustuu lainvoimaiseen kaupunginhallituksen 14.11.2022 tekemään päätökseen, josta ei ole valitettu. Maksumallia on perusteltu taksan laadinnan ja päätöksenteon yhteydessä.

Voimalakohtainen käsittelymaksu skaalaa maksun suhteessa hankkeen kokoon. Voimalamäärän lisääntyessä suunnittelualueen pinta-ala kasvaa. Tämä vaikuttaa suoraan mm. osallisten, selvitysten ja erityiskysymyksien määrään ja lisää siten kaavaan käytettyä aikaa ja kunnalle aiheutuvaa työmäärää. Vastaavan kaltaista yksikkömäärään perustuvaa maksumuodostusta on sovellettu ranta-
asemakaavojen kohdalla ja menettely on todettu toimivaksi. Valmistelussa on arvioitu yleisesti yleis- ja asemakaavoista aiheutuvaa työmäärää.

Helpotus maksuun

Kuopion kaupungin kaupunkiympäristön toimialan kaupunkisuunnittelupalvelujen strategisen maankäytön yksikkö on Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan kaavoitusmaksuun liittyvien keskusteluiden perusteella tehnyt lisäarviointia tuulivoimayleiskaavan laatimisesta aiheutuvasta työmäärästä ja kustannuksista.

Arvioinnin yhteydessä strategisen maankäytön yksikkö tiedusteli tuulivoimayleiskaavoituksen periaatteita ja kokemuksia muista Suomen kunnista, joissa on suunniteltu tuulivoimahankkeita. Kiinteää maksumallia käyttävien kuntien hinnoittelun vaihteluväli oli YVA:n sisältävissä hankkeissa 2500 €-20 000 €. Yksi kunnista ilmoitti, että heillä voidaan kaava-aluekohtaisesti alentaa tai nostaa käytössä olevaa 20 000 € kokonaismaksua enintään 50 % viranhaltijapäätöksellä, mikäli hankkeen voimaloiden määrä on pieni tai suuri. Osa kunnista taas ilmoitti soveltavansa tuntiperusteista maksumallia. Yksi kunta ilmoitti tuntiveloitteisen YVA-prosessin edellyttäneen yleiskaavan muodostuneeksi kokonaishinnaksi 32 000 €. Muut kunnat eivät ilmoittaneet toteutuneita kustannuksia tai eivät olleet vielä vieneet yhtään kokonaista tuulivoimayleiskaavaa valmiiksi, jolloin muodostuvat kustannukset eivät olleet tiedossa. Kuntavertailun perusteella kuntien tuulivoimaosayleiskaavan laatimiskustannuksiin liittyvät periaatteet vaihtelevat varsin paljon. Vastauksissa saatuihin kokonaismaksuihin verrattuna Junnunmäen tuulivoimahankkeelle voimassa olevalla maksumallilla muodostuva kaavan laatimiskustannus ilman kuulutuskustannuksia (73 500€) on poikkeuksellisen korkea.

Muita kuntia korkeampi hinta ei kuitenkaan tarkoita välttämättä, että kaupungin taksa on perusteettoman korkea. Suuri vaihteluväli ilmentää, että kunnat suhtautuvat kaavan laatimisesta aiheutuvien kustannusten perimiseen eri tavoin. Osa tiedusteluun vastanneista kunnista ilmoittivat perivänsä kustannukset täysimääräisesti. Kuitenkin myös täysimääräisesti kustannukset veloittavien kuntien maksuperiaatteet eroavat toisistaan. Osa taas ilmoitti tavoittelevansa tulojen saamista rakennuslupamaksujen ja kiinteistöverojen kautta, jolloin kaavoitukseen liittyvät maksut ovat alhaisemmat. Maksujen vaihtelut kuvaavat kunnan kaavoitusperiaatteita ja osallistumista kaavatyön laadintaan eli kunnan tekemien työtuntien määrää. Siten Kuopion kaupungin tuulivoimayleiskaavojen laadintaan liittyvien maksujen tarkastelussa on oleellista kiinnittää huomiota kaupungin omiin kaavojen laadintaan liittyviin periaatteisiin.

Edellä mainitun vuoksi strategisen maankäytön yksikkö arvioi tarkastelussa eri kaavan vaiheiden tuottamia työllistämisaikutuksia. Tarkastelussa käytiin läpi asemakaavoituksen noudattamia yleisiä periaatteita, koska toisin kuin yleiskaavoja, on yksityisen edun mukaisia konsulttiavusteisesti laadittuja asemakaavoja tehty kaupungilla säännöllisesti. Huomionarvoista on, että asemakaavoituksen kaavoituskustannuksissa ei ole merkitystä sillä, että käytetäänkö kaavan laadinnassa konsulttia. Konsultin käytöstä huolimatta

vastuu kaavan laadinnasta ja lainmukaisuudesta säilyy kaupungilla. Siten konsultin käyttäminen ei monelta osin poista tai vähennä Kuopion kaupungille aiheutuvaa työtä. Kaupungin on mm. perehdyttävä selvityksiin ja osallistuttava niiden ohjaamiseen, osallistuttava yleisötilaisuuksiin, kokouksiin ja päätöskäsittelyihin, käsiteltävä lausuntoja, mielipiteitä ja muistutuksia sekä ohjattava itse kaavan laadintaa. Vastuuyksiköstä prosessiin osallistuvat työvaiheesta riippuen päällikkö, vastuusuunnittelija ja suunnitteluavustaja, minkä lisäksi prosessissa tarvitaan monen eri kaupungin asiantuntijan osaamista. Siten konsultin käyttö ei perustele suoraan maksun helpotusta.

Hakijan hakemuksessaan vetoamasta kaavoituksen keskeytymiseen ja hankkeen toteutumattomuuteen liittyvästä riskistä strategisen maankäytön yksikkö toteaa, että sama riski koskee myös kaavoituksesta vastaavaa kuntaa. Yleiskaavan eteen saatetaan tehdä hyvinkin paljon työtä ilman, että kaavasta saavutetaan siitä tavoiteltua hyötyä. Samalla tehty työmäärä on pois jostain toisesta hankkeesta. Yksityisen edun mukaisten kaavojen kohdalla on tarkoituksenmukaista, että kaavan hakija vastaa valtaosasta tai kaikesta taloudellisesta riskistä verovaroin toimivan julkisen toimijan sijasta.

Strategisen maankäytön yksikkö arvioi kaavoituksesta aiheutuvaa työmäärää muiden kaavatöiden ja jo Junnunmäen tuulivoimahankkeen eteen tehtyjen työtuntien perusteella. Ennakoarviointia hankaloitti tuulivoimayleiskaavan keston ja työmäärän vaikea ennakoitavuus sekä se seikka, että Kuopion kaupunki ei ole aikaisemmin laatinut tuulivoimayleiskaavoja. Siten lopullinen työmäärä voi vaihdella arvioidusta. Kuntavertailun ja sisäisen tarkastelun perusteella strategisen maankäytön yksikkö toteaa, että voimassa olevan maksumallin (14.11.2022) mukaiset maksut ovat perusteltuja pienissä ja keskikokoisissa tuulivoimahankkeissa. Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimista koskevia maksuja voidaan kuitenkin pitää korkeana kun niitä verrataan muiden Suomen kuntien vastaavankokoisista hankkeista perimiin maksuihin sekä kaavan arvioituun työllistämisaikutukseen. Strategisen maankäytön yksikkö pitää esitystä kaavoitusta koskevasta maksun helpottamisesta perusteltuna.

Tarkastelun perusteella strategisen maankäytön yksikkö esitti hakijalle perusteltavissa olevaksi haettavaksi maksun helpotukseksi vaikutuksiltaan erittäin merkittävien, laajojen tai vaativien asemakaavojen laatimista koskevaa maksuluokkaa III (päätös 14.11.2022), jonka mukaan kaavan laatimisesta peritään kiinteää 28 000 € maksu, kuulutuskustannukset sekä mahdolliset konsulttikustannukset.

Hakijan hakema tuntiveloitusmalli (maksuluokka IV) vastaisi täysimittaisesti tehtyjen tuntien määrään, mutta strategisen maankäytön yksikön näkymyksen mukaan tuntiperusteisen veloituksen soveltaminen on ongelmallista tilanteessa, jossa hankkeen eteen on tehty töitä vuodesta 2022 lähtien eikä tehdyistä tunneista ole pidetty kirjaa voimassa olevan maksumallin maksuperusteiden vuoksi. Edellä mainittu seikka vähentää tuntiperusteisen maksuluokan soveltamisen tarkoituksenmukaisuutta. Kiinteään maksuluokan etuna on kokonaismaksun ennakoitavuus niin kaupungin kuin hakijan näkökulmasta. Kiinteää maksuluokkaa sisältää koko kaavaprosessista aiheutuvan työn ja on ennakoitavissa esimerkiksi budjetin laatimisessa.

Strategisen maankäytön yksikön arvioinnin perusteella tuntiperusteisella maksumallilla hakijalle kohdistuvat maksut olisivat yli 28 000 €. Täten kaupungin kaavan laatimisesta saamat maksut eivät välttämättä kata aiheutuneita

kustannuksia täysimääräisesti. Kuitenkin ko. summa kattaa arviolta ison osan aiheutuneesta työmäärästä. Asemakaavan laatimista koskevan maksuluokan III käyttämistä puoltaa tasapuolisuus suhteessa laadittuihin yksityisen edun mukaisiin asemakaavoihin. Myös asemakaavojen kohdalla on hankekohtaista vaihtelua kiinteän maksun ja toteutuneiden kustannusten suhteen välillä. Arvioinnin perusteella kokonaissumma on kohtuullinen kaupungille ja hakijalle.

Helputus ei aseta Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavaa eriarvoiseen asemaan muiden Kuopiossa vireillä olevien tuulivoimaosayleiskaavojen (2 kpl) kanssa. Ko. hankkeet ovat voimalamäärältään merkittävästi pienempiä (5 kpl), jolloin niiden voimassa olevan maksumallin mukainen kaavan laatimismaksu on Junnunmäen hanketta merkittävästi alhaisempi (n. 20 000 €). Arvioinnin perusteella kahta muuta vireillä olevaa tuulivoimaosayleiskaavaa koskevat laatimismaksut ovat tarkoituksenmukaisen suuruiset ja perustellut. Kustannusten kohtuullistamisharkintatarve koskee vain suuren voimalamäärän hanketta. Kuopioon ei ole vallitsevan tiedon mukaan odotettavissa uusia vastaavan kokoluokan hankkeita. Siten strategisen maankäytön yksikkö pitää Junnunmäen yleiskaavaa koskevan maksun käsittelyä erillispäätöksenä perusteltuna. Erityisesti laajempia tuulivoimayleiskaavoja koskevia maksuja voidaan tarkastella erikseen muiden kaavoituksen maksujen ja taksojen päivityksen yhteydessä.

Muutoshakemuksen käsittelyn yhteydessä strategisen maankäytön yksikkö esitti uudelleen wpd Suomi Oy:lle, että perusteltu haettava maksuluokka olisi asemakaavan laatimista koskeva maksuluokka III, jonka mukaan kaavan laatimisesta peritään kiinteä 28 000 € maksu, kuulutuskustannukset sekä mahdolliset konsulttikustannukset. Hakijan lähettämässä sähköpostiviestissä (23.9.2024) hakija katsoo, että tosiasiallisten kustannusten tulisi olla tuulivoimakaavoituksessa maksujen perustana ja pitäisi perustelluimpana vaihtoehtona hakemuksessaan mainitsemaansa asemakaavan laatimista koskevan maksuluokan IV (päätös 14.11.2022) tasoa. Viestin sisällön perusteella hakija ei kuitenkaan vastusta maksuluokan III tason soveltamista tässä tapauksessa, kun kaavoitusmenettely on jo käynnissä. Hakijalle ilmoitettiin sähköpostitse 26.9.2024 että strategisen maankäytön yksikkö valmistelee esityksen maksun huojennuksesta tämän pohjalta.

Edellä esitetyn arvion perusteella strategisen maankäytön yksikkö pitää Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimista koskevan maksun helpottamista asemakaavan laatimista koskevan maksuluokan III (päätös 14.11.2022) tasolle perusteltuna. Hakija sitoutuu kustannuksiin erikseen laadittavassa käynnistämissopimuksessa.

Vaikutusten arviointi

Päätös vähentää kaupungin Junnunmäen tuulivoimaosayleiskaavan laatimisesta saamia tuloja verrattuna voimassa olevan tuulivoimayleiskaavoja koskevan maksuluokan (päätös 14.11.2022) mukaisiin tuloihin. Tapauskohtaisen harkinnan perusteella maksun helpottaminen on kuitenkin perusteltua edellä esitetyn perustein. Päätös edistää hankkeen kehittämisen edellytyksiä.