



OIKEUSKANSLERILLE

Asia Kantelu

Kantelijat Pelastetaan Suomen Luonto ry
Upi Vartiainen
Riikka Rajalahti
Hannu Heinonen

Kantelijoiden asiamies ja prosessiosoite Asianajaja Vesa Teiramaa
Asianajotoimisto Teiramaa Oy
Hollantilaisentie 9 A 1
00330 Helsinki
puh 0500 772 877
asianajotoimisto@teiramaa.fi

Kantelun kohde Kunnallinen päätöksenteko / Kuntajohtajat

Menettely 1. Tausta

Suomen Tuulivoimayhdistys (jäljempänä STY) on v. 1988 perustettu tuulivoima-alan edunvalvontajärjestö, joka pyrkii edistämään jäsenistön liiketoimintaa.

STY:n jäsenmäärä on kasvanut viime vuosina. Tällä hetkellä yhdistyksellä on yli 140 yritys- ja yhteisöjäsentä. Jäsenyritysten kirjo on laaja, voimala- ja komponenttivalmistajista hanketoimijoihin, laki- ja konsulttitoimistoista kuljetus- ja nostoyrityksiin. STY on tuulivoima-alan näkyvä vaikuttaja, joka toimii niin valtakunnallisella kuin kunnallisellakin tasolla. Parantaakseen vaikutusmahdollisuuksiaan STY on tänä vuonna ollut perustamassa valtakunnallista elintä, jolla pyritään vaikuttamaan ja

ohjaamaan kunnallista päätöksentekoa tuulivoimaan liittyvissä asioissa. Suomen tuulivoimakuntien verkosto perustettiin 14.9.2022 kuntien ja valtion sekä yritysten ja järjestövaikuttajien kohtaamispaikassa, Kuntamarkkinoilla, jotka järjestää Kuntaliitto ja joilla näytteilleasettajat toteuttavat seminaareja ja markkinointitilaisuuksia. Verkostoa oli perustamassa kuu-sitoista kuntajohtajaa. Henkilöitä ei ole ilmoitettu. Verkoston puheenjohtajaksi valittu Isojoen kunnanjohtaja Juha Herrala on taustoittanut julkisuuteen verkoston tarpeellisuutta seuraavasti: ”Yhtenäisenä verkostona tuulivoimakunnilla on suuremmat muskelit vaikuttaa tuulivoimatuotantoon liittyviin merkittävimpiin edunvalvontakysymyksiin. Siksi tällainen verkosto on erinomaisen tarpeellinen. Kiitän Suomen Tuulivoimayhdistystä toiminnan alkuaskeleiden fasilitoinnista”. Tornion kaupunginjohtaja Jukka Kujalan mukaan verkoston käytännön tavoitteita ovat kunnan kiinteistöverohyödyn säilyminen täysimääräisenä ja vaikuttaminen muutoksenhakutuomistuiden käsittelyaikojen keston.

STY:n verkkosivuston mukaan ”Verkoston yhteisenä tavoitteena on tuulivoimakuntien yhteisen edunvalvonnan lisäksi jakaa kuntien osaamista ja hyviä käytäntöjä, oikaista vääriä uskomuksia sekä myös edistää ratkaisuja, jotta tuulivoimainvestoinnit sijoittuisivat tasaisemmin Suomessa.” Käytännössä päämääränä on edistää tuulivoimaloiden perustamista, mikä tarkoittaa yhdistyksen jäsenyritysten liiketoiminnan kasvattamista.

Suomessa on noin sata kuntaa ja kaupunkia, joissa on tuulivoimaa. STY:n verkkosivuilla todetaan, että ”Verkostoon päätettiin ottaa mukaan myös kuntia, joissa on tuulivoimakaavoitus vasta vireillä, jotta uuden äärellä olevat kunnat voivat oppia tuulivoiman kanssa pidempään toimineilta.” ”Pidämme tärkeänä, että kunnille ja kaupungeille on nyt perustettu foorumi, jossa kunnanjohtajat pääsevät vaihtamaan tuulivoimaan liittyviä kokemuksia ja jakamaan hyviä käytänteitä”, STY:n operatiivinen johtaja Heidi Paalatie toteaa.

2. Päätöksenteko elimeen liittymisestä

Saamamme tiedon mukaan vain Torniossa ja Kannuksessa on kaupungin-hallitus käsitellyt ja hyväksynyt kuntajohtajan liittymisen verkostoon. Pääosassa kuntia mukaan lukien mm. Ii, Tervola, Kurikka ja ilmeisesti ainakin Ilmajoki, kuntajohtaja on vain liittynyt verkostoon ilman, että asiaa olisi käsitelty ja päätetty hallintoelimestä. Liittyminen ei ole tullut kuntalaisten tietoon eikä arviointiin eikä vaikuttamiseen ole siten ollut kuntalaisilla mahdollisuutta. Suomessa kaikkien viranomaisten tekemien päätösten pitäisi julkisuusperiaatteen mukaisesti olla julkisia, jos niitä ei ole säädetty salassa pidettäviksi. Ellei julkisuusperiaatetta noudateta, kuntalaisilla ei ole mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon. Katsomme, että verkostoon liittyminen vaarantaa kuntajohtajan puolueettomuuden

tuulivoimalahankkeiden käsittelyssä ja mahdollinen liittyminen verkostoon tulisi ratkaista demokraattisessa elimessä.

3. Kunnanjohtajan puolueettomuus

Koska virkamies käyttää työssään julkista valtaa, hänellä on ehdoton velvoite noudattaa lakia sekä toimia puolueettomasti, riippumattomasti ja tasapuolisesti.

STY on perustanut elimen, jonka jäsenenä on kuntajohtajia ja jonka kautta STY pyrkii pelkästään edistämään tuulivoimaloiden perustamista. Tuulivoimaloiden perustuminen edellyttää aina kaavoitusratkaisuja. Tämän kaltaiseen verkostoon kuulumisen vaarantaa selkeästi virkamiehen riippumattomuuden ja puolueettomuuden. Verkoston kuuluminen luo kunnanjohtajalle ainakin henkisen veloitteen edistää verkoston tavoitteita. Muut arvot, erityisesti luontoarvot, syrjäytyvät, vaikka perustuslain 20 §:ssä säädetty ympäristövastuu on moniulotteinen. Kuntalaisten omaisuuden suojakin olisi otettava yhdenvertaisesti huomioon. Tuulivoimaloiden perustamista ei voida arvioida vain sen nojalla, kuinka paljon kunta saa verotuloja ja jotkut harvat maanomistajat vuokratuloja. Muille maanomistajille kyse on haitasta: maa-alueiden arvo alenee: metsämaata pakkolunastetaan siirtolinjojen alta pilkkahintaan ja pahimmillaan kukaan ei osta tuulivoimalateollisuusalueen vieressä olevia omakotitaloja tai mökkejä. Maaseudulla omakotitalo on usein ainoa merkittävä varallisuuserä. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle ensinnäkin oikeus terveelliseen ympäristöön sekä toiseksi oikeus vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Myös omaisuuden suojasta pitää huolehtia koska kuntalaisten kiinteistöjen arvo ja arvon säilyminen on suojattu Suomen perustuslaissa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Nyt käytännössä ulkopuolinen toimija kunnanjohtajan avustamana hyödyttä tuulivoimalateollisuutta ja samalla heikentää maaseudun ihmisten elinolosuhteita ja varallisuusasemaa.

Verkoston merkitys ilmenee jo käytännössä: Kannuksen kaupunginjohtaja Jussi Niinistö kuuluu verkostoon. Kannuksessa tuulivoimahankkeiden käsittelyssä ympäristönsuojelun näkökulmasta tuulivoimakriittisiä kannanottoja ei ole otettu huomioon (liite 1, ote kunnanhallituksen pöytäkirjasta). Vaikka kaupunginhallituksen enemmistö on päättänyt asiasta, objektiivisesti arvioiden yksipuolisen informaation vastaanottaminen ja pelkästään taloudellisten arvojen huomioiminen johtaa muiden, esimerkiksi luontoarvojen sivuuttamiseen. Julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle ensinnäkin oikeus terveelliseen ympäristöön sekä toiseksi oikeus vaikuttaa ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Elinympäristöä koskevaan päätöksenteossa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet eivät selkeästikään toteudu.

Kuntajohtajan tehtävänä on johtaa kunnan hallintoa, taloutta sekä muuta toimintaa kunnanhallituksen alaisena kuntalain 24 §:n mukaisesti. Kuntajohtajien kuulumisen STY:n luomaan organisaatioon on kyseenalainen myös esteellisyysnäkökulmasta. Esteellisyysäännöksillä pyritään turvaamaan asioiden käsittelyn puolueettomuutta ja luottamusta päätöksenteon moitteettomuuteen. Kun kuntajohtaja on sitoutunut edistämään verkoston, käytännössä STY:n tavoitteita, kyseessä on suhde, joka vaarantaa hänen puolueettomuutensa. Henkilö on esteellinen, jos luottamus hänen puolueettomuuteensa vaarantuu muusta erityisestä syystä (hallintolaki 28.1 § kohta 7). Tämän esteellisyysperusteen soveltaminen edellyttää, että on olemassa ulkopuolisen havaittava syy – STY:n luomaan elimeen kuulumisen – puolueettomuuden vaarantumiseen. Lain esitöissä on todettu, että yleislauseketta voidaan soveltaa esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö on asianosaisen vastapuoli tai julkinen vihamies sekä tilanteissa, joissa henkilön ja asianosaisen välillä vallitsee kiinteä ystävyysuhde tai yhtiökumppanuus. STY:n luomaan organisaatioon kuulumisen on täysin näihin rinnastettavissa oleva seikka.

Tuulivoimalahankkeissa kunnallinen päätöksenteko on olennainen ja käytännössä ratkaiseva asia projektien kannalta. Kaavoitus on päätöksentekoa, jossa joudutaan sovittamaan yhteen erilaisia, myös keskenään ristiriidassa olevia eri tahojen vaatimuksia ja tekemään valintoja eri vaihtoehtojen välillä. Asian tasapuolisen käsittelyn vaatimuksella oli siten kaavoitusta koskevassa päätöksenteossa korostunut merkitys. Arvioitaessa sitä, vaarantuiko käsittelyn tasapuolisuus kaava-asiassa esteellisyyden synnyttävällä tavalla, huomio oli kiinnitettävä muun ohella kaavaratkaisusta eri tahoille odotettavissa olevaan taloudelliseen hyötyyn. Tuulivoimalayhtiölle kaavaratkaisun toteutumisesta odotettavissa ollut taloudellinen hyöty, jonka edistämiseen verkosto on valjastettu, johtaa siihen, että verkostoon kuuluva kuntajohtaja on esteellinen osallistumaan asioiden käsittelyyn. Edellä viitattu esimerkki Kannuksen kunnan ratkaisusta, osoittaa, että maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettu vuorovaikutus ei käytännössä toteudu siten, että osallisilla on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa kaavan sisältöön (ks. KHO:2021:69). Oikeuskäytännössä puolueettomuusvaatimusta on pidetty tärkeänä. Vuosikirjapäätöksessään 2019:4 KHO päätyi siihen, että kunnanhallituksen puheenjohtajan lehtikirjoitus oli aiheuttanut hänen puolueettomuutensa vaarantumisen hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdassa tarkoitettulla tavalla muusta erityisestä syystä.

STY luoma verkosto mahdollistaa myös erilaisten etuuksien jakamisen jäsenille, mikä helposti vaarantaa puolueettomuuden. Tämän tyyppisiä ilmiöitä tulee yhteiskunnan pystyä torjumaan ennalta.

Valtiontuki- ja kilpailuasioissa on hankinta-asioiden tavoin vastaavasti tarve ennakoivaan ja rakenteelliseen laillisuusvalvontaan, jolla pyritään ennaltaehkäisemiseen. Edunvalvontajärjestönä STY:n tehtävä on edistää

jäsenyritystensä etua eikä ole perusteltua, että kuntajohtajat verkoston jäsenenä ovat toteuttamassa yhdistyksen jäsenkunnan tavoitteita.

Suomen järjestelmässä kuntajohtajalle on muodostunut vahva asema kunnan johtamisessa. Tämän vuoksi heihin kohdistuva epävirallisten vaikutamispyrkimysten merkitys on kasvanut, minkä vuoksi demokratian toteutumisen edellyttää, että kuntajohtajien mahdolliset puolueettomuuden vaarantavat riippuvuussuhteet arvioidaan kriittisesti ja tarpeen tullen estetään. Nämä seikat tulisi myös arvioida kunnan demokraattisesti valituissa elimissä, jotta päätöksentekoon vaikuttaneet seikat tulevat kuntalaisten tietoon. Katsomme, että tässä kirjelmässä kuvattu menettely on edellä esitetyn tavoin lainsäädäntömme vastainen ja heikentää demokratiaa. Olenaisista on myös se, miltä toiminta ja sidonnaisuudet näyttävät ulospäin.

Helsingissä 1.11.2022

Pelastetaan Suomen Luonto ry

Upi Vartiainen
yrittäjä, Viitasaari

Riikka Rajalahti
maatalous- ja metsätieteiden tohtori, Multia-Jyväskylä

Hannu Heinonen
metsänhoitaja, Luhanka



Vesa Teiramaa
asianajaja, Helsinki

Laati