

Niko Nesterinen – Lasse Peltonen – Jakob Donner-Amnell

**”HELPOMMIN JOTAIN VOI SAADA LÄPI,
KUN VÄHÄN KUUNTELEE MUITAKIN.”
– TUULIVOIMAN PAIKALLISEN
HYVÄKSYTTÄVYYDEN MUUTOS JA
SEN OSATEKIJÄT IISSÄ**

”Helpommin jotain voi saada läpi, kun vähän kuuntelee muitakin.” - Tuulivoiman paikallisen hyväksyttävyyden muutos ja sen osatekijät Iissä

“It may be easier to get something approved if you listen a little to others” Contributing factors and dynamics of change of local acceptance of wind power in Ii, Finland.

Avainsanat: tuulivoima, paikallinen hyväksyttävyys, hyväksyttävyyden muutos, hyväksyttävyyden osatekijät, energiajärjestelmä

Keywords: wind power, local acceptability, change in acceptability, contributing factors, energy system

TIIVISTELMÄ

Tässä artikkelissa tutkimme tuulivoiman hyväksyttävyyden osatekijöitä ja muutosta Iin kunnassa. Tutkimusaineisto koostuu Iin kunnan tuulivoimarakentamiseen kytkeytyvien tahojen puolistrukturoiduista haastatteluista. Vastamme teoriaohjaavan sisällönanalyysin avulla tutkimuskysymykseen: Miten tuulivoiman paikallinen hyväksyttävyys on kehittynyt Iin kunnassa, ja mitkä osatekijät ovat vaikuttaneet sen muutokseen? Tutkimuksen taustalla on kasvava kiinnostus tuulivoiman hyväksyttävyyden ymmärtämiseen tuulivoimarakentamisen yleistyessä ja energiamurroksen edetessä. Tuulivoiman yleinen hyväksyttävyys on korkealla, mutta paikallistason hyväksyttävyys vaihtelee ja sen muutosta on tutkittu niukasti. Tuulivoimapuistojen määrän kasvaessa on yhä keskeisempää kyetä hahmottamaan tuulivoiman paikallistason hyväksyttävyyteen vaikuttavia dynamiikkoja. Iin kunnan tuulivoimarakentamisen 1990-luvulta käynnistynyt kehityskaari tarjoaa mielenkiintoisen kontekstin tuulivoiman hyväksyttävyyden muutoksen tarkasteluun. Tutkimuksen perusteella tuulivoiman hyväksyttävyys ja vastustus ovat Iissä muuttamassa. Tunnistamme artikkelissamme sekä tuulivoiman hyväksyttävyyttä tukevia että heikentäviä tekijöitä. Tuulivoiman vastustus on Iissä kasvanut tuulivoimarakentamisen vaikutusten kumuloituessa, mutta vastustus ei ole ainakaan toistaiseksi pysäyttänyt tuulivoimahankkeiden rakentamista. Hyväksyttävyyden paikalliseen muutokseen vaikuttavat myös yksittäisten hankkeiden vaikutusten ja menettelytapojen hyväksyttävyys.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	75
2	TUULIVOIMAN HYVÄKSYTTÄVYYDEN OSATEKIJÄT JA MUUTOS	77
	2.1 Hyväksyttävyyden ulottuvuudet	77
	2.2 Hyväksyttävyyden muutos	80
3	TUULIVOIMA IISSÄ	83
4	AINEISTO JA MENETELMÄT	86
5	TUULIVOIMAN PAIKALLISTASON HYVÄKSYTTÄVYYDEN MUUTOS JA SEN OSATEKIJÄT IISSÄ	88
	5.1 Alueelliset erityispiirteet	88
	5.1.1 Paikallinen luonnonvarahallinnan historia ja vihreä siirtymä	88
	5.1.2 Poronhoito	90
	5.2 Menettelytapojen hyväksyttävyyden	91
	5.2.1 Avoimuus ja vuorovaikutus	91
	5.2.2 Yhteisvaikutukset ja yhteistyön kasvava tarve	92
	5.2.3 Kunta tuulivoimarakentamisen portinvartijana	96
	5.2.4 Osallistuminen tuulivoimahankkeiden suunnittelussa	97
	5.3 Vaikutusten ja niiden jakautumisen hyväksyttävyyden	98
	5.3.1 Vaikutusten alueellinen jakautuminen ja reiluus kunnan sisällä	98
	5.3.2 Tuulivoiman hyötyjä ja haittoja jakamassa	100
	5.4 Tuulivoiman hyväksyttävyyden muutos Iissä	103
6	MITÄ IIN TAPAUS KERTOO TUULIVOIMAN HYVÄKSYTTÄVYYDESTÄ?	107
	6.1 Hyväksyttävyyttä vahvistavat ja sitä heikentävät tekijät	107
	6.2 Voiko tuulivoiman rakentamisen paikallinen mitta tulla täyteen?	109
	6.3 Mitä opetuksia tuulivoiman hyväksyttävyydestä Iin tapaus sisältää?	111
7	JOHTOPÄÄTÖKSET	115
	KIITOKSET	117
	LÄHTEET	118

1 JOHDANTO

Tuulivoima on ollut 2000-luvulla Suomen nopeimmin kasvava energiantuotantomuoto. Suomessa on nykyään yli 1800 tuulivoimalaa, ja niitä on viime vuosina rakennettu kansainvälisestikin vertaillen nopeaan tahtiin. Tuulivoimakapasiteettia oli vuoden 2024 lopulla 8.358 MW ja sen osuus sähkötuotannosta oli 24 prosenttia, toiseksi eniten ydinvoiman jälkeen. Skenaariot tuulivoiman rakentamisesta viitoittavat tietä kasvun voimakkaalle jatkumiselle. Esimerkiksi FINGRIDin arvioiden mukaan sekä tuulivoiman kapasiteetti että sillä tuotettavan sähkön määrä tulevat Suomessa vähintään kaksinkertaistumaan nykyisestä vuoteen 2030 mennessä. (Fingrid 2024).

Suomessa Energiategollisuuden vuosittain julkaisema energia-asenteet-barometri kertoo, että suomalaiset suhtautuvat tuulivoimaan hyvin suopeasti. Sen lisärakentamista on kannattanut noin 70–90 % vastaajista koko 2000-luvun ajan. Vaikka tuulivoiman lisärakentamista kannattaa energia-assenekyselyn mukaan selvä enemmistö, 71 % suomalaisista, näyttää tuulivoiman yleinen hyväksyttävyyden kuitenkin vähentyneen viimeisten 3 vuoden aikana vuoden 2016 tasolle, jolloin se oli alhaisimmillaan (Energiategollisuus 2024.) Tuulivoiman rakentamisen määrä ja vauhti osoittavat, että Suomessa tuulivoimalla on ollut myös paikallista hyväksyttävyyttä ainakin niissä 100 kunnassa, joihin sitä on rakennettu. Tuulivoiman rakentaminen tarvitsee kunnan lainvoimaisen kaavoituspäätöksen, joten se ei etene ilman kunnanvaltuuston tahtoa. Tuoreessa tuulivoiman hyväksyttävyyttä tarkastelleessa selvityksessä havaittiin kuitenkin selvä ero tuulivoiman yleisen ja paikallisen hyväksyttävyyden välillä. Suomessa tuulivoiman yleisestä hyväksyttävyydestä poiketen sen paikallinen hyväksyttävyyden vaihtelee suuresti. (Peltonen ym. 2024). Hyväksyttävyyden näyttäytyy eri tavoin valtakunnallisen tason energia-assenekyselyissä ja paikallisella tasolla, jossa tuulivoimahankkeet vaikutuksineen konkretisoituvat.

Tuulivoiman hyväksyttävyyden on siis muutoksessa – mutta tästä muutoksesta tiedetään vähän. Yksi paikallisen tai alueellisen hyväksyttävyyden tarkastelussa mielenkiintoinen ulottuvuus on se, kasvattavatko kansalaisten lisääntyvät kokemukset tuulivoimasta sen hyväksyttävyyttä vai heikkeneekö hyväksyttävyyden tuulivoimarakentamisen jatkuessa. Tässä artikkelissa tarkastelemme tuulivoiman hyväksyttävyyttä paikallisen tapauksen, Iin kunnan tuulivoimakehityksen näkökulmasta. Vastaamme tutkimuskysymykseemme, miten tuulivoiman paikallinen hyväksyttävyyden on kehittynyt Iin kunnassa, ja mitkä osatekijät ovat vaikuttaneet sen muutokseen?

Ii sijaitsee Pohjois-Pohjanmaalla, jossa tuulivoimarakentaminen on ollut vilkkaampaa kuin missään muualla Suomessa. Iin kunta avaa mielenkiintoisen ikkunan tuulivoiman hyväksyttävyyden muutokseen kolmesta syystä. 1) Iissä

on pitkä tuulivoiman rakentamisen historia 1990-luvulta alkaen, ja tuulivoiman hyväksyttävyyden muutosta on mahdollista tarkastella vain siellä, missä tuulivoimasta on kokemuksia pidemmältä aikaväliltä. 2) Ii on profiloitunut ‘ilmastokuntana’, jossa tuulivoimaan on suhtauduttu kunnan päätöksenteossa lähtökohtaisesti positiivisesti ja tuulivoimarakentaminen on edennyt ilman laajaa vastustusta. Tätä taustaa vasten voidaan selkeämmin nähdä, onko tuulivoiman ‘vastaanotossa’ tapahtunut muutoksia tuulivoimarakentamisen jatkuessa 3) Iin asema eräänlaisena tuulivoimarakentamisen edelläkävijänä mahdollistaa kiinnostavia opetuksia muille kunnille, joissa tuulivoimarakentamista on tähän asti ollut vähemmän tai ei ollenkaan. Paikallinen tapaustutkimus voi täten antaa vihjeitä tekijöistä ja mekanismeista, joilla uusiutuvan energian alhainen paikallinen hyväksyttävyys voi muodostua esteeksi tai hidasteeksi energiamurroksen ja niin kutsutun vihreän tai puhtaan siirtymän etenemiselle.

Hyväksyttävyyden teemat ovat ajankohtaisia, koska Suomessa hallitusohjelmassa tavoitteeksi asetettu puhtaan sähkön tuotannon kaksinkertaistuminen ja siihen rakentuvat teolliset investoinnit (Vahva ja välittävä Suomi 2023, 134) riippuvat suurelta osin tuulivoimakapasiteetin mittavasta kasvusta monissa kunnissa, joissa sitä nyt on vähän tai ei ollenkaan. Tämä kasvu voi realisoitua vain sillä ehdolla, että tuulivoiman rakentamisella on sekä yleistä hyväksyttävyyttä että riittävästi paikallista hyväksyttävyyttä riittävän monessa kunnassa. Hallitusohjelma ehdottaakin tuulivoimalle uusia velvoitteita sen sosiaalisen hyväksyttävyyden parantamiseksi, kuitenkin niin että tarvittava sähköntuotannon lisäys ei esty (ibid, 139). Koska kuntien rooli tavoitellun uuden energiajärjestelmän rakentumisessa on näin keskeinen, tuulivoiman paikallisesta hyväksyttävyyden edellytyksistä ja eroista tarvitaan lisää tietopohjaa, myös sen arvioimiseksi, millä keinoin paikallinen hyväksyttävyys voisi kasvaa.

Kuntien asema tuulivoimarakentamisessa ja energiasiirtymässä on ajankoh-
taisen keskustelun keskiössä, koska alueidenkäytön lainsäädäntö on muutokses-
sa ja siihen on ehdotettu uudenlaista tuulivoiman etäisyysääntelyä (YLE 2025a;
2025b). Lisäksi kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistuksessa harkitaan muu-
toksia tuulivoiman kiinteistövero-kohteluun ja verotuottojen jakautumiseen kun-
tien välillä (Valtiovarainministeriö 2024; Kuntalehti 2025).

2 TUULIVOIMAN HYVÄKSYTTÄVYYDEN OSATEKIJÄT JA MUUTOS

2.1 Hyväksyttävyyden ulottuvuudet

Erilaisten tuotanto- ja palvelulaitosten, infrastruktuurin ja teknologioiden paikallinen hyväksyttävyyden on pitkään tutkittu aihe (ks. esim. Kopomaa ym. 2008). Uusiutuva energia ja erityisesti tuulivoiman hyväksyttävyyden on noussut tutkimusaiheeksi 1980-luvun lopulta ja selvemmin 1990-luvulta alkaen, tuulivoiman lisääntyneen rakentamisen myötä. Ellis & Ferraro (2016, 8) osoittavat laajassa katsauksessaan, että tutkijoiden kiinnostus aiheeseen on lisääntynyt voimakkaasti 2000-luvun taitteesta alkaen. Marginaalisesta tutkimusaiheesta on tullut 20 vuodessa näkyvä teema, joka kiinnittyy laajempiin yhteiskuntatieteellisiin keskusteluihin. Samalla siitä on tullut ihmis- ja yhteiskuntatieteellisen energia-aiheisen tutkimuksen keskeinen ja dynaaminen teema (esim. Fournis & Fortin 2017, 2–3; ks. myös Gaede & Rowlands 2018).

Suomessa tuulivoiman hyväksyttävyyttä on tutkittu suhteellisen vähän. Tutkimuksen kohteina ovat olleet muun muassa tuulivoiman herättämät tunteet (Korjonen-Kuusipuro & Janhunen 2015), vakituisten ja vapaa-ajan asukkaiden tuulivoima-asenteet (Janhunen ym. 2014) sekä kuntalaisten asenteet (Lindén ym. 2015). Tuulivoiman hyväksyttävyyttä koskevassa väitöskirjassaan Sari Janhunen (2018) käsitteli hyväksyttävyyden osatekijöitä ja totesi osallistumisprosessien laadun ja jatkuvuuden tärkeäksi hyväksyttävyyden kannalta (Janhunen 2018, 62; ks. myös Janhunen ym. 2018). Hyväksyttävyyden nykytilaa on kartoitettu laajaan haastatteluaineistoon pohjautuvalla selvityksellä (Peltonen ym. 2024), mutta laajempiin kyselyaineistoihin perustuvaa tutkimusta ei viime vuosina ole aihepiiristä tehty. Hyväksyttävyyden ohella esiin on viime vuosina noussut esiin oikeudenmukaisuuden käsitteistö. Tutkijat ovat tarkastelleet oikeudenmukaisuuden ulottuvuuksia paikallisella tasolla (Sorvali ym. 2023, Niemi ym. 2025) sekä reilun siirtymän erityiskysymyksiä kuten tuulivoiman ja porohoidon välistä yhteistoimintaa (Luoma ym. 2023, Jokinen ym. 2025). Lisäksi viime vuosina on tehty joukko selvityksiä sääntelyn kehittämiseksi, esimerkiksi Itä-Suomen tutkakysymyksen (Räty 2023) ja alueidenkäyttölakiin sisältyvän mahdollisen etäisyssäätelyn tueksi (Myrsky 2024).

Hyväksyttävyyden voidaan määritellä Paul Uphamin ym. (2015, 17) termin ”jonkin sosiaalisen yksikön (maa, alue, yhteisö, kaupunki, kotitalous) suosiolliseksi vasteeksi (sisältäen asenteet, tavoitteet ja käyttäytymisen), ehdotettuun tai olemassa ole vaan teknologiaan tai tekniseen järjestelmään.” Kyse on siis suhteesta subjektin (hyväksyjä) ja objektin (hyväksynnän kohteen, esimerkiksi tuulivoimahankkeen) välillä. Hyväksyttävyyden muodostuu suhteessa arvioita-

vaan ilmiöön – kuten tuulivoimahankkeeseen tai -teknologiaan – ja ympäröivään yhteiskuntaan, joka arvioi, kuinka sopiva tai toivottava kyseinen ilmiö on. Näin ollen hyväksyttävyyttä ei voi selittää suoraan sen paremmin toimijoiden, ihmisten kuin teknologian tai hankkeen sisäisillä ominaisuuksilla.

Uusiutuvan energian hyväksyttävyyttä pitkään tutkineen Maarten Wolsinkin (2018) mukaan on tärkeä erottaa yleinen ja sosiaalinen hyväksyttävyyden toisistaan. Yleinen hyväksyttävyyden (public acceptance) ilmenee esimerkiksi laajoissa tuulivoima-asenteisiin liittyvissä kyselytutkimuksissa tai mielipidemittauksissa yksilöiden ilmaisemien mielipiteiden ja näkemysten summana. Sosiaalinen hyväksyttävyyden (social acceptance /acceptability) puolestaan kytkeytyy mielipiteiden tai asenteiden sijaan niihin valintoihin ja päätöksiin, joissa uusiutuvan energian, esimerkiksi tuulivoiman kehittämistä ja rakentamista edistetään – tai, joissa sitä vastustetaan. Wolsinkin mukaan uusiutuvan energian sosiaalinen hyväksyttävyyden tarkoittaaakin ”*päätöksentekoprosessien kimppeä kysymyksissä, jotka liittyvät uusien ilmiöiden ja elementtien edistämiseen tai niiden vastustamiseen energijärjestelmän muutoksessa.*” (Wolsink 2018, 287). Sosiaalinen hyväksyttävyyden ei siis ole vain niin sanotusti ‘mielipidekysymys’, vaan siihen kytkeytyy asenteiden ohella myös päätöksiä ja aktiivisia tekoja.

Rolf Wüstenhagenin ym. (2007, 2684–2686) yleisesti käytetyn jaottelun mukaan uusiutuvan energian sosiaalinen hyväksyttävyyden muotoutuu kolmen ulottuvuuden varassa; se koostuu paikallisyhteisön, yhteiskunnallis-poliittisen järjestelmän sekä markkinoiden hyväksynnästä. Wüstenhagenin jaottelu kiinnittyy yhteiskunnallisiin toimijoihin, joten se vastaa edellä mainittua Wolsinkin sosiaalisen hyväksyttävyyden määritelmää. Sen yhtenä tarkoituksena on ollut tuulivoiman laajan yleisen hyväksynnän ja tiettyjen hankkeiden kohtaaman vastustuksen välisen ristiriidan ymmärtäminen. Wüstenhagenin mallissa paikallinen hyväksyttävyyden kytkeytyy yksittäisiin konkreettisiin uusiutuvan energian hankkeisiin (esimerkiksi tuulivoimaturbiineihin ja -puistoihin), kun yhteiskunnallis-poliittisen hyväksyttävyyden ja markkinoiden näkökulmasta kyse on pikemminkin tuulivoimateknologioiden ja -innovaatioiden hyväksynnästä yleisen mielipiteen, mutta myös poliittisten päättäjien ja valtaeliittien tasolla. Tuulivoiman hyväksyttävyyden tutkimuksessa painopiste on ollut paikallisyhteisöjen ja tuulivoimahankkeiden tasolla. Sen sijaan markkinoiden hyväksyntä on ulottuvuus, joka oli jäänyt vähemmälle huomiolle tuulivoiman hyväksyttävyyden tutkimuksessa Wüstenhagenin (2007, 2685–2686) mukaan, eikä näytä yleistyneen tutkimuskäsitteenä tuulivoimarakentamisen ja -markkinoiden kasvusta huolimatta (ks. kuitenkin Hampl & Wüstenhagen 2012; Höltinger ym. 2016). Markkinoiden ja yhteiskunnallis-poliittisen hyväksyttävyyden tunnistaminen paikallisen hyväksyttävyyden kontekstissa on kuitenkin hyödyllistä ilmiön laajemman ymmärtämisen kannalta.

Tässä artikkelissa keskitymme tuulivoiman paikallisen hyväksyttävyyden ulottuvuuteen, jota tarkennamme jaottelulla prosessien, niiden lopputulosten sekä paikallisen kontekstin osatekijöihin. Hyödynnämme aineiston analyysissä teoriaohjaavan sisällönanalyysin kehikkona Klok in ym. (2023) jäsenystä, jossa paikallista hyväksyttävyyttä tarkastellaan tuulivoiman vaikutusten, prosessien ja paikallisen kontekstin näkökulmista. Klok ym. kytkevät tämän jaottelun ulottuvuudet edelleen toimenpiteisiin, joilla hyväksyttävyyttä voidaan parantaa: Vaikutusten osalta hyväksyttävyyttä määrittävät vaikutusten välttäminen, lieventäminen, kompensoiminen ja sietäminen; menettelytapojen osalta keskeisiä osatekijöitä ovat luottamus ja oikeudenmukaisuuden kokemus (Ibid., 2–3). Paikallisen kontekstin erityispiirteet taas voivat olla paremmin tai huonommin yhteensopivia hankkeiden lähtökohtien ja toteutuksen kanssa. Kirjoittajat toteavat myös, että kaikkia hyväksyttävyyden muuttujia - kuten asukkaitten paikkasidoksia (place attachment) on vaikea mitata, ja ne voivat avautua paremmin laadullisen analyysin, dialogin ja tarinoiden kautta (Ibid., 3).

Klok in ym. kolmijako paikallisen hyväksyttävyyden ulottuvuuksista tukeutuu aiempaan tutkimukseen, jossa paikallinen konteksti on nostettu tuulivoimarakentamisen vaikutusten ja menettelytapojen rinnalle tärkeänä hyväksyttävyyttä määrittävänä tekijänä. Esimerkiksi Baxter ym. (2020, 8–9) päätyivät tutkimuksessaan siihen, että suoraviivainen kahtiajako hankkeen prosessien ja lopputulosten (vaikutusten) välillä ei tavoittanut riittävästi hyväksyttävyyden osatekijöitä, vaan näitä täydentämään tarvittiin tuulivoimahankkeiden investointien mittasuhteiden sekä paikallisen historiallisen kontekstin ymmärrystä. Esimerkiksi paikkakunnan identiteetti, elinkeinorakenne ja tuulivoimarakentamisen historia sekä siitä karttuneet paikalliset kokemukset ovat olennaisia paikalliseen kontekstiin liittyviä tekijöitä. Kühn & Vasstrøm (2024, 213–215) muistuttavat, että hyväksyttävyyden ulottuvuudet pitää ymmärtää holistisesti kokonaisuutena, jossa kaikki kolme ulottuvuutta voivat vaikuttaa toisiinsa paikallisessa päätöksenteossa. Vaikka vaikutukset olisivat siedettäviä ja menettelytavat avoimia ja vuorovaikutteisia, hanke ei silti välttämättä ole yhteensopiva paikallisen kontekstin – esimerkiksi luonto- ja virkistysarvojen kanssa.

Paikallisen hyväksyttävyyden ja vastustuksen teemoja on tutkittu laajalti myös nimby- ilmiötä (not in my backyard, ei minun takapihalleni) käsittelevässä tutkimuksessa, ja monet tutkimukset ovat käsitelleet tästä näkökulmasta myös tuulivoimaa. Paikallisen vastustuksen selittämisessä on luovuttu yksinkertaisesta oletuksesta, että fyysinen läheisyys suoraan selittäisi vastustusta. Nimby-tematiikkaa ja tuulivoimaa yhdistävässä tutkimuksessa onkin tarkasteltu nimby-käsitettä kriittisesti – tai hylätty se kokonaan ’myyttinä’ (Wolsink 2000) – ja sen sijaan laajennettu tarkastelua käsittämään erilaisia hyväksyttävyyden osatekijöitä, kuten informaation ja viestinnän ja taloudellisten hyötyjen (Olsen

2010), paikkasidosten ja -identiteetin (Devine-Wright 2005; 2009) tai useampien erilaisten (maisema, ympäristö, sosioekonomiset) vaikutusten merkitystä hyväksyttävyydelle. Tutkimuskirjallisuudessa tunnustetaan myös laajasti, että NIMBY-terminologia on ongelmallinen ja leimaava tarkastelukehys paikalliselle vastustukselle ei-toivottujen maankäytön muotojen tutkimuksessa, eikä tuulivoiman ‘vastustajien vastustaminen’ lisää hankkeiden hyväksyttävyyttä (Peltonen 2004; Petrova 2014; Rand & Hoen 2017; van der Waal ym. 2020.)

2.2 Hyväksyttävyyden muutos

Koska hyväksyttävyys rakentuu vuorovaikutuksessa sen kohteen (esimerkiksi tietyn energiahankkeen) ja ympäröivän yhteisön ja yhteiskunnan välillä, voidaan sen muutosta tarkastella periaatteessa muuttuvan (yritys)toiminnan ja ympäröivän yhteisön / yhteiskunnan muuttuvien käsitysten ja asenteiden välisenä suhteena, johon vaikuttaa myös vuorovaikutus hanketoimijan ja yhteisön välillä.

Uusiutuvan energian hyväksyttävyyden tutkimuksessa on viime vuosina korostunut hyväksyttävyyden moniulotteisuus. Mikään yksittäinen tekijä ei suoraan määritä hyväksyttävyyttä, vaan siihen kytkeytyy laaja joukko toimijoita ja toiminnan tasoja (yksilöstä yhteisöihin), instituutioita, hallinnan järjestelmiä ja erilaisia menettelytapoja. Hyväksyttävyys ei siis koske vain jonkin teknologian ja yhteiskunnan tai yhteisön välistä suhdetta, vaan se on ajassa ja sosiaalisissa prosesseissa muotoutuva ja muuttuva, sekä toimijoiden näkökannoissa että toiminnassa ilmenevä suhtautuminen kyseessä olevaan ilmiöön. (Batel 2018.)

Vaikka monet tutkimukset erittelevät hyväksyttävyyden tilaa ja osatekijöitä tiettyyn aikaan ja paikkaan liittyen, löytyy uusiutuvan energian hyväksyttävyyden muutokseen keskittyvää empiiristä tutkimusta suhteellisen vähän. Hyväksyttävyyden ‘dynamiikan’ tutkimusta kommentoivat Ellis ym. (2023, 4) toteavatkin, että hyväksyttävyyden muutoksen tutkimus on jäänyt yllättävän vähäiselle huomiolle tutkimuskentässä, joka samalla korostaa hyväksyttävyyden moniulotteisuutta ja energiamurroksen ajallista dynamiikkaa. Monet tarkastelut perustuvat edelleen otoksiin hyväksyttävyydestä juuri ennen tai jälkeen tietyn hankkeen toteuttamisen, eikä ylipaikallisia, yhteiskunnallis-poliittisen kontekstin ja markkinoiden muutoksia ole laajasti kytketty hyväksyttävyyden tutkimukseen.

Monet hyväksyttävyyden muutosta käsittelevät tutkimukset lähestyvät aihetta tuulivoima-asenteita mittaavien kyselytutkimusten avulla (esim. Wolsink 2007; Ladenburg ym. 2013; Motosu & Maruyama 2016; Dugstad ym. 2020; Umit & Schaffer 2022). Näissä tutkimuksissa on käsitelty paikallisten tuulivoimahankeiden ennen-jälkeen asetelmia, ja ne ovat tuottaneet erisuuntaisia tuloksia siitä, lisääkö vai vähentääkö tuulivoimaloille altistuminen sen hyväksyt-

tävyyttä. Wolsinkin (2007) varhainen tarkastelu Alankomaista tuotti havainnon hyväksyttävyyden U-käyrästä: tuulivoiman paikallinen hyväksyttävyys laskee hankkeen toteutusvaiheessa, mutta paranee myöhemmin hankkeen valmistuttua. Tällaista hypoteesia on tukenut esimerkiksi sveitsiläinen tutkimus, jonka mukaan kokemukset tuulivoimasta ja sen rakentamiseen tottuminen lisäsivät hyväksyntää (Umit & Schaffer 2022, 724). Toisaalta japanilaisessa tutkimuksessa havaittiin, että vastaajat pääasiassa hyväksyivät olemassa olevat tuulivoimalat, mutta suhtautuivat kielteisesti uusiin mahdollisiin voimaloihin alueellaan, vaikka olivatkin näkemyksistään pääosin hiljaa (Motosu & Maruyama 2016, 369). Norjalaisessa tutkimuksessa tuulivoimaloille altistumisen havaittiin heikentäneen sen hyväksyttävyyttä sekä halukkuutta osallistua uusiutuvan energian kustannuksiin kansallisesti (Dugstad ym. 2020, 11–12).

Englantia, Walesia sekä Skotlantia käsittelevässä vertailevassa tutkimuksessa yritettiin määritellä tuulivoiman hyväksyttävyyden määrällistä raja-arvoa vertailemalla eri maiden tuulivoimaloiden rakentamistiheyttä ja tuulivoimaan liittyviä kansalaisten asenteita. Johtopäätöksenä oli, että Skotlannissa tuulivoiman hyväksyttävyyden katto näyttää mielipidemittauksista päätellen olevan jo hyvin lähellä – ja että asenteet tuulivoimaa kohtaan kääntyvät negatiivisiksi, kun turbiineja on enemmän kuin yksi jokaisella 20 neliökilometrin alueella. Tihenevällä tuulivoimarakentamisella ja maiseman ‘täyttymisellä’ selitettiin näin tuulivoiman lisääntynyttä vastustusta Skotlannissa ja Walesissa verrattuna Englantiin, jossa tuulivoimarakentamista on vähemmän. (Lothian 2023, 130–132.)

Kasautuvien vaikutusten teema nousi selvästi esiin tuoreessa suomalaisessa selvityksessä, jossa se yhdistyi myös nopeaan tuulivoimarakentamisen etene-misvauhtiin (Peltonen ym. 2024, 70–72). Aiemmassa tanskalaisessa tutkimuk-sessa havaittiin, että lisääntyvien tuulivoimaloiden vaikutus hyväksyttävyyteen riippuu siitä, kuinka paljon vastaajat tuulivoimaloita vastaajat näkevät pysyvän asumuksensa ikkunasta; yli 20 tuulivoimalaa päivittäin näkevien asenteet olivat negatiivisempia kuin muiden. Lisäksi oli havaittavissa, että kumulatiivisia vai-kutuksia ei koeta merkittäviksi, jos tuulimyllyjen määrä ei lisäännä – eli pienem-piä voimaloita voisi olla mahdollista korvata tehokkaammilla ja suuremmilla hyväksyttävyyden kärsimättä. (Ladenburg ym. 2013, 50.)

Viime vuosina hyväksyttävyyden muutokseen ja muutostekijöihin on alettu kiinnittää lisääntyvässä määrin huomiota. Ellis ym. (2023, 4–6) peräänkuulut-tavat hyväksyttävyyden tutkimukselta ajallisen muutoksen ja polkuriippuvuuk-sien, hallinnan tasojen ja niiden muutoksen sekä eri toimijaryhmien välisten suhteiden, esimerkiksi hanketoimijoiden ja paikallisten asukkaiden välisen luot-tamuksen ja valtasuhteiden tarkastelua. Summaten hyväksyttävyyden muutosta käsitteleviä Energy Policy –lehden teemanumeron artikkeleita, Ellis ym. (Ibid.,

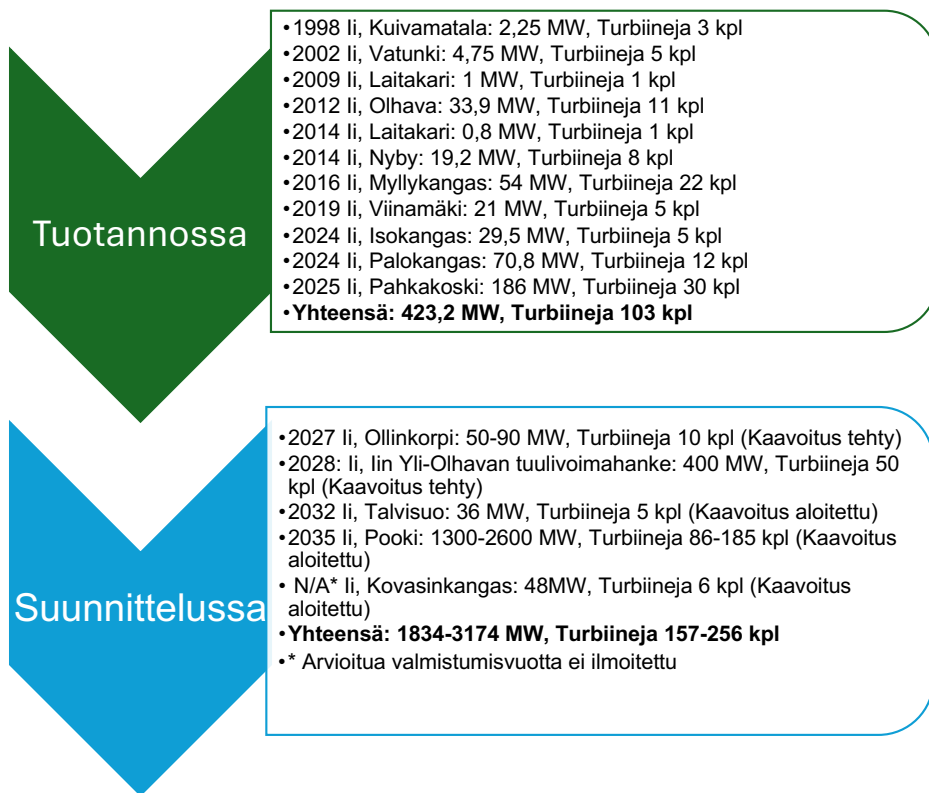
3) toteavat, että hyväksyttävyyden paikallinen rakentuminen ei ole kertaluonteinen prosessi, vaan muutoksille altis, kontekstisidonnainen ilmiö, jota erilaiset paikalliset ja ylipaikalliset tekijät sekä paikallisten toimijoiden vuorovaikutus voivat heilutella. Iin tapaustutkimuksessa onkin tärkeää ymmärtää hyväksyttävyyttä, joka ei liity vain yksittäiseen tuulivoimahankkeeseen, vaan pidempään tuulivoimarakentamisen historiaan.

3 TUULIVOIMA IISSÄ

Ii on 9 766 asukkaan kunta Pohjois-Pohjanmaalla. Sen keskustaajamasta on 36 km Ouluun ja 70 km Kemiin. Ii on laaja, noin 1 600 neliökilometrin kokoinen kunta (Tilastokeskus 2024; Iin kunta 2024a). Ii on pyrkinyt profiloitumaan ympäristö- ja ilmastoasioiden ja kestäväen kehityksen edistäjänä, jonka tavoitteena on toimia uusiutuvan energian edelläkävijänä ja vähentää samalla hiilidioksidipäästöjään. Kunta tavoittelee vuoteen 2050 mennessä luonnonvarojen kulutuksen toteuttamista maapallon kantokyvyn rajoissa, jätteettömyyttä ja hiilineutraaliutta. Ii on jäsenenä erilaisissa kestävyyttä edistävässä kuntien verkostoissa ja mukana Työ- ja elinkeinoministeriön energiatehokkuussopimuksessa kaudella 2014–2025. (Iin kunta 2024b).

Iin kunnan alueella oli 30.6.2025 toiminnassa 103 tuulivoimalaa (Suomen uusiutuvat ry 2025a). Lainvoimaisia tuulivoimaosayleiskaavoja on yhdeksän, joista rakentamatta on vielä kaksi. Iin tuulivoimarakentamisen intensiteettiä kuvaa se, että Iissä oli kumulatiivisella tuotantokapasiteetilla mitattuna vuonna 2019 kolmanneksi eniten ja vuonna 2025 kuudenneksi eniten tuulivoimaa Suomen kunnista (Suomen uusiutuvat ry 2025a). Maakuntana Pohjois-Pohjanmaalla on eniten tuulivoimatuotantoa Suomessa. Tämän myötä esimerkiksi Iin naapurikuntien Oulun ja Simon tuulivoimarakentaminen Iin rajojen läheisyyteen keskittää tuulivoimarakentamista alueella. (Iin kunta 2020, 18–20; Suomen uusiutuvat ry 2025b)

Tuulivoimarakentamisella on Iissä jo useamman vuosikymmenen historia ensimmäisten tuulivoimaloiden valmistuessa kunnan alueelle jo 1990-luvun puolella. Ensimmäisessä vaiheessa valmistui yhdeksän pientä voimalaa kolmeen kohteeseen meren läheisyyteen 1999, 2002 ja 2009. Toisessa vaiheessa valmistui ns. syöttötariffin turvin yhteensä 42 keskikokoista voimalaa neljässä eri kohteessa vuosina 2012–2016. Kolmannessa vaiheessa vuosina 2019–2025 on valmistunut 52 markkinaehtoisesti toteutunutta suurta voimalaa neljässä kohteessa. Näiden hankkeiden tuloksena tuulivoiman kapasiteetti on kasvanut Iissä 423,2 MW:iin, mikä on maan korkeimpia lukemia kuntatasolla (Suomen uusiutuvat ry 2025a). Lisäksi Iissä on lainvoimaiset kaavat kahdelle investointipäätöksistä odottavalle tuulivoimahankkeelle sekä muutamia alkuvaiheessa olevia hankkeita (mm. merituulivoimahanke). Kuviossa 1 kuvataan Iin tuulivoimarakentamisen kehittymisen kokonaiskuva sekä tällä hetkellä suunnittelutasolla olevat tuulivoimahankkeet.



Kuvio 1. Tuotannossa ja suunnittelussa oleva tuulivoimatuotanto Iissä 2025 (Suomen uusiutuvat ry 2025a).

Iin strategisen yleiskaavan tuulivoimaselvityksessä on kartoitettu tuulivoimalle parhaiten soveltuvia alueita mantereella. Tuulivoimaselvityksen mukaan Iissä pyritään edistämään tuulivoimatuotantoa kunnan alueelle siten, että se tapahtuu kestävästi ja sijoittuu soveltuville alueille. Siinä missä merkittävät tuulivoima-alueet Iissä on osoitettu maakuntakaavassa, pyritään kunnassa ohjaamaan myös alle kymmenen tuulivoimalan kokoisten hankkeiden sijoittumista. Iissä tuulivoimatuotannon sijoittamista ohjaavia tekijöitä ovat olleet maakuntakaava, hankeyleiskaavat, maanomistajien ja tuulivoimayhtiöiden tahtotila, erilaiset maankäytön rajoitteet sekä tuulivoiman rakentamista tukevat tekijät, kuten tuuliolosuhteet tai jo rakennetun infrastruktuurin läheisyys. (Iin kunta 2020, 26–42.)

Asutus sekä palvelut ovat Iissä keskittyneet kunnan keskustajamaan, Kuivaniemen taajamaan, länsiosien merenrannikolle sekä kunnassa virtaavien jokien varsille. Myös loma-asutuksella on keskeinen rooli kunnan maankäytös-

sä. Julkiset sekä kaupalliset palvelut keskittyvät ensisijaisesti kuntakeskuksen ja Pentinkankaan alueille. Iin kunnasta suurin osa on poronhoitoaluetta, jotka jakautuvat Oijärven ja Kiimingin paliskuntien kesken. (Iin kunta 2020, 33–42.) Tilastokeskuksen (2024) mukaan vuonna 2022 työssäkäyvien osuus työllisistä oli 45,2 %. Työpaikat jakautuivat vuonna 2022 Iissä alkutuotannon 7,1 %, jalostuksen työpaikkojen 23,2 % ja palvelujen työpaikkojen välillä 68,1 %. Iin metsäalueista suurin osa on metsätalouskäytössä ja yksityisiä maanomistajia on paljon. Kunta on merkittävä maanomistaja keskustaajaman ja Kuivaniemen alueilla. Iin kunnan alueella on myös merkittävä määrä turvetuotantoa. Kunnan metsä- ja luontoalueilla kuvataan olevan suuri merkitys myös virkistystoiminnan näkökulmasta. (Iin kunta 2020, 45–50.)

Tuulivoimalla on vaikutus Iin kuntatalouden kehittymiseen. Esimerkiksi vuonna 2019 Iin kunnan on laskettu saaneen silloin tuotannosta olleesta tuulivoimalastaan kiinteistöverotuloja 1,1 miljoonan euron verran eli voimalakohtaisesti 26 000 euroa. Jos huomioidaan tämä voimalakohtainen verotuotto ja 2024–2025 Iissä käynnistyvät tuulivoimahankkeet, voi Iin vuosittainen kiinteistöverokertymä tuulivoimasta kasvaa jo noin 3 miljoonaan euroon. Iin tuulivoimaselvityksen mukaan tarkastelutavasta ja lopulta toteutuvan tuulivoiman määrästä riippuen tuulivoimalat voisivat tuottaa kiinteistöverotuloa 33,6–132 miljoonan euron välillä 25 vuoden aikana. (Iin kunta 2020, 83–86.)

4 AINEISTO JA MENETELMÄT

Artikkelin tutkimusaineisto koostuu kesän 2024 aikana toteutetuista haastatteluista, jotka toteutettiin puolistrukturoituina (ks. Puusa 2011, 81–82; Tuomi & Sarajärvi 2009, 75). Tuulivoimarakentaminen koskettaa paikallisesti kirjavaa toimijajoukkoa. Informanteiksi kutsuttiin Iin ja Pohjois-Pohjanmaan tuulivoimarakentamiseen kytkeytyviä tahoja, kuten tuulivoimahanketoimijoita, kunta- ja maakuntatason valvovia ja ohjaavia viranomaisia, kuntapäätöksentekijöitä, paikallisia järjestötoimijoita (esimerkiksi kyläyhdistykset, ympäristöjärjestöt, metsästyksen liittyvät tahot), muiden elinkeinosektoreiden edustajia (esimerkiksi matkailu, poronhoito, metsätalous) sekä kuntalaisia. Haastatteluihin kutsuttavat valikoitiin tunnistamalla tuulivoimarakentamiseen kytkeytyviä intressiryhmiä yhteiskunnan eri sektoreilta ja hakemalla näitä edustavia tahoja Iin alueelta muun muassa organisaatioiden verkkosivuilta, tuulivoimahankkeita koskevista tiedotteista ja tuulivoimahankkeisiin liittyneen uutisoinnin tai muiden haastateltavien antamien vihjeiden avulla.

Iin kunnassa toimivat informantit vastasivat haastatteluun Iin kunnan osalta ja alueelliset toimijat soveltuvasti Iin kunnan sekä Pohjois-Pohjanmaan maakunnallisen tason osalta. Tutkimusaineisto koostuu 12 tuulivoimaan kytkeytyvän toimijan haastattelusta. Näistä kuusi edustaa Iitä ja kuusi maakunnallisen tason toimijaa. Haastatteluista kuutta informanttia luonnehtii päätoiminen työskentely tuulivoiman tai alueiden käytön kysymysten parissa ja kuutta tuulivoimarakentamisen vaikuttaminen heidän elämäänsä tai toimintaansa paikallistaloudella. Haasteltavilla oli myös kumuloituvia rooleja, jossa esimerkiksi ammatin harjoittaminen, järjestössä tai kunnallispäätöksenteossa toimiminen ja kunnassa asuminen voivat toteutua päällekkäisinä.

Haastattelut toteutettiin kasvotusten, puhelimitse tai Microsoft Teams-yhteyden välityksellä. Kaikissa haastatteluissa sovellettiin haastattelurunkoa, jonka pääteemoina olivat tuulivoiman hyväksyttävyyden muutos paikallistaloudella, kokemukset ja keskustelu tuulivoiman vaikutuksista, menettelytapojen hyväksyttävyys sekä hyötyjen ja haittojen jakautuminen. Haastatteluiden kesto vaihteli 26 ja 67 minuutin välillä. Keskimääräinen haastattelu kesti noin 49 minuuttia. Haastatteluäänitteet litteroitiin kokonaisuudessaan. Litteroitua aineistoa kertyi yhteensä 196 liuskan verran keskimääräisen haastattelulitteraatin pituuden ollessa noin 16 liuskaa.

Tutkimuksen toteuttamisessa sovellettiin teoriaohjaavaa sisällönanalyysia (Mayring 2021, 193; Tuomi & Sarajärvi 2009, 91–97). Analyysia ohjaavana teoriakehyksenä hyödynnettiin Klockin ym. (2023, 2–3) paikallisen hyväksyttävyyden jäsenystä vaikutuksiin, menettelytapoihin ja paikalliseen kontekstiin. Litteroitu ja redusoitu haastatteluaineisto luokiteltiin ensin karkeasti kyseisten

pääteemojen mukaisesti toimijaryhmittäin. Ensimmäinen toimijaryhmän muodostavat Iin paikalliset toimijat ja toisen toimijaryhmän tahot, jotka toimivat Iin kuntaa laajemmalla alueella (esim. maakunnalliset toimijat). Luokittelun yhteydessä täsmentyivät työvaiheen pääteemojen alle potentiaaliset alateemat, jotka taulukoitiin kutakin alateemaa kuvaavine sitaatteineen toimijaryhmäkohtaiseksi. Tutkimuskirjallisuuteen pohjautuvan kolmijakoisen jäsenyyksen (vaikutukset, menettelytavat, paikallinen konteksti) lisäksi analyysin neljänneksi pääteemaksi nostettiin hyväksyttävyyden muutos. Lopuksi toimijaryhmäkohtaiset taulukoinnit yhdistettiin ja kirjoitettiin auki analyysiversioksi kuvaavia sitaatteja samalla rajaten.

Seuraavassa luvussa kuvaamme tutkimusaineistosta analysoituna tuulivoiman paikallistason hyväksyttävyyden osatekijöiden ja hyväksyttävyyden muutoksen välistä dynamiikkaa Iissä ensin kyseisten osatekijöiden kautta ja lopulta hyväksyttävyyden muutoksen näkökulmasta. Haastattelut on ryhmitelty kahteen ryhmään: Iin tahojen haastatteluaineistoksi ja aluetason toimijoiden haastatteluaineistoksi. Mikäli seuraavassa luvussa ei erikseen mainita kumpaa toimijaryhmää huomiot koskevat, koskevat ne koko haastatteluaineistoa. Analyysia tukevat haastattelusitaatit on merkitty haastattelujen toteuttamisjärjestyksen mukaisella koodilla (esimerkiksi H1 = haastattelu 1.) sekä haastatteluryhmään viittaavalla pseudonyymillä (esimerkiksi H1, Ii/aluetason toimija).

5 TUULIVOIMAN PAIKALLISTASON HYVÄKSYTTÄVYYDEN MUUTOS JA SEN OSATEKIJÄT IISSÄ

5.1 Alueelliset erityispiirteet

Paikallisen kontekstin erityispiirteiden yhteensopivuus tuulivoimahankkeiden lähtökohtien ja toteutuksen kanssa vaihtelee (Baxter 2020; Klok ym. 2023; Kühn & Vasstrøm 2024). Iin kunnan tuulivoimaselvitys (2020) käsittelee alueellisia erityispiirteitä ja niiden suhdetta tuulivoiman sijoittamiseen. Nämä liittyvät muun muassa alueiden maanomistusoloihin ja suojelustatukseen: Iissä sijaitsee useita sekä valtionmaiden suojelualueita että yksityismaan luonnonsuojelualueita ja luonnonsuojeluohjelma-alueita. Lisäksi alueella on tunnistettu arvokkaita lintualueita (IBA-alue), perinnemaisemia, kulttuurihistoriallisesti arvokkaita rakennuksia, alueita ja maisema-alueita sekä arvokkaita tuuli- ja rantakerrostumia sekä moreenimuodostumia ja pohjavesialueita. (Iin kunta 2020, 26–42.)

Haastatteluaineistossa Iin erääksi erityispiirteeksi kuvataan kunnalle tyypillinen maanomistuksen pirstaleinen tilarakenne. Iissä tuulivoimaa on rakennettu sekä yksityiselle maalle tai alueille, jotka ovat sekä yksityisten maanomistajien että valtion omistuksessa. Eräs esiin nouseva tuulivoimarakentamisen sijoitteluun vaikuttava alueellinen reunaehto on Iin sijainti merkittävällä muuttolintureitillä. Tämän lisäksi olemassa oleva infrastruktuuri ja parhaimmat tuuliolot ovat vaikuttaneet tuulivoiman kunnalliseen sijoittumiseen. Huomioitava alueellinen erityispiirre aineistossa ovat kuvaukset Iin ja Kuivaniemen alueen suhteesta. Kuivaniemi on liitetty Iin kuntaan kuntaliitoksella 2007.

5.1.1 Paikallinen luonnonvarahallinnan historia ja vihreä siirtymä

Aineistossa nousee selvästi esiin Iin alueen luonnonvarahallinnan jännitteinen historia. Erityisesti vesivoima ja turvetuotanto nousevat esiin energiantuotannon muotoina, jotka ovat muovanneet paikallista luontoa voimakkaasti, ja herättävät edelleen keskustelua ja katkeruutta. Kiistanalaiset energiantuotannon muodot ja niiden ympäristövaikutukset vaikuttavat myös alueella vallitsevaan ilmapiiriin ja eri tahojen väliseen luottamukseen. Tuulivoima rinnastetaan jatkumona näihin luonnonvarojen käyttömuotoihin. Kriittisissä näkemyksissä sitä pidetään uutena luonnon hyväksikäytön muotona, jonka edistämisen pelätään aiheuttavan pitkäkestoista tai peruuttamatonta haittaa alueella. Haastatteluissa näkyy luonnonvarojen käytön pidempi historia ja vaikutusten kumuloituminen – ja tässä jatkumossa tuulivoiman aiheuttama luontoympäristöjen pirstoutuminen herättää huolta.

”...kun alkoi yritys valjastaa tämä Kuivajoki. Siihen meni 10 vuotta ja tuota sitten tuli tämä turvebuumi ja sekinhän kesti yli 10 vuotta, 10–15 vuotta. Ja nyt tämä tuulivoima sitten elikkä tässä on tämmöisiä valtavia luontoa muuttavia hankkeita ollut toinen toisensa jälkeen.”

(H7, kunnallinen toimija)

Haastatteluissa nousi esiin, ettei vihreä siirtymä tuulivoimarakentamisen perusteena herätä paikallisella tasolla miellelyhtymiä ”vihreydestä” tai ”kestävyydestä”. Tämä korostuu erityisesti tilanteissa, joissa omat virkistysmetsät tai lähialueen erämaiset alueet pirstoutuvat tuulivoimarakentamisen seurauksena. Näissä kokemuksissa tuulivoima kuvataan puhtaan ja kestävän energian sijasta pikemminkin ympäristöä rasittavana energian tuotantomuotona.

”Mutta kokonaisuutena, kun se on vihreä siirtymä nimenä tällä hankkeella, niin kyllähän nämä näkymät [...] on minusta ihan mahdollon käsittää ekologisesti kestäväksi.” (H7, kunnallinen toimija)

Osa haastatelluista suhtautui kuitenkin tuulivoimaan eräänlaisena ”uutena perinnemaisemana”, jonka hyväksyttävyyttä tukee mahdollisuus fossiilisesta energiasta luopumiseen. Tässä kontekstissa tuulivoima nähdään edistystä ja positiivista siirtymää symboloivana asiana, jonka toteuttaminen kohtuullisissa määrissä koetaan hyväksyttävänä.

”Mä oon joskus sanonut, että ihan sama kuin mökin portailla istuskelee, että vaikka niitä näkyiskin, että kyllä mä sen voin sietää, että mulle ne symbolisoivat semmoista puhdasta energiaa ja edistystä.” (H5, Ii)

Aineiston perusteella sekä Iissä että yleisemmälläkin tasolla kaivataan syvempää keskustelua siitä, miksi vihreää siirtymää toteutetaan juuri näin, mihin ollaan siirtymässä, ja voisiko kehityssuunnalle olla jotain vaihtoehtoja. Kriittisten näkemysten mukaan siirtymässä korostuu ”vihreyden” sijaan taloudellisen edun tavoittelu, jonka haitat kohdistuvat paikallistason ihmisille ja ympäristölle. Vihreän siirtymän lupausta kritisoivissa näkemyksissä tuulivoimaa ei nähdä ratkaisuna ympäristökriiseihin, eikä luonnonympäristöjen uhraaminen sen vuoksi tunnu perustellulta.

”Toivottavasti on elossa, niin näkee, että mikä on tilanne tuulivoiman suhteen ja miten on kääntynyt täällä asenteet niin, että todettu niin, että ei se ollutkaan niin ihana vihreä siirtymä. [...] Ainut tapa olisi, että me jokainen ihminen ruvetta taas omalta osaltamme miettimään sitä, miten me kulutetaan.” (H2, Ii)

5.1.2 Poronhoito

Iin kunnan pinta-alasta suurin osa kuuluu poronhoitoalueeseen, joka jakautuu Oijärven ja Kiimingin paliskuntien kesken (Iin kunta 2020, 33–42). Tuulivoiman ja poronhoidon yhteensovittaminen Iissä ei ole porotalouden edustajien kokemusten perusteella onnistunut. Tuulivoimarakentaminen on keskittynyt Iin pohjois- ja luoteisosiin, missä poronhoidon toimintaedellytykset koetaan uhatuiksi. Porotaloustoimijat kertovat sovittaneensa poronhoitoa tuulivoimarakentamiseen, mutta mahdollisuudet sopeutumiseen ovat heikentyneet alueiden maankäytön intensiteetin noustessa. Poronhoidon näkökulmasta myös luonnonvarahallinnan ja alueiden käytön muu historia tulisi ottaa huomioon tarkastelussa kokonaisuutena, sille ne ovat vaikuttaneet poronhoidon harjoittamiseen. Oman toiminnan sopeuttamisen lisäksi poronhoidon kerrotaan myös siirtyneen tietyiltä alueilta pois maankäytön kumuloituvien vaikutusten vuoksi.

”Ajan saatossa poronhoito on muovannut omaa toimintaansa koko ajan. [...] näitä asioita pitäisi aina katsoa poronhoidon kannalta semmoisella pitkällä perspektiivillä, kun mietitään sitä nykytilaa ja niitä hankkeen vaikutuksia, niin siellä taustalla vaikuttaa aina ne kumulatiiviset vaikutukset.” (H11, aluetason toimija)

Porotaloustoimijat ovat kokeneet, että heitä ei ole otettu mukaan tuulivoimahankkeiden suunnitteluun. Erityisesti vuorovaikutusta kuntien kanssa kuvattiin haastavaksi. Paliskunnilla on myös ollut vaihtelevia kokemuksia tuulivoimahanketoimijoiden toimintatavoista ja toteutuneesta vuorovaikutuksesta. Maankäytön intressien yhteensovittamiseksi porotaloustoimijat kokevat tarvetta päästä keskustelemaan tuulivoiman kokonaiskuvasta ja tulevaisuudesta eri sidosryhmien, mutta erityisesti kuntien kanssa. Koska paliskunnat voivat sijoittua useamman kunnan alueelle, mahdollisuuksia vuorovaikutukseen kaivataan kaikkien asianomaisten kuntien kanssa. Iissä tämä tarkoittaa erityisesti rajanaapureita Oulua, Simoa ja Pudasjärveä. Paliskuntien ja tuulivoimatoimijoiden välistä vuorovaikutusta kerrotaan Iissä edistäneen viime vuosien aikana toteutettu yhteistyö Paliskuntain yhdistyksen ja Suomen Tuulivoimayhdistyksen (nyk. Suomen Uusiutuvat ry) välillä, jossa on pyritty Akordi Oy:n avustamana löytämään ratkaisuja poronhoidon ja tuulivoimateollisuuden yhteensovittamiseen.

”Uskon, että sillä heidän [Paliskunnat, Tuulivoimayhdistys ja Akordi] tekemällä työllä, kun ne on tehnyt yhteistyössä sen oppaan, niin sillä on ollut merkitystä siinä ja sitten toki niillä meidän yhteisillä tapaamisilla.” (H11, aluetason toimija)

5.2 Menettelytapojen hyväksyttävyyys

Viranomaisten aktiivinen ja selkeästi ohjaava ote, tuulivoimarakentamisen kokonaiskuvan hallinta, vaikutusmahdollisuuksien toteutuminen sekä menettelytapojen avoimuus ja vuorovaikutteisuus ovat tärkeitä Iissä menettelytapojen hyväksyttävyyttä kannattelevia tekijöitä. Menettelytapoja tarkasteltiin aineistossa sekä yksittäisten tuulivoimahankkeiden että kunnallisen maankäytön suunnittelun ja tuulivoimarakentamisen kokonaiskuvan näkökulmista.

5.2.1 Avoimuus ja vuorovaikutus

Selkeät ja avoimet prosessit tuulivoimahankkeissa auttavat vähentämään ylimääräistä työtä, lisäävät ymmärrystä tuulivoimasta energian tuotantomuotona ja rakentavat keskinäistä luottamusta eri tahojen välille. Haastateltavat toivoivat kunnalta avoimuutta tuulivoimarakentamisen kokonaisuuden suunnittelussa ja korostivat jatkuvan vuorovaikutuksen merkitystä yksittäisissä tuulivoimahankkeissa yksittäisten tilaisuuksien ja tiedotteiden sijaan. Mikäli menettelytavat ja odotukset ovat selkeät, vältetään väärinkäsityksiltä, kokemuksilta katteettomista lupauksista sekä menetetyiltä resursseilta. Erityisesti hankkeiden käynnistysvaiheen vuorovaikutuksen onnistuminen koettiin tärkeäksi hyväksyttävyyden rakentamisessa.

”Mut se on siis hirveän tärkeä se käynnistymisvaihe, että se olisi mahdollisimman avointa ja asukkaat ja maanomistajat ja kunta mukana ja yhteisen pöydän ääressä katsottaisiin, että no joo, ruvetaan tähän sitten tekemään se kaava.” (H8, Ii)

“... [kuntatason tuulivoimakeskustelu] riippuu hyvin paljon siitä, että miten kunnassa on asioita infottu. Miten hanketoimija on toiminut kunnassa? Onko ollut avointa keskustelua? Onko ollut hyvin läpinäkyvää toimintaa? Onko ollu mahdollisuus kuntalaisilla ikään kuin tulla tapaamaan hanketoimijoita?” (H1, aluetason toimija)

Tuulivoimahankkeiden avoimuuden ja vuorovaikutuksen toteutumisessa on Iissä puutteita sekä hankekohtaisia eroja. Vaikka haastatteluissa kuvataan menettelytapojen avoimuuden ja vuorovaikutuksen yleisesti kehittyneen vuosien varrella, on viime vuosina valmisteltu myös hankkeita, joissa avoimuus ja vuorovaikutus eivät ole toteutuneet riittävässä määrin.

Haastateltavat näkivät yhdeksi syyksi kiristyneen kilpailun jäljellä olevista tuulivoima-alueista. Tämän kuvataan johtavan tilanteisiin, joissa hankkeita

valmistellaan kiireessä ja salaillen avoimuuden ja oikein ajoitetun vuorovaikutuksen kustannuksella. Tämä on johtanut vaikeuksiin tuulivoimahankkeen tai sähkönsiirtolinjojen sovittamisessa muuhun alueiden käyttöön ja aiheuttanut ei-toivottuja yllätyksiä osallisille.

“Että se sudenkuoppa on nimenomaan siinä, että lehdestä luetaan tai uutisista kuullaan, että nyt sinne meidän suolle on tulossa tuulivoimala, hillasuolle. Kun sen voisi hoitaa toisinkin päin niin, että se olisi hyvissä ajoin keskusteltu semmoinen, että sinne mahdollisesti suunnitellaan, että mitä mieltä ollaan...” (H8, Ii)

”Ne ei välttämättä silti ne maanomistajat ketä se asia koskee [...] ole välttämättä tietoisia ollenkaan. Hänen maan läpi tämä sähkönsiirtolinja on nyt suunniteltu. [...] On semmoisiakin tapauksia, että se tulee vasta maanomistajille tietoa siinä vaiheessa, kun se tuulivoimatoimija lähettää sen ennakkohaltuunottopaperin.” (H3, Ii)

Tuulivoimarakentamisen hyväksyttävyyttä tukevinä tekijöinä tunnistettiin se, että kaikki rakentamiseen osalliset tahot kyetään tunnistamaan sekä tavoittamaan rakennusprojekteissa oikea-aikaisesti. Mahdollisuus tavata osallisia tahoja kasvotusten nähtiin tärkeänä vuorovaikutuksen muotona eikä vuorovaikutuksen toteutumisen koeta olevan riittävää pelkästään tiedotteiden ja kyselyiden avulla. Viranomaisten ja tuulivoimatoimijoiden välinen yhteistyö nähtiin edellytyksenä toimivan vuorovaikutuksen järjestämiselle. Tuulivoimarakentamista koskevien päätösten perusteleminen tunnistettiin tärkeäksi osaksi avoimen vuorovaikutuksen toteutumista. Iille erityisenä tiedottamisen haasteena mainittiin pirstaleinen tilarakenne, joka voi nostaa asianosaisten maanomistajien määrän nopeasti sa-toihin.

“Täällä on hirveän pirstaleinen tuo tilarakenne. Palstat on pieniä ja helposti voi olla, että vaikka ei olisi kovin isokaan tuulivoimahanke, niin voi olla, että siinä on 100 tai 200 eri tilaa ja eri palstaa ja 300 eri henkilöä, jotka niitä omistaa. Niin se, että saada sitä tietoa niille kaikille siitä hankkeesta hyvin aikaisessa vaiheessa, niin se on varmasti suurin haaste tässä touhussa.” (H3, Ii)

5.2.2 Yhteisvaikutukset ja yhteistyön kasvava tarve

Haastattelujen mukaan Pohjois-Pohjanmaan ja Iin viranomaisilla on runsaasti kokemusta tuulivoimarakentamisesta sekä sen ohjaamisesta, ja kertynyt tieto-

taito sekä kyky ohjata tuulivoimarakentamista selkeyttävät rakentamisen kokonaiskuva. Tämän kuvataan edistyneen tuulivoimarakentamisen menettelytapojen hyväksyntää Iissä esimerkiksi niin, että kunta ja muut viranomaistahot, kuten ELY-keskus, ovat osanneet vaatia tuulivoimahankkeiden läpi viemistä tietyin askelmerkein tai esimerkiksi tuomalla asianosaisia yhteisen pöydän ääreen ristiriitatilanteissa.”

”...siellä on viranomaisissa eroa ja se johtuu siitä tietotaidosta ja siitä, että paljon siellä on ollut hankkeita siellä alueella ja sitten mennään kuntatasolle ja se on ihan sama asia mun mielestä. [...] Käydään nää perusasiat läpi ja sitten kunta osaa ehkä vaatiikin, hei että tota muistakaas tämä tai tehkää tämä.” (H1, aluetason toimija)

Samalla viranomaisten resurssien riittävyys sekä aluehallinnossa että kunnassa herättää huolta. Viranomaisten resurssien ei koeta lisääntyneen samaan tahtiin tuulivoimahankkeiden kasvaneen määrän kanssa. Tämä on johtanut prosessien ruuhkautumisiin ja heikentänyt viranomaisten mahdollisuuksia olla läsnä vuorovaikutuksessa, mikä vaikeuttaa sekä hanketoimijoiden toimintaa että tiedon kulkua paikallisille sidosryhmille.

”Siellä voi olla myös tää kiire, mikä vaikuttaa, että ei pysty [viranomaiset] enää [...] tulee tilaisuuksiin tai sitten ollaan etänä läsnä [...] Olisi aika suotavaa, että sitten esimerkiksi kunnasta olisi aina henkilö, kaavoittaja tai muu läsnä...” (H1, aluetason toimija)

”Asiantuntijapulaa oikeastaan on viranomaisilla, kunnilla elikkä kuntien kaavapuolella, teknisellä puolella. Siellä on niinku henkilöstöpulaa...” (H9, aluetason toimija)

Tuulivoimarakentamisen paikalliseen hyväksyttävyyteen vaikuttaa myös naapurikuntien ja maakunnan tuulivoimarakentaminen. Kysymys yhteisvaikutuksista on realisoitunut viime vuosina sekä tuulivoimapuistojen että sähkönsiirtolinjojen määrän kasvaessa. Haastatteluissa korostetaan eri tasolla operoivien viranomaistoimijoiden yhteistyötä ja vastuuta tuulivoiman kumuloituvien vaikutusten hallitsemisessa.

”Yhteisvaikutusten tarkastelu oli hyvinkin hankekohtaista ja siinäkin sitten aika minimaalista, ja nää yhteisvaikutukset on noussut nytten viime vuosien aikana kyllä niin arvoon arvaamattomaan. [...] se on viranomaistenkin tehtävä ikään kuin ottaa vastuu siitä, että siihen pitää

kiinnittää huomiota ja myöskin sitten vaatia tässä kaavaprosessissa vähintäänkin, että niitä selvitetään. On se onneksi vähän kasvanut, mutta että nikotellen sitä ehkä viedään eteenpäin pitkin hampain.”
(H12, aluetason toimija)

Erityisesti viranomaisyhteistyön kehittämiseksi sekä tiedon ja kokemusten jakamiselle olisi haastattelujen valossa tarvetta sekä liissä että laajemmin Pohjois-Pohjanmaalla. Vaikka yhteistyötä on tehty, on tuulivoimarakentamisen kokonaiskuvan hallinta edelleen puutteellista ja yhteisvaikutusten arviointi kuvataan osassa haastatteluissa ylimalkaisena. Yhteisvaikutusten arviointia on vaikeaa toteuttaa erityisesti silloin, kun hankkeita on käynnissä yhtäaikaaisesti paljon. Samalla kuntalaisilla on huoli siitä, mitä naapurikunta tekee ja onko siihen mahdollista vaikuttaa. Myös kuntien välillä voi olla kilpailuasetelmia tuulivoimaa kuntaraja-alueille rakennettaessa. Kuntien välinen yhteistyö kuvataan alueellisten tahojen haastatteluissa usein näennäiseksi.

“... jokainen [kunta] vahtii sitä, että he saisi maksimimäärän voimaloita oman kunnan alueelle ja sähkönsiirto sitten valitettavasti lipsahti toiseen kuntaan, mutta ei voi mitään. Se on näennäistä se yhteistyö.” (H9, aluetason toimija)

Haastatteluissa ilmeni huoli haitallisista yhteisvaikutuksista, jotka havaitaan vasta rakentamisen jälkeen. Sähkönsiirtolinjojen osalta yhteisvaikutusten arviointi on haastavaa, sillä niiden toteuttamistavat täsmentyvät vasta hankkeiden edetessä, mikä aiheuttaa haasteita tiedottamiselle ja hyväksyttävimpien ratkaisujen etsimiselle. Alueellisten tahojen mukaan maakunnallisen ohjauksen rooli yhteisvaikutusten yhteensovittamisessa on keskeinen, ja haastatteluissa esitettiin huolia maakuntakaavan ohjausvaikutuksen heikentymisestä.

”Maakuntakaava olisi se keino, mutta maakuntakaavan ohjausvaikutusta ollaan edelleen heikentämässä, vaikka päinvastoin, jos haluttaisi kestävää tuulivoimarakentamista, ylipäätään kestävää puhtaan energian siirtymää, niin maakuntakaavan ohjausvaikutuksen pitäis päinvastoin vahvistua. Saatas semmoinen järkevä kokonaisuus ja lopetettua tällöinen töniminen näiden hankkeiden kanssa.” (H9, aluetason toimija)

Haastateltavien kuvaama kilpailuasetelma haastaa myös yhteisvaikutusten arviointia ja suunnittelua; se vaatisi avoimuutta ja kommunikaatiota eri hanketoimijoiden sekä viranomaisten kesken. Kilpailu tuulivoima-alueista voi johtaa tilanteisiin, joissa hyväksyttävyyden kannalta haastavia hankkeita pyri-

tään edistämään käytännöllä, joita luonnehditaan haastatteluissa ”jyrääviksi”. ”Kilpajuoksuun” on liittynyt salailua sekä puutteita erityisesti hankkeen alkuvaiheen vuorovaikutuksessa.

”...tää kilpailu näistä alueista on niin kovaa. Elikkä nää hanketoimijat pyrkii ikään kuin toisiltaan piilossa saamaan niitä hankkeita niin pitkälle, että heillä olisi maanvuokrasopimuksia ja muita, ja silloin siinä kunta ei minusta riittävän ajoissa pääse ikään kuin sitä yhteistyötä rakentamaan, niin se on vähän vaikeampaa kuin mitä se on ollu aikaisemmin.” (H8, Ii)

”Musta tuntuu, että hanketoimijat ei paljon keskustele oikeasti keskenään. Että se on niinku se minun tontti ja sinun tontti hyvinkin siinä erillään ja sitten noissa sähkönsiirtokysymyksissä se varmaan olisi yksi semmoinen asia kyllä, mikä olisi hyvä ottaa huomioon ja sitten just se, että jotenkin isossa kuvassa kun ajattelee tätä. Tuossa olikin tuon Yli-Olhavan puiston prosessissa siitä moneen kertaan puhetta ELY-keskuksenkin kanssa, että onko se kellään hallussa se iso kuva.” (H3, Ii)

Haastateltavien kokemusten perusteella tuulivoimahanketoimijoissa on merkittäviä eroja sekä yrityksen kokoluokan että toimintatapojen suhteen. Tuulivoimahankkeiden omistusjärjestelyt koetaan usein epäselviksi, koska hankkeen käynnistänyt yritys ei olekaan aina tuulivoimahankkeen lopullinen omistaja ja operaattori. Hankkeiden myynti kesken elinkaaren herättää kysymyksiä paikallistason käytännöistä, kuten vuorovaikutuksesta, vastuista ja sopimusten noudattamisesta. Haastatteluissa arvioitiin, että yritykset, jotka sitoutuvat pitkäjänteisesti tuulivoiman rakentamiseen ja operointiin panostavat vuorovaikutukseen selvästi enemmän kuin tuulivoimahankkeita eteenpäin myyvät kehittäjät.

”Ne hanketoimijat, jotka myös rakentaa ja tulee hallinnoimaan sitä tuulipuistoa, niin niille julkisuuskuva ja se sujuva YVA-menettelyssä asioiden käsittely on tärkeitä. Mutta sitten meillä on [...] niin sanottuja hankekehittäjiä, elikkä ne pohjustaa sen hankkeen kaavoituksen hyväksytyyn kaavoitukseen saakka ja sen jälkeen ne hankkii siihen jonkun ostajan. [...] Niin se on hyvin jyräävää ja jääräpäistä se toiminta ja eihän niiden tarvitse sitoutua oikeastaan mihinkään, koska sitten kun se tuulivoimakaava on hyväksytty, niin näkyy vain perävalot, että eihän ne jää kommunikoimaan sinne sitten niiden paikallisten kanssa.” (H9, aluetason toimija)

Omistajuuskysymykset herättävät myös kysymyksiä siitä, minne tuulivoiman hyödyt lopulta ohjautuvat. Lisäksi tuulivoimaloiden purkaminen, alueiden entisöinti ja konkurssitilanteet voivat aiheuttaa veronmaksajille yllättäviä lisäkuluja. Epäselvyys omistusjärjestelyissä ja elinkaareissa vaikeuttaa luottamuksen ja tuulivoiman hyväksyttävyyden rakentumista.

5.2.3 Kunta tuulivoimarakentamisen portinvartijana

Haastatteluiden perusteella kunnan aktiivinen rooli on olennainen tuulivoiman paikallisen hyväksyttävyyden kannalta. Kunta on ottanut aktiivista roolia tuulivoimahankkeiden aloitusvaiheessa ja prosessien edellytysten varmistamisessa. Kunnalta myös toivotaan aktiivista vuorovaikutusta sidosryhmien ja kuntalaisten suuntaan, tuulivoimarakentamisen kuntatason kokonaiskuvan hallintaa ja ohjausta sekä selkeitä raameja tuulivoimahankkeiden toteuttamiselle. Tässä roolissa kunnan toivotaan olevan ohjaava välittäjä, joka saa kokonaisuuden toimimaan.

“Meillä oli semmoinen tavallaan se strategia, että ennen kuin kunta lähtee kaavoittamaan tai lupaamaan operaattoreille kaavoitusta, niin ohjattiin näitä operaattoreita. Siis näitä, jotka haluaa rakentaa, niin tuota sopimaan ensin asioista maanomistajien kanssa ja kyläläisten kanssa ja sitten se kaavoitusprosessi käyntiin, kun näyttää, että siinä alkaa olla yhteisymmärrys kaikilla. Myöskin sinne asukkaiden suuntaan tämmöistä tiedotustilaisuutta.” (H8, Ii)

”... jos miettii kunnan roolia, kun kunnalla on se kaavoitusmonopoli ja on toisaalta intressi saada niitä verotuloja ja ehkä työpaikkoja ja toisaalta kunnalla on intressi myöskin pitää sitä asumisympäristöä viihtyisänä ja suojella sitä luontoakin, pohjavesialuetta ja muita, niin sehän on hirvittävän tärkeä rooli kunnalla silloin saada nämä eri tahot pelaamaan yhteen. Olla ikään kun välittäjänä siinä ja ohjaamassa sitä touhua...” (H8, Ii)

Iissä kunnan ohjausta on haastatteluiden mukaan toteutettu hankekohtaisesti. Tuulivoimahankkeiden kokemusten myötä kuntaan kerrotaan muodostuneen tuulivoimarakentamista ohjaava toimintamalli – joskaan mallia ei ole virallisesti julkaistu tai vahvistettu. Oppimisprosessin ja kunnan aktiivisen toiminnan voi tulkita vakauttaneen tuulivoimarakentamisen hyväksyttävyyttä Iissä. Haastatteluaineistossa tästä vallitsi melko yhtenevä käsitys, josta vain poronhoidon näkökulma poikkesi selvästi. Yhteensovittamisen tarve korostuu sitä

mukaa, kun tuulivoimarakentamisen määrä kunnassa lisääntyy. Kunnan yhteensovittavan roolin perusteena pidetään kunnan ”kaavoitusmonopolia” ja sen myötä vastuuta tuulivoimarakentamisen kokonaiskuvan hallinnasta sekä toimintatapojen määrittämisestä.

”Kunta kuitenkin päättää omasta kaavoituksesta ja, jos heillä on halu viedä kaavaa tuulivoimamakaavaa eteenpäin, niin itse toivoisin, että he ois myös aktiivisia näissä hankkeissa eli he olisi läsnä kaikissa keskustelutilaisuuksissa.” (H1, aluetason toimija)

5.2.4 Osallistuminen tuulivoimahankkeiden suunnittelussa

Haastattelujen mukaan tuulivoimarakentamisen prosesseissa on ollut tarjolla osallistumismahdollisuuksia kuntalaisille ja sidosryhmille. Keskustelua on käyty tuulivoimapuistojen kokoluokista ja sijainnista, ja osallistuminen on johtanut tuulivoimaloiden sijoittelun ja lukumäärien muutoksiin. Osallistumisen vaikutavuuden kannalta olennaisena pidetään asiallisia perusteluita ja vaikuttamista riittävän varhaisessa vaiheessa.

”No minusta siinä on kuitenkin se aito vaikuttamisen mahdollisuus toki, mutta se pitää olla heti siinä alusta lähtien siinä YVA-vaiheessa hirmu aktiivinen. [...] Mutta en tiedä yhtään hanketta tässä Iissä, missä tuota niin olisi sitten valitusvaiheessa mitään muutoksia tullut enää siihen hankkeeseen, että kyllä se myöhäistä on siellä.” (H3, Ii)

Vaikuttamisessa keskeiseen rooliin Iissä ovat nousseet erilaiset ”aktiiviset veturit”, kuten kyläaktiivit tai yhdistystoimijat. Vaikuttaminen kanavoituu tällaisten tahojen kautta helpommin ja madaltaa laajemmalle joukolle kynnystä ottaa kantaa. Ymmärryksen kehittyminen tuulivoimaprosessien kulusta ja se, kuinka vaikuttaminen toteutuu, on ollut keskeisessä roolissa tuulivoimarakentamisen muotoutumisessa Iissä.

”Me niinku tutkittiin niitä asioita hyvin paljon ja tota sitä sitten, mitä aina saatiin tietoon, niin sitten aina sitä tietoa sitten jalkautettiin ihmisille, kun eihän sitä kielteistä tietoa, kun sitä ei annettu julkisesti.” (H2, Ii)

Useiden hankkeiden yhtäaikainen suunnittelu vaikeuttaa sidosryhmien ja kuntalaisten vaikuttamispyrkimyksiä, ja huolta herättää se, kuinka he ehtivät perehtyä laajaan tietomäärään. Kun tiedon määrä on suuri ja sen käsittely haastavaa, korostuu yhdistysten ja yhteenliittymien rooli, joilla on enemmän kokemusta ja resursseja osallistumiseen, perehtymiseen ja vaikuttamiseen.

”...ne on yleensä aivan jäätäviä sitten ne materiaalit ja ne selvitykset ja kaikki tähän. Se vaatii kyllä keneltä tahansa, oli se sitten työtä tai harrastusta, niin aika paljo perehtyminen siihen aineistoon ja oikeasti siihen paikalliseen, ja kuinka monen monta eri muuta selvitystä siinä aina pitää ottaa huomioon.” (H5, Ii)

Iissä myös maanomistajien rooli ja organisoituminen on muodostunut tärkeäksi osaksi tuulivoiman suunnitteluprosesseja. Kunnassa on haastattelujen perusteella toteutettu yritys- ja hankelähtöisten tuulipuistojen ohella myös hankkeita, joissa maanomistajien on ollut mahdollista ”kilpailuttaa” omistamilleen alueille tuulivoimarakentamista suunnittelevia hanketoimijoita. Maanomistajien organisoituminen on parantanut heidän neuvotteluasemaansa. Yhtenä konkreettisena toimintamuotona on ollut maanomistajien neuvottelukunta, jossa kokoavana tahona on toiminut paikallinen metsänhoitoyhdistys. Neuvottelukuntatyöskentely tukee maanomistajien intressejä ja se on lisännyt maanomistajien tietoutta omista mahdollisuuksistaan vaikuttaa tuulivoimarakentamiseen. Tämä ja maanomistajien perspektiivistä taloudellisesti kannattavammat vuokrasopimukset ovat lisänneet tuulivoimarakentamisen hyväksyttävyyttä maanomistajien keskuudessa.

“No kyllähän se hyvältä maanomistajista tuntuu, että sinne aidosti pystyy vaikuttaa johonkin asiaan, että kyllä tässä tuntui, että se ensimmäisessä hankkeessa, mitä Iissä oli, niin se saneltiin täysin se vuokrasopimus sieltä toimijan puolesta. Toimijat kiersi taloja ja sanoi, että tällöinen sopimus, että allekirjoitatko vai mennäänkö naapuritilalle? Ja korvaukset oli ihan mitä sattuu [...] Että oikeasti nyt sitten maanomistajat pystyy vaikuttaa siihen vuokran määrään ja muihinkin vuokraehtoihin.” (H3, Ii)

5.3 Vaikutusten ja niiden jakautumisen hyväksyttävyys

Tuulivoiman vaikutuksiin liittyvän hyväksyttävyyden kaksi keskeisintä kysymystä ovat tuulivoiman sijoittaminen sekä tuulivoiman hyötyjen jakaminen ja haittojen jakautuminen eri toimijoiden ja toimijaryhmien välillä. Informantit käsittelivät näitä kysymyksiä sekä valtakunnallisella ja maakunnallisella tasolla että paikallisesti kunnan ja tuulivoimapuistoalueen kontekstissa.

5.3.1 Vaikutusten alueellinen jakautuminen ja reiluus kunnan sisällä

Toistaiseksi tuulivoimarakentamista on ohjattu Iissä erityisesti kunnan pohjois- ja luoteisosiin (mm. Kuivaniemen ja Olhavan alue). Tuulivoimarakentamisen

keskittyessä myös sen vaikutukset keskittyvät tietyille alueille, jolloin peräkkäin toteutuvien hankkeiden yhteisvaikutukset nousevat hyväksyttävyyden haasteeksi. Tätä korostaa Iin pohjoisosissa myös naapurikuntien tuulivoimarakentaminen. Esimerkiksi Simon kunnassa tuulivoimaa on rakennettu Iin pohjoispuolen kuntarajan läheisyyteen, mikä on lisännyt pohjois-Iihin kohdistuvia vaikutuksia. Tuulivoimasijoittelun keskittymiseen liittyy kokemuksia vaikutusten epäoikeudenmukaisesta jakautumisesta kunnan keskustaajaman ja muiden alueiden välillä.

”...jos ajatellaan Kuivaniemen aluetta, niin kyllähän tämä, että Ii muka profiloituu ilmastokuntana. Ja sitten tuota ei yhtään näitä tuulivoimaa näytä ilmestyvän kanta-Iin alueelle, niin sehän tietysti ihmisiä jurppii. Eihän tänne [Kuivaniemeen] tule mitään niin kun korvauksia siitä.” (H7, Ii)

Näkemykset tuulivoiman sijoittamisesta kunnan alueella jakautuvat sen suhteen, tulisiko painottaa rakentamista harvemmin asutettujen alueiden vai jo rakennettujen alueiden yhteyteen. Näkökulman mukaan tuulivoiman lisärakentamista ei toivota Iin harvemmin asutetuille ja erämaisemmille alueille tai tuotavaksi lähemmäs keskustaajamaa tai muita asutuskeskittymiä. Esimerkiksi teollisuusalueiden yhteyteen tai merelle sijoittuva rakentaminen kuvataan haastatteluissa mahdollisena vaihtoehtona.

”Itse henkilökohtaisesti ajattelisin, että sitä kannattaisi tuoda lähemmäs rakennettua infraa. Jättää vähän tuota luontoa ehkä enempi rauhaan, mutta osa sitten haluais sen jonnekin erämaahan, ettei ihmisten tarvitsisi katsella niitä täällä normiarjessa.” (H5, Ii)

Tiedon jalkautuminen ja tottuminen tuulivoimaan ovat poistaneet tuulivoiman ympäriltä ennakkoluuloja ja muuttaneet näin keskustelutapoja tuulivoiman vaikutuksista liissä enemmän kokemuksiin pohjaaviksi. Tuulivoiman vaikutuksista korostuvat liissä erityisesti maisema- ja luontovaikutukset sekä tuulivoimapais- tojen aiheuttama alueiden pirstaloituminen. Muita esiin nousseita tekijöitä olivat tuulivoiman välkevaikutukset, rakentamisen aikaiset maanrakennustyöt, pohja- vesialuevaikutukset, talousmetsämaiden menetykset, tuulivoiman äänivaikutuk- set sekä vaikutukset poronhoitoon, metsästyksen ja eläinten liikkeisiin.

”Eniten vaikuttaa rakentamisen aiheuttama hättäväikutus ja maankäytön haitat ja sen nimenomaan sen maankäytön pirstaloituminen. Eihän tämä enää silloin ole sitä meidän maisemaa ja luontoa, mihin me ollaan täällä totuttu...” (H2, Ii)

5.3.2 Tuulivoiman hyötyjä ja haittoja jakamassa

Hyötyjen ja haittojen jakaminen nousi haastatteluissa esiin moniulotteisena haasteena. Tuulivoimasta saatava kiinteistöverotuotto on Iissä tärkeä tuulivoiman rakentamisen ja kuntatason hyväksyttävyyden kulmakivi. Kiinteistöveroon pohjautuvan tulomekanismin poistaminen koettaisiin epäoikeudenmukaisena ja vähentävän merkittävästi kannustimia tuulivoiman rakentamiseen.

”...jos ei ne kunnille ne kiinteistöverot olisi tullut ja tulisi, ei niitä (tuulivoimaloita) haluakaan kukaan.” (H5, Ii)

Kunnalle ohjautuvaa kiinteistöverotuottoa ei kuitenkaan koeta kaikkien sidosryhmien osalta riittävänä välineenä paikallistason hyötyjen ja haittojen tasaimiseen. Keskeiseksi kysymykseksi muodostuu se, minne hyödyt tuulivoimasta ohjataan ja kuinka ne jaetaan kunnan sisällä. Haastatteluissa toivotaan, että tämän hyötyjen jakamisen kysymyksen voisi tuoda selkeämmin perustellen esille, jolloin myös tuulivoimarakentamisen hyötyjä olisi helpompaa arvioida. Samalla voisi keskustella avoimemmin hyötyjen jakamisen tavoista ja niiden vaihtoehdoista.

”... hyödyistä se kuntatason näkyvyys pitäisi saada jotenkin enemmän tuotua esiin ja sitten haitat on mun mielestä semmoisia, että niistäkin kunnat vois esimerkiksi aktiivisemmin tehdä kyselyitä kuntalaisille, että miten koetaan tilanne, että onko se tarpeellisuus edelleen siellä tai, että halutaanko.” (H1, aluetason toimija)

Samalla Iissä toivotaan erityisesti, että tuulivoimatuotanto lisäisi elinvoimaa houkuttelemalla alueelle tuulisähköä hyödyntäviä investointeja. Tämän ei koeta ainakaan vielä toteutuneen. Mikäli investointeja ei tule myöhemminkään, nähdään sen herättävän kysymyksiä toteutuneen, intensiivisen tuulivoimarakentamisen oikeutuksesta. Lisäksi haastatteluissa nousi esiin kritiikkiä hyötyjen ja haittojen alueellisesta jakautumisesta Etelä- ja Pohjois-Suomen välillä: Pohjois-Pohjanmaan rooli kansallisena energiareservaattina ja ”siirtomaana” esiintyy tuulivoimaan kriittisesti suhtautuvien tahojen haastatteluissa hyväksyttävyyttä vähentävänä tekijänä.

Tuulivoiman sijoittaminen kunnan alueella herättää Iissä paljon keskustelua hyötyjen ja haittojen jakamisesta. Osa sidosryhmistä pitää epäoikeudenmukaisena, että haitat tuulivoimasta korostuvat Iissä tietyillä alueilla, mutta tätä ei kunnan toimesta korvata suoraan kyseisille alueille. Hyötyjen koetaan valuvan tuulivoima-alueilta keskustaajaman kehittämiseen. Nämä tahot toivoisivat uusia

tapoja tasata tuulivoiman hyötyjä ja haittoja alueille, johon tuulivoimarakentaminen on Iissä keskittynyt. Osa haastatelluista pitää hyötyjen ohjaamista kunnallisen päätöksenteon kautta tuulivoima-alueille kuitenkin haastavana esimerkiksi sen vuoksi, että kunnan kehittämisessä tulisi ottaa laajempi kokonaiskuva huomioon.

”...mä itse kuntapäätäjänä näen kuitenkin sillä tavalla, että ei sitä oikein voi lähteä tällä tavalla jakamaan. Kyllä se on katsottava koko kunnan sitä elinvoimaa, kun tulee sitä verotuloa, niin kyllä kuntaa on kehitettävä siellä, missä se on mahdollista.” (H8, Ii)

Haastatteluiden perusteella suhtautuminen tuulivoimatoimijoiden paikallisille tarjoamiin kompensatioihin vaihtelee merkittävästi. Osa haastatelluista kokee, että kompensatiot tuulivoiman haitta-alueilla voisivat lisätä tuulivoiman hyväksyttävyyttä. Haastateltavat ehdottivat kompensatioina esimerkiksi kylille jyvitetävää kehittämisrahaa tai paikallisten luontoalueiden ennallistamiseen kohdistettavaa tukea. Osa puolestaan näkee kompensatiot negatiivisessa sävyssä jopa korruption omaisena ”hiljentämisrahana”, jolla hankkeille ostetaan hyväksyttävyyttä. Joidenkin tahojen kerrotaan myös kieltäytyneen yritysten tarjoamista kompensatioista. Samalla osa haastatelluista kokee, että tuulivoimasta aiheutuvat haitat ovat luonteeltaan sellaisia, että niitä on haastavaa tai mahdotonta korvata rahalla. Tämä koskee esimerkiksi tuulivoimarakentamiselle menetettyjä luontoalueita tai alueita, jotka ovat keskeisiä matkailun tai poronhoidon kannalta. Erityisesti poronhoidolle kompensatiot ovat kompleksinen ja aluekohtainen kysymys, jonka riittävyys määrittyy suhteessa tuulivoiman- ja muun alueiden käytön yhteisvaikutuksiin.

”...joku kompensatiokin voisi olla aika kova sana, että suon ennallistamisen tekisivät tai muu vastaava. [...] Ois ihan kosteikkohankkeita ja muita, niin sillä voisi sitä hyväksyttävyyttä alkaa sieltä löytyä.” (H4, Ii)

”Joo semmoisia on näkynyt lehdissä muitakin, että tuota tuulivoiman hyötyjä ja sitä pitäisi jakaa laajemmalle porukalle. Mutta [...] minä oon niitä tyyppejä, jonka mielestä luontoarvoja ei voida rahalla korvata...” (H7, Ii)

Tuulivoimaa voitaisiin pitää hyväksyttävämpänä, jos se olisi kotimaisessa tai erityisesti paikallisessa omistuksessa, jolloin hyödyt jäisivät kotimaahan tai aluetalouteen. Keskeisenä hyötynä nähdään kiinteistöverotuoton ohella maanomistajille maksettavat vuokratulot. Haastatteluiden perusteella Iissä on ollut kiinteistöverotuoton ja maanomistajien maanvuokratulojen lisäksi käytössä tuulivoimahankekohtaisia kompensatiomekanismeja, joissa esimerkiksi kylille tai muille paikallisille yhdistyksille on tarjottu rahaa tai panostusta esimerkiksi paikallisiin hankkeisiin ja tapahtumiin. Haastatteluissa osa sidosryhmistä kokee, että tuulivoiman paikallisia hyötyjä on liioiteltu. Esimerkiksi tuulivoiman paikallisten työllisyysvaikutusten ja ulkomaisten tuulivoimayhtiöiden maksamien verotulojen arvellaan olevan merkittävästi esitettyä pienempiä.

”Mutta ei siitä nyt hyödy muut, kun [...] se kunta ja maanomistaja. Suoranaisesti siis ihan, jos rahaa ajatellaan.” (H2, Ii)

Myös tuulivoimarakentamisesta maanomistajien kesken jakautuviin hyötyihin liittyy reiluu- ja tasapuolisuuskysymyksiä. Varsinaiselta tuulivoima-alueelta maanomistajat saavat solmitun vuokrasopimuksen ehtojen mukaisesti vuokratuloja, mutta maanomistajat, joiden alueelle sähkönsiirtolinjat sijoittuvat, saavat useimmiten pienemmän, lunastusmenettelyn mukaisen korvauksen. Tämä aiheuttaa epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia maanomistajissa, jotka jäävät vuokrasopimuksen piirissä olevan tuulivoimapuistoalueen ulkopuolelle ja kokevat jäävänsä muita maanomistajia huonompaan asemaan.

”Sähkönsiirtokäytävät ja maanomistajille niistä huonot korvaukset ehkä sieltä maanomistajan näkökulmasta epäselvät vuokrasopimukset. On ehkä koettu, että yritetään houkuttaa tekemään sopimuksia sillain kertomatta kunnolla tai tarjoamalla huonoa hintaa.” (H5, Ii)

Sähkönsiirtolinjojen sisällyttäminen tuulivoimapuistoalueiden maanvuokrasopimusten piiriin on Iissä ajankohtainen puheenaihe. Osa haastatelluista tahoista toivoo kyseisen menettelyn yleistymistä reilumman hyötyjen ja haittojen jakautumisen saavuttamiseksi. Haastateltavat olivat kuulleet tällaisista maanvuokrasopimuksista; yleistyvä trendi Suomessa on, että tuulivoima-alueen vuokratuotto jaetaan kaava-alueelle aiempaa tasaisemmin (esimerkiksi hehtaariperusteisesti). Maanomistajat ovat kokeneet hyötyjen tasapuolisemman jakamisen koko kaava-alueelle tukevan hyväksyttävyyttä. Iissä neuvottelukuntatoiminta on ollut keskeisessä roolissa järjestämässä ja tasaamassa tuulivoima-alueen maanomistajien hyötyjä ja kokemuksia tasapuolisuudesta.

5.4 Tuulivoiman hyväksyttävyyden muutos Iissä

Haastatteluissa tuulivoimahankkeiden kuvataan edenneen Iissä varsin pitkään sopuisasti ilman huomattavaa vastustusta. Ensimmäisten tuulivoimaloiden kuvataan sijoittuneen alueille, jotka sopivat sekä kuntalaisille, tuulivoimahanketoimijoille, kunnalle että maanomistajille. Tuulivoiman yleistyessä kunta ja paikalliset sidosryhmät ovat oppineet ohjaamaan tuulivoimarakentamisen suuntaa ja käytäntöjä jatkuvassa vuorovaikutuksessa. Tämä on osaltaan vahvistanut tuulivoimarakentamisen menettelytapojen hyväksyttävyyttä Iissä.

”...ensin ollaan oltu siitä aika jopa ehkä innoissaankin. Ihan ehkä se, että meillä ilmastoasiat on ainakin olleet tärkeitä. Ihan sen takia tämän energian tuottamisen niin tuulivoimalla nähty hyväksi. [...] Pitkään aikaan ei yhdestäkään kaavasta esimerkiksi valitettu eli ne meni aika hyvin läpi. [...] Ei koettu haittoja ehkä niin merkittäviksi, että niistä olisi tullut kauheasti kiistaa ja oltiin tosi tyytyväisiä siihen, että täällä on se hyväksyttävyyden, että niitä ei tarvitse väkisin tänne runnoa, että kun eivät ihmiset niistä valita.” (H5, Ii)

Tuulivoimarakentamisen yleistyessä sekä Iissä että naapurikunnissa tuulivoiman lisääminen ja kasvava hankekoko sekä hankkeiden yhteisvaikutukset ovat kuitenkin alkaneet vaikuttaa tuulivoiman hyväksyttävyyteen. Samalla, kun soveliaimmat tuulivoimarakentamisen paikat vähenevät, tuulivoima ja sitä palveleva energiainfra näkyvät yhä selvemmin paikallisen maiseman ja luontoalueiden pirstoutumisena.

”Käytännössähän täällä ei enää ole semmoista aluetta, mihin voisi suunnitella uutta tuulivoimatuotantoa, että kyllä ne on tutkittu aika lailla nyt kaikki. [...] Elikkä raja alkaa Iissä tulee vastaan ei pelkästään sen hyväksyttävyyden kannalta, vaan myös alkaa tila loppumaan.” (H3, Ii)

“...se on muuttunut, että ihmisillä on tullut semmoinen, että nyt alkaisi vähän jo riittää tänne, että tarvitseeko ihan joka paikassa, että mihin päin vaan katsoo, niin aina näkyy tuulivoimaloita. Ehkä [...] ne parhaat paikat kenties on kaavoitettu ensin ja sitten tullaan jo semmoisille paikoille, jotka ei enää olekaan niin hyviä. [...] Ei pelkästään se tuulivoiman paikka, vaan koettu, että se luonto särkyy joka paikasta ja sitten ehkä viimeisimpänä on tullut se, että kun ne tarvitsee niin paljon noita johtokäytäviä, kun on niin paljon voimaloita. [...] niin on tullut vähän semmoinen aasijarrutus, että joka hankkeesta varmasti valitetaan.” (H5, Ii)

”...ensimmäisethän on ollut [...] siinä mielessä helppoja, että ne on sijoittuneet semmoiselle alueelle, että ne on kaukana asutuksesta. [...] ja siellä varmaan sitten maanomistajat ja kunta ja operaattorit [...] Tavallaan se oli win-win-tilanne vähän kaikille. Mutta sitten nyt kun näitä on näitä puistoja ja tuulimyllyjä alettu tuoda tänne lähemmäksi keskustajamaan ja asutusta, niin on ollut ongelmallisempaa...” (H8, Ii)

Nämä tekijät ovat synnyttäneet Iissä tällä hetkellä vallalla olevan kokemuksen tuulivoiman “saturaatiopisteen” saavuttamisesta, jossa merkittävä tuulivoiman lisääminen - mahdollista meritulivoimaa lukuun ottamatta - nähdään epätodennäköisenä.

Haastatteluista piirtyy esiin kaksi hyväksyttävyyden muutoksen tasoa: Edellä esitetyt sitaatit kuvaavat laajempaa hyväksyttävyyden muutosta, jossa aikajänne ulottuu yli 20 vuoden päähän ja tuulivoimarakentamisen jatkumo, parhaiten soveltuvien alueiden rakentaminen ja rakentamisen kumuloituvat vaikutukset asettuvat osaksi kertomusta tuulivoiman ‘saturaation’ saavuttamisesta. Myös hankkeiden yhteensovittaminen muuhun alueiden käyttöön vaikeutuu tuulivoimarakentamisen intensiteetin kasvaessa. Toisella tarkastelutasolla keskeiseksi tekijäksi nousee hyväksyttävyyden muotoutuminen ja oikeudenmukaisuuden toteutuminen yksittäisissä tuulivoimahankkeissa.

Välittömät kokemukset yksittäisistä tuulipuistoista säätelevät tuulivoiman hyväksyttävyyttä hankekohtaisesti, mutta laajemmassa kuvassa ne vaikuttavat tuulivoimarakentamisen hyväksyttävyyteen laajemmin ja pidemmällä aikavälillä. Vaikka tuulivoiman yleinen hyväksyttävyys on säilynyt Iissä korkeana, on yksittäisten hankkeiden hyväksyttävyys vaihdellut moninaisten syiden vuoksi. Keskeisenä tekijänä on erityisesti tuulivoimahanketoimijan toiminta ja toimintatavat, mutta myös kunnan ja muiden ohjaavien viranomaisten toiminnalla on merkitystä. Haastatteluissa korostui erityisesti prosessien etenemisen selkeys ja avoimuus: tärkeänä koettiin, että hankkeen toteuttamisessa edetään viranomaisohjauksen viitoittamassa järjestyksessä, jolloin esimerkiksi vuorovaikutuksen ajoittaminen on selkeämpää ja suunnittelussa ehditään huomioimaan tarvittava paikallistason tieto. Hankkeet, joissa näiden tekijöiden toteuttaminen epäonnistuu tai ne tulevat laiminlyödyiksi, vaikuttavat negatiivisesti tuulivoiman kokonaisuhyväksyttävyyteen ja toimijoiden väliseen luottamukseen.

Tuulivoiman hyväksyttävyyden muutoksen taustalla piirtyy haastatteluaineistossa yleisempiä kansallisen tason tekijöitä, kuten maanomistajien tuulivoimasta saamien korvaussummien merkittävä nouseminen sekä kuntien heikko taloustilanne, jota jotkut kunnat pyrkivät helpottamaan tuulivoimasta saatavilla tuotoilla. Tuulivoimaloiden tekniikan ja tuotantotehon kehittyminen on mahdollistanut maanomistajakorvausten nousun sekä muiden kompensatiomekanis-

mien kattavamman soveltamisen. Suurempien taloudellisten hyötyjen tavoittelu näyttää kannustaneen tuulivoimarakentamista monessa kunnassa.

“Hyväksyttävyyden muutos, se näkyy kyllä, mutta perustuu ihan täysin vaan korvaussummiin. [...] Tilanne on oikeastaan muutamassa vuodessa keikahtanut siihen, että kunnat haluavat paikata näillä kiinteistöverotuloilla budjettivajeita ja sitten näähän lähtee ihan maanomistajalähtöisesti aika monikin hanke. [...] Ja tällä hetkellä, kun ne korvaussummat per voimala on nelin-viisinkertaisesti verrattuna siihen, mitä ne oli vielä muutama vuosi sitten, niin sieltähän se tulee se hyväksyttävyyys.” (H9, aluetason toimija)

Maakuntatason haastatteluissa esitetään huomio siitä, että yksityiselle maalle suunniteltavia tuulivoimahankkeita lobataan voimakkaammin ja niiden hyväksyttävyyden on paikallistasolla korkeammalla tasolla pitkälti maanomistajakorvausten vuoksi. Sen sijaan valtion tai esimerkiksi yksittäisen yhtiön omistamalle maalle rakennettuun tuulivoimaan suhtaudutaan kriittisemmin.

”Selkeästi huomaa, että hankkeet, joissa on yksityisiä maanomistajia, niin niitä ajetaan ja niitä lobataan, mutta sitten on tämmöisiä hankkeita, jotka esimerkiksi valtion maalla, niin suhtaudutaan kriittisemmin.” (H9, aluetason toimija)

Uusien tuulivoimahankkeitten sovittaminen Iin kunnan alueelle on tullut viime vuosina kokemusten mukaan varovaisemmaksi ja tuulivoimahankkeiden reuna-ehdot tarkastellaan entistä tarkemmin. Samalla tuulivoimaloiden puistokohdaisia määriä on joissain tapauksissa vähennetty, sillä isot tuulivoimahankkeet – kuten Ollinkorven 64 tuulivoimalan hanke - ovat törmänneet merkittävään vastustukseen. Kaiken tulevan tuulivoimarakentamisen osalta korostuu entistä tarkemman suunnittelun ja yhteisvaikutusten arvioinnin tarve.

”...aikaisemmin Iin kunta esimerkiksi suhtautu todella positiivisesti ja näin. Ja nyt tuntuu, että tää alkaa jo vähän olemaan, että pitää olla nyt vähän katsoa ehkä tarkemmin, että sopiiko siellä hanke nyt oikeasti tänne enää ja mihin kohtaan? Ja jos hankkeita halutaan laajentaa, niin mitä se käytännössä tarkoittaa? Sehän kertoo vaan siitä, että onko se saturaatiopiste, kuinka lähellä myös siellä päättäjissä tai miten se viesti, jota kuntalaisilta tulee?” (H1, aluetason toimija)

Tuulivoiman tulevaisuuden nähdään liissä kulkevan kohti pienimuotoisempaa täydennysrakentamista, jossa merkittävää lisäystä maatuulivoimaan ei nähdä todennäköisenä. Joissakin haastateltavissa herättää samalla huolta, että pienempinä kokonaisuuksina edistettävät hankkeet olisivat keino lisätä tuulivoimarakentamista alueella yksittäisiä suurempia hankkeita huomaamattomammin. Lisätuulivoiman hyväksyttävyyttä kuvataan vähäiseksi eikä sen uskota tulevaisuudessa tästä erityisesti nousevan. Mahdollisena vaikuttavana taustamuuttujana nähdään kuitenkin kuntatalouden kehittyminen sekä se, tuleeko Iihin tai maakunnan alueelle tuulivoimasta saatavaa energiaa hyödyntäviä investointeja. Tulevaisuuden osalta huolta herättää epäselvyys naapurikuntien ja Pohjois-Pohjanmaan muusta tuulivoimakehityksestä - vaikka tuulivoimarakentaminen liissä loppuisikin. Tässä yhteydessä esiin tuodaan mahdollisesti lisääntyvät sähkönsiirtolinjat tai kuntarajoille sijoittuva lisätuulivoima. Mahdollisena, joskin epävarmana tuulivoimakapasiteetin lisäämiskeinona pohditaan tuulivoiman rakentamista kunnalle kuuluville merialueille.

”In alueella nää maatuulivoimapäikat alkaa olla sillä tavalla täynnä, että minusta meille ei isompia puistoja enää sovi. Jotakin täydennysrakentamista voi olla, mutta nythän se näyttää sitten siltä, että tuo on tuo merialue alkanut kiinnostaa entistä enempi...” (H8, Ii)

6 MITÄ IIN TAPAUS KERTOO TUULIVOIMAN HYVÄKSYTTÄVYYDESTÄ?

6.1 Hyväksyttävyyttä vahvistavat ja sitä heikentävät tekijät

Tehdyn analyysin pohjalta voidaan todeta, että Iissä esiintyy samaan aikaan tuulivoiman hyväksyttävyyttä tukevia ja sitä heikentäviä tekijöitä ja kehityskulkuja. Hyväksyttävyyttä tukeviin tekijöihin lukeutuvat tuulivoimaan tottuminen ja tiedon lisääntyminen, kunnan kokemuksen karttuminen, oppiminen ja osaaminen prosessien hallinnassa, kunnan saama kiinteistöverokertymä tuulivoimasta, maanomistajien neuvottelukuntatoiminnan kehittyminen sekä tuulivoiman kasvaneen tuoton mahdollistamat suuremmat kompensaatiot.

Tuulivoimakehityksen hallittavuutta on kannatellut Iin kunnan rooli tuulivoimahankkeiden ennakoinnin ja suunnittelun alustana, johon on opittu luottamaan ja jolta vaaditaan aktiivista roolia hankkeiden ja niihin liittyvien vaikutusten ja valintojen käsittelyssä. Toinen kiinnostava paikallinen toimintamalli on maanomistajien neuvottelukunta, jonka organisointuminen on lisännyt paikallista neuvotteluvoimaa suhteessa tuulivoimayhtiöihin, on lisännyt hankkeiden paikallisia hyötyjä (maanvuokratulot) ja on vahvistanut hankkeiden rakentumista ‘paikallisen tilauksen’ eikä vain hankekehittäjien ‘ulkopuolisen tarjouksen’ näkökulmasta.

Iin kunnassa kokemukset tuulivoiman hyödyistä ja niiden jakautumisesta sekä prosessien reiludesta kiinnittyvät myös Iin alueellisiin erityispiirteisiin. Kunnan profiloituminen ilmasto- ja tuulivoimakuntana, tuulivoimarakentamiseen ‘tuttuminen’ 1990-luvulta alkaen sekä tuulivoiman tuomat taloudelliset hyödyt ja suunnitteluprosessien kehittyminen ovat tukeneet tuulivoiman hyväksyttävyyttä. Lisäksi kunnan maantiede – voimakkaasti keskittynyt asutus ja laajat ‘asumattomat’ alueet – ovat mahdollistaneet tuulivoimahankkeiden sujuvan suunnittelun. Yhteen vetäen voidaankin päätellä, että Iin tapauksesta on löydettävissä monia muissa yhteyksissä tunnistettuja tuulivoiman paikallisen hyväksyttävyyden “ideaalityypisiä” osatekijöitä - muttei toki kaikkia (Peltonen ym. 2024, 59–60).

Tuulivoiman hyväksyttävyyttä heikentäviin tekijöihin Iissä lukeutuvat puolestaan tuulivoimahankkeiden kumuloituvat vaikutukset, erilaisten maankäyttömuotojen yhteensovittamisen haasteet, hankkeiden välinen kilpailu sekä hanke-toimijoiden moninaiset toimintatavat. Iin tapauksen tarkastelu vahvistaa aiempia havaintoja (ks. Peltonen ym. 2024) siitä, että hankkeiden yhteisvaikutusten arviointiin ei kiinnitetä ainakaan paikallisten osallisten näkökulmasta riittävästi huomiota. Haastateltavat ilmaisivat huolensa siitä, että tuulivoimahankkeiden

suunnittelussa jää usein huomioimatta paitsi muut tuulivoimahankkeet, myös muut maisemaan ja aluekehitykseen vaikuttavat toiminnot, kuten metsätalous, poronhoito ja erilaiset rakentamishankkeet.

Yritysten toimintatavoista nousi esille hankkeiden välinen kilpailu, jonka nähtiin lisäävän kiirettä ja vähentävän avoimuutta. Yritysten nähtiin pyrkivän hyvien tuulivoima-alueiden ‘valtaamiseen’ varmistamalla maanvuokrasopimukset nopeasti paikallisten maanomistajien kanssa. Ongelmalliseksi koettiin myös katkos tuulivoiman hankekehitysvaiheen ja varsinaisen rakentamisvaiheen välillä: yksi yritys voi käynnistää tuulivoimahankkeen, mutta myydä sitten hankkeen toiselle yhtiölle, joka vastaa rakentamisvaiheesta ja tuulivoimaloiden operoinnista. Vastuutahojen vaihtumista pidettiin ongelmana viestinnän ja vuorovaikutuksen näkökulmasta sekä luottamuksen rakentamisen haasteena.

Myös viranomaistoiminnan ja sen resurssien rajallisuus suhteessa hankemäärään (esim. panostaminen vuorovaikutukseen) koettiin ongelmana. Viranomaistoiminnan rooli hyväksyttävyyden muotoutumisessa liittyy välillisesti hallinnan tai kontrollin mahdollisuuksiin. Tämä havainto on tuttu hyväksyttävyyden ja ns. ‘sosiaalisen toimiluvan’ tutkimuksesta, jossa hyväksyttävyyden näkökulma on laajentunut paitsi hankkeen ja hanketoimijan, myös yhteiskunnallisen legitimitietin tarkasteluun, johon kuuluu myös mm. valvojan viranomaisen tehokas toiminta, legitimitietti ja lahjomattomuus (Peltonen 2016; Boutilier 2020). Tuulivoiman kohdalla tämä liittyy ainakin kaavoitukseen kunta- ja maakuntatasolla sekä alueellisten ELY-keskusten ja lupaviranomaisten toimintaan.

Kunnallisen demokratian näkökulmasta Iin tapauksesta nousi kiinnostava näkökulma: vaikutusten jakautumisen ja menettelytapojen hyväksyttävyyden ja reilun teemat kietoutuivat kysymykseen siitä, miten hankkeiden hyötyjen ja haittojen jakautumista pitäisi käsitellä kunnan sisällä. Haastattelussa toivottiin, että hyötyjen jakautumisen dynamiikkaa voitaisiin tuoda selkeämmin esille julkisessa keskustelussa. Tämän nähtiin helpottavan hyötyjen arvioimista ja keskustelua hyötyjen jakamisen pelisäännöistä ja vaihtoehdoista. Tämä havainto on yhteneväinen Niemen ym. (2025, 175–178) tulosten kanssa, joiden mukaan hyväksyttävyyden kannalta on tärkeä kiinnittää erityistä huomiota niihin ryhmiin ja kunnanosiin, joihin tuulivoimarakentamisen vaikutukset painottuvat. Tämä keskustelu viittaa myös sijoituspaikkakiistojen tutkimuksessa esiin nostettuun paikallisen vastustuksen ennakointiin ja eri asuinalueiden tasapuolisen kohtelun vaatimukseen ja ns. ‘reilun jaon’ suunnitteluperiaatteiden (ns. ‘fair share criteria’) kehittämiseen. Tällaisia periaatteita on hyödynnetty mm. kaupunki- ja aluesuunnittelussa eri alueiden tai väestönosien tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi (Tomassetti 2016).

6.2 Voiko tuulivoiman rakentamisen paikallinen mitta tulla täyteen?

Tuulivoiman hyväksyttävyyden on kuitenkin muutoksessa. Iin kohdalla voidaan sanoa, että tuulivoiman vastustus on lisääntynyt ainakin jonkin verran ja ilmiö on kunnassa melko uusi. Uusien hankkeiden eteneminen ei ole yhtä selvää kuin aiemmin. Toisin kuin varhaiset tuulivoimahankkeet Iissä, uusimmat hankkeet ovat herättäneet vastustusta, mikä näkyy lisääntyneinä tuulivoimakaavoihin liittyvinä muistutuksina ja valituksina. Yli-Olhavan ja Ollinkorven hankkeisiin on kohdistunut valituksia 2021–2022, ja voimakkaampaa vastustusta kohdannut Ollinkorven hanke kutistui vastustuksen takia neljäsosaan suunnittelusta.

Vaikka monet haastateltavat kuvasivat Iin täyttyvän tuulivoimaloista, kun parhaat rakentamispaikat on jo otettu käyttöön, mitään absoluuttista ‘rajaa’ kuntaan mahtuvan tuulivoiman määrälle on mahdoton määrittellä. Joissakin kansainvälisissä tutkimuksissa on haettu hyväksyttävyyden kannalta ‘kriittistä’ rajaa tuulivoiman määrälle tietyllä maisema-alueella (esim. Lothian 2023, Ladenburg ym. 2013) – mutta Iin tulosten perustella arvioituna tällaisen raja-arvon hakeminen tuntuu mahdottomalta, koska hyväksyttävyyden riippuu niin monista muuttujista. Nähdäksemme Iin tapaus osoittaa yhtäältä, että tuulivoimarakentaminen voi suotuisissa olosuhteissa, sopivien kannustimien ja myötämielisten kuntapäätäjien tukemana edetä hyvinkin joutuisasti ja intensiivisesti. Hankkeet näyttävät myös seuraavaan toisiaan, kun niiden edistämiseen rakentuu käytäntöjä, jotka vakiintuessaan tuottavat ennustettavuutta sekä hanketoimijoille että sidosryhmille. Menettelytapojen sujuvuus syntyy yhdistelmästä suunnitteluinstrumentteja, taloudellisia kannustimia sekä osaavista kaavoittajista ja viranomaistoiminnasta, joka tekee niistä selkeitä ja helposti ennakoitavia.

Törmäsimme Iin tuulivoimarakentamisen kehityksessä kiinnostavaan pulmaan. Haastatteluisissa esiintynyt laaja yksimielisyys siitä, ettei kuntaan enää mahdu ainakaan maatuulivoimaa näytti olevan ristiriidassa edelleen etenevien tuulivoimahankkeiden välillä. Yhtäältä haastatteluisissa siis nousi esiin monia kriittisiä näkökohtia tuulivoimakehitykseen ja sen ongelmiin, mikä näyttäisi kertovan hyväksyttävyyden rapautumisesta ja tuulivoiman vastustuksen lisääntymisestä. Toisaalta tuulivoimarakentaminen on Iissä jatkunut koko ajan ja jatkuu edelleen – eli hyväksyttävyyden ongelmat eivät ole pysäyttäneet tuulivoimahankkeita. Tätä havaintoa osaltaan selittää se, että haastatellut saattoivat ajatella suunnittelu- tai toteutusvaiheessa olevat hankkeet osaksi ‘jo rakennettua’ tuulivoimaa.

Näkemyksestä ‘kunnan täyttymisestä’ tuulivoimalla on kuitenkin vielä matkaa päätöksiin, joilla tuulivoiman rakentaminen lopetettaisiin kokonaan. Paikallisten hankkeiden näkyvän vastustuksen ohella selvänä indikaationa voisi olla esimerkiksi se, että aiemmin tuulivoimaan myönteisesti suhtautunut

Iin kunta päättäisi kategorisesti olla kaavoittamatta lisää tuulivoima-alueita. Erottelu hyväksyttävyyden asenteiden ja tekojen välillä (asenteiden, intentioiden ja toiminnan yhteydestä ks. esim. Wolsink 2012) onkin tässä hyödyllinen: kaikki kriittiset näkemykset tuulivoimahankkeista eivät välttämättä johda niiden aktiiviseen vastustamiseen, vastustuksen laajempaan mobilisoitumiseen ja edelleen esimerkiksi hankkeen kaatamiseen kunnanvaltuustossa tai hallinto-oikeudessa. Kaikkien kuntalaisten asennoituminen ei myöskään saa samaa painoarvoa, vaan mielipidevaikuttajien kuten kuntapäättäjien näkemykset ratkaisevat päätöksenteossa.

Kaiken kaikkiaan on Iin kohdalla pääteltävissä, että jo rakennetun ja rakennusluvan saaneen tuulivoiman hyväksyttävyys on kritiikin kasvusta huolimatta edelleen kohtalaisen suuri. Vaikka tuulivoimarakentaminen nostaa lissä esiin kitkaa vaikutusten, hyötyjen ja haittojen, sekä menettelytapojen hyväksyttävyyden osalta, on paikkakunnalla silti vallalla tuulivoiman hyväksyttävyyttä ylläpitävä ilmapiiri, jossa hyväksyttävyyttä ylläpitävät tekijät muodostavat erillisiä osatekijöitä vahvemman kokonaisuuden.

Tämän tutkimuksen havainnot tukevat muun muassa Myrskyn (2024, 71–72) ja Peltosen ym. (2024, 57–61) huomioita siitä, että hyväksyttävyys ei vähene tai lisäännä lineaarisesti suhteessa johonkin tiettyyn tekijään, vaan tarkastelussa tulee ottaa huomioon myös paikallinen konteksti ja tapauskohtaisuus. Näin ajatus, että pelkästään tuulivoimaloiden lisääntyminen tietyllä alueella vähentäisi suoraan ‘voimala voimalalta’ alueen asukkaiden hyväksyntää tuntuu harhaanjohtavalta. Hyväksyttävyyden muutoksen selittämisessä täytyykin ymmärtää paremmin niitä paikallisia ja yhteisöllisiä tekijöitä ja niitä voimavaroja, tietopohjaa ja osaamista, joka auttaa paikallista yhteisöä käsittelemään mahdollisesti hyvinkin jännitteisiä tuulivoimahankkeita.

Voidaankin olettaa, että tuulivoimarakentamisen mukanaan tuoman muutoksen ja sen hallittavuuden tunne sekä tuulivoiman ‘tuttuus’ lisäävät tai pitävät yllä hyväksyttävyyttä ja mahdollistavat samalla tuulivoimarakentamisen uudet hankkeet. Paikalliset toimintatavat ja roolit vakiintuvat paikallisen yhteisön, tässä tapauksessa Iin kunnan ja kuntalaisten työkaluiksi ja ‘ohjauskeinoiksi’, jotka lisäävät selvästi tuulivoimarakentamisen ennustettavuutta ja vähentävät epävarmuuksia.

Kühnin & Vasstrømin (2024) termein tällaiset käytännöt voivat antaa mielekkäitä paikallisia vastauksia siihen, ‘keitä me olemme’, ‘mikä on meidän (aiempi) kokemuksemme luonnonvarahallinnasta’ ja ‘mitä hyötyjä ja haittoja meille koituu (tuulivoimahankkeista)’. On helppo nähdä, että ilman vastauksia näihin kysymyksiin syntyy epävarmuutta hankkeiden vaikutuksista ja yhteisön identiteetistä - tuulivoimarakentaminen ei ikään kuin nivelly osaksi yhteisön itseymmärrystä ja kertomusta omasta historiastaan. Tällaisia aspekteja

voisi olla mahdollista tarkastella edelleen esimerkiksi narratiivisen analyysin työkaluilla.

Iin tapauksen tulkinta on tehty haastatteluaineiston perusteella ja sitä kontekstoivan tilannekuvan rinnakkaisella tarkastelulla (luku 3). Kuva voisi muuttua tai tarkentua, jos tuulivoiman paikallista hyväksyttävyyttä tutkittaisiin muilla menetelmin. Täsmällisempi tieto esimerkiksi maanomistusoloista, korvausmääristä, tuulivoiman sijoituspaikoista, asutusrakenteesta sekä todetuista ja koetuista haitoista voisi selventää kuvaa. Tuulivoima-asenteiden tarkempi tutkimus ja alueellinen tarkastelu (vrt. *Energiateollisuus 2024*) mahdollistaisi muuttuvien mielipiteiden vertailun tiettyssä populaatiossa yli ajan ja suhteessa tuulivoimarakentamiseen, mutta myös muihin muutoksiin, esimerkiksi kunnallisvaalien tuloksiin. Laadullisen tutkimuksen ja tapaustutkimuksen keinoin tulokulma on erilainen - hyväksyttävyyks asetuu laajemman historiallisen muutoksen kontekstiin ja paikallisten haastateltujen kokemushorisonttiin. Hyväksyttävyyden mittaamisen sijaan olennaiseksi muodostuvat haastateltujen kertomukset ja vaikutelmat paikallisyhteisön kokemuksista ja tuntemuksista suhteessa tuulivoimaan. Esimerkiksi jos haluttaisiin selvittää paikallisen identiteetin ja asukkaiden paikkasidosten vaikutus tuulivoiman hyväksyttävyyteen, se edellyttäisi laajempaa laadullista aineistoa ja etnografista otetta.

6.3 Mitä opetuksia tuulivoiman hyväksyttävyydestä Iin tapaus sisältää?

Onko Iitä koskevasta tapaustutkimuksesta jotain opittavissa tuulivoiman hyväksyttävyydestä muissa, olosuhteiltaan erilaisissa kunnissa ja jos, niin mitä? Näiden tekijöiden tunnistaminen ja vertailu erityyppisissä kunnissa vaatisi tarkempaa tutkimusta, joka tunnistaisi erilaisten kuntien maankäytön piirteitä, tuulivoimarakentamisen ja kunnan päätöksenteon historiaa. Selvää kuitenkin on, että Suomen oloissa varsin mittava tuulivoimakapasiteetti on voinut rakentua Iin kunnassa sellaisten tekijöiden yhdistelmällä, jota ei välttämättä löydy monista muista kunnista.

Iin kunta ei kuitenkaan ole yksittäinen poikkeustapaus, vaan suurimman tuulivoimakapasiteetin kuntien joukko Suomessa muodostuu juuri Pohjanmaan neljän maakunnan kunnista (Ii on näistä yksi) sekä Lapin maakunnan Simosta¹. Näissä kunnissa on lähes puolet Suomen tuulivoimakapasiteetista ja Pohjanmaan maakunnissa on siitä 75 prosenttia (Suomen uusiutuvat ry 2025a). Näitä (maa)kuntia yhdistää ainakin kolme tekijää: maanomistuksen rakenne, tiheä sähkön kantaverkko sekä asutuksen rakenne kunnissa.

¹ Suurimman tuulivoimakapasiteetin kuntien top-10 v. 2025: Närpiö, Pyhäjoki, Kalajoki, Kristiinankaupunki, Kurikka, Ii, Siikajoki, Kannus, Simo ja Raahe (Suomen uusiutuvat ry 2025a).

Maanomistuksen rakenne tukee tuulivoimarakentamista Pohjanmaan maakunnissa ja läntisen Etelä-Lapin kunnissa. Tuulivoimahankkeet toteutetaan pääosin metsätalouden maalle. Yksityisten omistajien osuus metsätalouden maasta on suurinta Suomessa Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. Maanomistajien lukumäärä on lähes kauttaaltaan suuri suurimman tuulivoimakapasiteetin (maa)kunnissa (Suomen metsäkeskus 2025). Näiden alueiden kunnissa tämä yleensä tarkoittaa tuulivoimasta koituvien maanvuokratulojen kanavoitumista lukuisille paikallisille asukkaille. Suomen muissa (maa)kunnissa tuulivoimahankkeille parhaiten soveltuvien maa-alueiden omistusrakenne on joko osin tai hyvinkin erilainen. Tuulivoimahankkeita on monissa kunnissa vireillä Metsähallituksen, metsäyhtiöiden ja muiden suurten maanomistajien (kuten metsärahojien) maille. Metsähallitus on suurin (metsä)maan omistaja Lapissa ja Kainuussa ja omistaa paljon maata myös monessa keskisen ja itäisen Suomen kunnassa. Metsäyhtiöiden osuus metsäpinta-alasta on puolestaan 15–20 prosenttia Etelä-Karjalan, Keski-Suomen ja Pohjois-Karjalan maakunnissa (Suomen metsäkeskus 2025). Näissä oloissa paikallista taloushyötyä maanvuokrien muodossa kertyy tai kertyisi keskimäärin selvästi vähemmän ja paikallisten maanomistajien rooli kunnan päätöksenteossa on tai olisi vähäisempi kuin Pohjanmaan (maa)kuntien tyypillisessä tilanteessa.

Toinen keskeinen tekijä on sähkön kantaverkko. Se on tiheä Etelä- ja Länsi-Suomessa Pohjanlahden pohjukkaan ja Etelä-Lappiin asti (Fingrid 2025). Pohjanmaan maakunnissa kantaverkko kulkeekin useimpien kuntien läpi tai niiden läheltä. Täten on useimmiten voitu välttää pitkiä, maisemaa pirstovia ja maanomistajien usein epämieluisina pitämiä siirtolinjavetoja heidän maidensa halki. Monissa itäisen ja pohjoisen Suomen osissa kantaverkko sen sijaan on harva tai puuttuu. Tällöin osa näiden alueiden kunnista sijaitsee kaukana sähkön kantaverkosta, jolloin pitkien siirtolinjavetojen välttäminen ei tuulivoimaa mahdollisesti rakennettaessa onnistu.

Kolmas tekijä on asutuksen rakenne. Pohjanmaan maakunnissa asutus on suurelta osin keskittynyttä ja vakituisesta asutuksesta lähes tai kokonaan tyhjää aluetta on melko paljon. Sen sijaan Keski-Suomen, Pohjois-Savon, Etelä-Savon ja osin Pohjois-Karjalan (maa)kuntien alueella on keskimäärin paljon haja-asutusta ja asutuksesta tyhjää aluetta melko vähän. Etelä-Suomen maakunnissa asutus toki painottuu kaupunkeihin, mutta haja-asutusta on paljon ja tiheästi. (Tilastokeskus 2025)

Asetelmat tuulivoiman sijoittelun ja hyväksyttävyyden kannalta ovat siis muissa Suomen (maa)kunnissa osin erilaiset kuin Pohjanmaan (maa)kunnissa. Tuulivoimasta ei keskimäärin kerry yhtä paljon paikallista hyötyä, vähäisiä haittoja aiheuttavien sijoituspaikkojen löytäminen voi monin paikoin olla vaikeaa ja pitkiltä siirtolinjavedoilta ei usein voida välttyä. Tällöin tuulivoi-

mahankkeille ei välttämättä löydy paikallista hyväksyttävyyttä ja kannatusta kunnassa.

Tuulivoiman hyväksyttävyyden erilaisissa kunnissa ei ole yhdentekevä asia. Jos Suomessa edelleen pyritään tuntuvasti kasvattamaan sähköntuotantoa vihreän siirtymän mahdollistamiseksi, kunnat ja niiden valinnat ovat keskeisessä roolissa. Tuulivoiman paikallinen hyväksyttävyyden vaikuttaa suuresti kuntien päätöksiin tuulivoiman suhteen. Hyväksyttävyyden muutoksen jäljittäminen pelkästään paikallistason hyväksyttävyyden ulottuvuuksien avulla ei kuitenkaan riitä - ja tutkimuksessa onkin avattu hyväksyttävyyden muitakin ulottuvuuksia. Paikallisten erityispiirteiden, tuulivoimarakentamisen historian ja yksittäisten hankkeiden ohella on tärkeää ymmärtää myös laajemmassa yhteiskunnallis-politiittisessa toimintaympäristössä vaikuttavia virtauksia, kuten kuntatalouden, väestömuutosten dynamiikkaa sekä laajemmin uusiutuvan energian ja tuulivoima-alan kehitystä ja alueidenkäytön muuttuvaa kontekstia sekä lainsäädännön kehitystä.

Tuulivoiman hyväksyttävyyden kytkeytyy myös laajempaan historialliseen narratiiviin vihreästä siirtymästä. Yhtäältä vihreään siirtymään kohdistuu positiivisia odotuksia – uusia, puhdasta energiaa hyödyntäviä teollisia investointeja, jotka tuovat mukanaan – ja ainakin lupaavat – alueille uusia työpaikkoja, veronmaksajia ja taloudellista vakautta. Toisaalta siirtymän kasvavat vaikutukset luontoon ja luontoympäristöjen vähenemiseen huolettavat. Uusiutuva energia ja sen tarvitsema maankäyttö muuttavat ympäristöä ja maisemaa – vaikka esimerkiksi liissä asutuksen voimakas keskittyminen luo olosuhteet, joissa ”tyhjää aluetta” on paljon ja näille alueille myös tuulivoiman rakentaminen on painotunut.

Kuntien ja valtion suhde uusiutuvan energian lisäämisessä onkin parhaillaan mielenkiintoisessa vaiheessa, hakemassa uutta suuntaa. Toisaalta valtio pyrkii edistämään (energia)siirtymää nopeuttamalla siihen liittyviä luvitusprosesseja ja läpiviemällä joitakin tuulivoiman hyväksyttävyyden lisäämiseen tarkoitettuja toimia. Toisaalta valtio ei muuten pyri toistaiseksi aktiivisesti koordinoimaan tai ohjaamaan tuulivoiman kehitystä ja sijoittumista, vaan tämän halutaan tapahtuvan markkinavetoisesti, hanketoimijoiden ja kuntien päätöksenteon pohjalta.

Li on esimerkki siitä, että kuntiin kohdistuu merkittäviä odotuksia ja vaatimuksia tuulivoiman kaavoituksessa ja hankkeiden prosessien ohjaamisessa. Haastatellut alueellisen tason toimijat – joilla oli havaintoja muistakin kuin Iin kunnasta – pitivät selvänä haasteena tuulivoimarakentamisen kokonaiskuvan hallintaa ja yhteisvaikutusten hallintaa. He pohtivat yleisellä tasolla myös kiinteistöverotulojen merkitystä: Vaikka verotulot ovat tärkeä taloudellinen kannuste tuulivoiman suunnitteluun, ne eivät saisi olla pääasiallinen tavoite: päätöksenteko voi jäädä puutteelliseksi tai lyhytnäköiseksi, mikäli painotetaan

enemmän tuulivoimahankkeiden määrän ja koon maksimointia sekä saatavia kiinteistöverotuottoja.

Iin tapaus nostaa esiin kysymyksen siitä, joutuvako kunnat toimimaan liikaakin itseksään ilman selvää ohjausta ja tukea punnitessaan, missä määrin ne osallistuvat (energia)siirtymään ja minkälaisen roolin ne ottavat siinä. Uusiutuvan energian rakentamisen tavoitteet – tai laajemmin reilun tai oikeudenmukaisen siirtymän tavoitteet sekä erilaisten maankäytön intressien yhteensovittaminen – eivät välttämättä toteudu, mikäli kunnista ei löydy riittävää osaamista, suunnittelun voimavaroja ja insenttiivejä.

Ruotsin takkuilevan tuulivoimakehityksen analysoinnin pohjalta onkin esitetty, että jos tavoitellaan varsin suurta muutosta yhteiskunnassa eli uuden, suuren ja hajautuneen energiajärjestelmän rakentamista koko yhteiskunnan tarpeisiin, se ei onnistu vain vastuuttamalla kuntia sen toteutukseen, vaan se pitää suunnitella ja tehdä valtion ja kuntien yhteistyönä. Tällöin tarvittaisiin uusi ja erilainen suhde valtion ja kuntien välillä, jossa kunnat nähtäisiin aktiivisina toimijoina kansallisessa prosessissa. Kunnissa tuulivoimarakentamisen hyväksyntä edellyttäisi paitsi paikallista taloushyötyä kiinteistöveron muodossa myös tukea suunnittelukapasiteetin vahvistamiseen kuntatasolla (etenkin köyhissä kunnissa) ja selvää haittaa kärsivien asukkaiden (esim. lähellä asuvien) kompensointia. Uudessa toimintamallissa voisi olla selkeämmin määritelty valtion rooli sekä pitkäjänteisiä tukitoimia, jotka vahvistaisivat kuntien kapasiteettia – esimerkiksi valtion koordinoima instituutio, joka edistäisi paikallista osaamista ja toimintakykyä pitkällä aikavälillä. (Niskanen ym. 2024).

7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Iin kuntaan keskittyvän tapaustutkimuksen kautta olemme tässä artikkelissa pyrkineet tarkentamaan kuvaa tuulivoiman hyväksyttävyyden osatekijöistä ja sen muutoksesta paikallisella tasolla. Olemme selvittäneet tuulivoiman vaikutuksiin, hyötyjen ja haittojen jakautumiseen, menettelytapoihin, ja paikalliseen kontekstiin liittyviä tekijöitä, jotka voivat lisätä tai vähentää tuulivoiman hyväksyttävyyttä kuntatasolla. Lisäksi tarkastelimme hyväksyttävyyden muutosta Iissä.

Tehdyn analyysin pohjalta voidaan todeta, että Iissä esiintyy samaan aikaan tuulivoiman hyväksyttävyyttä tukevia ja sitä heikentäviä tekijöitä ja kehityskulkuja. Iin kunnassa kokemukset tuulivoiman hyödyistä ja niiden jakautumisesta sekä menettelytapojen reiluudesta kiinnittyvät Iin alueellisiin erityispiirteisiin. Kunnan profiloituminen ilmasto- ja tuulivoimakuntana, tuulivoimarakentamisen pidempi historia 1990-luvulta alkaen, kantaverkon läheisyys sekä tuulivoiman tuomat taloudelliset hyödyt ja suunnitteluprosessien kehittyminen ovat tukeneet tuulivoiman hyväksyttävyyttä. Lisäksi kunnan asutus rakenne, maantiede ja soveltuvien tuulivoima-alueiden olemassaolo selittävät tuulivoimarakentamisen määrää.

Vastaavaa yhdistelmää tuulivoiman rakentamiselle suotuisia tekijöitä ei välttämättä löydy monista muista kunnista. Kuntien poliittisen tahtotilan, maantieteen, tuulivoimarakentamisen historian, maankäytön muotojen ja paikallisyhteisön erityispiirteiden yhdistelmiä olisi tärkeä tutkia laajemmin Suomessa suhteessa paikallisiin tuulivoima-asenteisiin. Iin tapaustutkimus kaipasi jatkukseen laajempaa, alueellisesti tarkentuvaa ja kuntien välisiä vertailuja mahdollistavaa tutkimusta.

Aineiston analyysissä nousi selviä merkkejä hyväksyttävyyden muutoksesta Iissä viime vuosilta. Monien paikallisten mielestä maatuulivoiman rakentaminen on tulossa tiensä päähän Iissä, kun sopivimmat rakentamispaikat on jo käytetty. Kilpailu rakentamispaikoista, kiireiset aikataulut ja hankkeiden yhteisvaikutukset vähentävät hankkeiden hyväksyttävyyttä. Silti tuulivoimarakentaminen ei ole kokonaan pysähtynyt Iissä, ja uusia tuulivoimahankkeita on vireillä. Niiden voidaan olettaa kohtaavan lisääntyvää kritiikkiä ja vastustusta, riippuen kuitenkin myös yksittäisten hankkeiden toteutustavoista sekä suunnittelun ja vuorovaikutuksen onnistumisesta.

Iin tapaustutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää opetuksina tuulivoiman hyväksyttävyydestä Suomessa. Hyväksyttävyyden tarkastelussa paikallinen historia ja kuntien erityispiirteet ovat olennaisia, mutta hyväksyttävyyttä ei voi käsitellä vain paikallisena ilmiönä - siihen liittyy laajemmin tuulivoiman hyväksyttävyyys yhteiskunnallis-poliittisena ilmiönä. Tapaus nostaa kysymyksen uusiutuvan energian rakentamisen ja laajemmin vihreän siirtymän hallinnasta, kuntien kapasiteetista sekä kunnan ja valtion yhteistyön tarpeesta reilun siirtymän edellytysten turvaamisessa.

KIITOKSET

Tutkimus on toteutettu pääosin TAH-säätiön rahoituksella, osana “Tuulivoiman hyväksyttävyyden osatekijät, riskit ja muutos Suomessa” (THORMS) -hanketta (hakemus numero 20230024). Lasse Peltosen työtä on rahoittanut myös Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittama DEMOC-ohjelman hanke “Reducing polarization via material participation” (Material Democracy), päätösnumero 365736. Jakob Donner-Amnellin työtä on rahoittanut myös Strategisen tutkimuksen neuvoston JUST ENERGY-ohjelman hanke “Polku energiakriiseistä muutosjoustavaan, iskunkestävään ja oikeudenmukaiseen energiajärjestelmään” (PHOENIX), päätösnumero 358974. Kiitämme myös kahta nimetöntä Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirjan asiantuntija-arvioitsijaa, joiden asiantuntevat ja rakentavat kommentit auttoivat parantamaan käsikirjoitustamme.

LÄHTEET

- Batel, Susana*: A critical discussion of research on the social acceptance of renewable energy generation and associated infrastructures and an agenda for the future. *Journal of Environmental Policy & Planning* 20 (3) 2018, s. 356–369
- Baxter, Jamie – Walker, Chad – Ellis, Geraint – Devine-Wright, Patrick – Adams, Michelle – Fullerton, Romaine Smith*: Scale, history and justice in community wind energy: An empirical review. *Energy Research & Social Science* 68 2020, s. 101532.
- Boutilier, Robert G.*: Narratives and networks model of the social licence. *Resources Policy* 69 2020, s. 101869.
- Devine-Wright, Patrick*: Beyond NIMBYism: towards an integrated framework for understanding public perceptions of wind energy. *Wind Energy* 8(2) 2005, s. 125–139.
- Devine-Wright, Patrick*: Rethinking NIMBYism: The role of place attachment and place identity in explaining place-protective action. *Journal of Community & Applied Social Psychology* 19(6) 2009, s. 426–441.
- Dugstad, Anders – Grimsrud, Kristine – Kipperberg, Gorm – Lindhjem, Henrik – Navrud, Ståle*: Acceptance of wind power development and exposure – Not-in-anybody’s-backyard. *Energy Policy* 147 2020, s. 111780.
- Ellis, Geraint – Ferraro, Gianluca*: The social acceptance of wind energy: where we stand and the path ahead. European Commission, Joint Research Centre (JRC). Luxembourg 2016.
- Ellis, Geraint – Schneider, Nina – Wüstenhagen, Rolf*: Dynamics of social acceptance of renewable energy: An introduction to the concept. *Energy Policy*, 181 2023: s. 113706.
- Fournis, Yannick – Fortin, Marie-José*: From social ‘acceptance’ to social ‘acceptability’ of wind energy projects: towards a territorial perspective. *Journal of Environmental Planning and Management* 60(1) 2017, s. 1–21.
- Gaede, James – Rowlands, Ian H.*: Visualizing social acceptance research: A bibliometric review of the social acceptance literature for energy technology and fuels. *Energy Research & Social Science*. 40 2018, s. 142–158.
- Hampl, Nina – Wüstenhagen, Rolf*: Management of Investor Acceptance in Wind Power Megaprojects: A Conceptual Perspective. *Organization, technology & management in construction* 4(3) 2012, s. 571–583.
- Höltinger, Stefan – Salak, Boris – Schauppenlehner, Thomas – Scherhauser, Patrick – Schmidt, Johannes*: Austria’s wind energy potential – A participatory modeling approach to assess socio-political and market acceptance. *Energy policy* 98 2016, s. 49–61.
- Janhunen, Sari*: Determinants of the local acceptability of wind power in Finland. *Acta Universitatis Lappeenrantaensis* 796. Lappeenranta 2018.
- Janhunen, Sari – Hujala, Maija – Pätäri, Satu*: Owners of second homes, locals and their attitudes towards future rural wind farm. *Energy Policy* 73 2014, s. 450–460.
- Janhunen, Sari – Hujala, Maija – Pätäri, Satu*: The acceptability of wind farms: the impact of public participation. *Journal of Environmental Policy & Planning* 20(2) 2018, s. 214–235.

- Jokinen, Mikko – Oinonen, Kari – Kumpula, Jouko – Sanaksenaho, Vilma:* Tuulivoimatuotannon kestävä sopiminen ja suunnittelu poronhoitoalueella. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 53/2025. Helsinki 2025.
- Klok, Willem. – Kirkels, Arjan F. – Alkemade, Floor:* Impacts, procedural processes, and local context: Rethinking the social acceptance of wind energy projects in the Netherlands. *Energy Research & Social Science* 99 2023. s. 103044
- Kopomaa, Timo – Peltonen, Lasse – Litmanen, Tapio (toim.):* Ei meidän pihallemme! Paikalliset kiistat tilasta. Gaudeamus. Helsinki 2008.
- Korjonen-Kuusipuro, Kristiina – Janhunen, Sari:* Tyyntä ja myrskyä: Tunteet osana tuulivoiman sosiaalista hyväksyttävyyttä. *Alue ja Ympäristö* 44(2) 2015, s. 15–29.
- Kühn, Nadja – Vasstrøm, Mikaela:* A public administration perspective on wind power development: decision-making logic of local government officials. *Journal of Environmental Policy & Planning* 26(2) 2024, s. 205-217.
- Ladenburg, Jacob – Termansen, Mette – Hasler, Berit:* Assessing acceptability of two onshore wind power development schemes: A test of viewshed effects and the cumulative effects of wind turbines. *Energy* 54 2013, s. 45–54.
- Lindén, Andreas – Rapeli, Lauri – Brutemark, Andreas:* Community attachment and municipal economy: Public attitudes towards wind power in a local context. *Environmental Science & Policy* 54 2015, s. 10–14.
- Lothian, Andrew:* Visual impacts and acceptability of wind farms to councillors and senior council staff in Britain. *International Journal of Environmental Studies* 80(1) 2023, s. 113–136.
- Luoma, Emma – Hast, Sanna – Kangasoja, Jonna:* Luonnonvarahallinnan uudet tuulet: tuulivoiman ja poronhoidon välinen yhteistoiminta rakentaa oikeudenmukaisempaa energiasiirtymää. *Alue ja Ympäristö* 52(2) 2023, s. 121–132.
- Mayring, Philipp:* Qualitative Content Analysis. First edition. Sage Publications Ltd. UK 2021.
- Motosu, Memi – Maruyama, Yasushi:* Local acceptance by people with unvoiced opinions living close to a wind farm: A case study from Japan. *Energy Policy* 91 2016, s. 362–370.
- Myrsky, Noora.* 2.9.2024. Selvitys tuulivoimaloiden ja asutuksen väliseen etäisyyteen vaikuttavista ohjauskeinoista ja tuulivoiman paikallisesta hyväksyttävyydestä Suomessa ja vertailumaissa. Ympäristöministeriön julkaisuja 2024:31. Ympäristöministeriö. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165794/YM_2024_31.pdf]. (17.10.2025)
- Niemi, Anni – Similä, Lassi – Pihkola, Hanna – Koljonen, Tiina:* ”Kyllähän se vähän yllätti” – Tiedontarpeet ja oikeudenmukaisuuden kokemukset tuulivoimasta kahdessa suomalaisessa kunnassa. *Alue ja Ympäristö* 54(1) 2025, s. 160–180.
- Niskanen, Johan – Haikola, Simon – Magnusson, Dick – Anshelm, Jonas:* Swedish wind power expansion: Conflicting responsibilities between state and municipalities. *Renewable & Sustainable Energy Reviews* 206 2024, s. 114881.
- Olsen, Birgitte Egelund:* Wind energy and local acceptance: How to get beyond the nimby effect. *European Energy and Environmental Law Review* 19(5) 2010, s. 239–251.
- Peltonen, Lasse:* NIMBY-kiistojen asukaskeskeiset ja kontekstuaaliset selitykset. *Alue ja Ympäristö* 33(2) 2004, s. 43–54.

- Peltonen, Lasse*: Kaivostoiminnan legitimitietin muotoutuminen: paikallisesta hyväksyttävyydestä yhteiskuntakelpoisuuden ymmärtämiseen. Teoksessa Mononen, Tuija – Suopajarvi, Leena (toim.): Kaivos suomalaisessa yhteiskunnassa. Lapland University Press. Rovaniemi 2016, s. 135–159.
- Peltonen, Lasse – Donner-Amnell, Jakob – Nokelainen, Saara*: Tuulivoiman hyväksyttävyyden nykytila ja näkymät Suomessa. Publications of the University of Eastern Finland. Reports and Studies in Social Sciences and Business *Studies* 21. Itä-Suomen yliopisto. Joensuu 2024.
- Petrova, Maria A.*: Sustainable communities and wind energy project acceptance in Massachusetts. *Minnesota Journal of Law, Science & Technology* 15(1) 2014, s. 529.
- Puusa, Anu*: Haastattelu laadullisen tutkimuksen menetelmänä. Teoksessa Puusa, Anu – Juuti, Pauli (toim.): Menetelmäviidakon raivaajat – perusteita laadullisen tutkimuslähestymistavan valintaan. JTO. Helsinki 2011, s. 73–87.
- Rand, Joseph – Hoen, Ben*: Thirty years of North American wind energy acceptance research: What have we learned? *Energy Research & Social Science* 29(C) 2017, s. 135–148.
- Sorvali, Jaana – Lyytimäki, Jari – Lähteenmäki-Uutela, Anu – Huttunen, Suvi – Inkilä, Esa – Weckroth, Mikko – Tuulentie, Seija*: Reiluus puntarissa: Kuusamon tuulivoima- ja kaivossuunnitelmat alueellisina kestävyyskiistoina oikeudessa, mediassa ja mielipiteissä. *Alue ja Ympäristö* 52(2) 2023, s. 67–88.
- Tuomi, Jouni – Sarajarvi, Anneli*: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi. Helsinki 2009.
- Umit, Resul – Schaffer, Lena Maria*: Wind Turbines, Public Acceptance, and Electoral Outcomes. *Swiss Political Science Review* 28(4) 2022, s. 712–727.
- Upham, Paul – Oltra, Christian – Boso, Alex*: Towards a cross-paradigmatic framework of the social acceptance of energy systems. *Energy Research & Social Science*. 8 2015, s. 100–112.
- van der Waal, Esther Christina – van der Windt, Henny J. – Botma, Rixt – van Oost, Ellen C.J.*: Being a Better Neighbor: A Value-Based Perspective on Negotiating Acceptability of Locally Owned Wind Projects. *Sustainability* 12(21) 2020, s. 1–18.
- Wolsink, Maarten*: Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support. *Renewable Energy* 21(1) 2000, s. 49–64.
- Wolsink, Maarten*: Wind power implementation: The nature of public attitudes: Equity and fairness instead of ‘backyard motives’, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 11(6) 2007: 1188-207.
- Wolsink, Maarten*: Wind power: basic challenge concerning social acceptance. Teoksessa Meyers, Robert A. (toim.): *Encyclopedia of Sustainability Science and Technology*. Springer. New York 2012, s. 12218–12254.
- Wolsink, Maarten*: Social acceptance revisited: gaps, questionable trends, and an auspicious perspective. *Energy Research & Social Science* 46 2018, s. 287–295.
- Wüstenhagen, Rolf – Wolsink, Maarten – Büerer, Mary Jean*: Social acceptance of renewable energy innovation: An introduction to the concept. *Energy Policy* 35(5) 2007, s. 2683–2691.

Virallislähteet

- Fingrid* 4.9.2024. Sähkön tuotannon ja kulutuksen kehitysnäkymät. FINGRID:in ennuste Q3/2024. [<https://www.fingrid.fi/globalassets/dokumentit/fi/tiedotteet/ajankohtaista/sahkon-tuotannon-ja-kulutuksen-kehitysnakymat-q3-2024-fingrid.pdf>]. (20.10.2025)
- Fingrid* 2025. Sähkönsiirtoverkko. [<https://www.fingrid.fi/kantaverkko/kehittaminen/fingridin-sahkonsiirtoverkko/>]. (20.10.2025)
- Iin kunta* 2024a. Historiaa ja kuntatietoa. [<https://www.ii.fi/historiaa-ja-kuntatietoa/>]. (20.10.2025)
- Iin kunta* 2024b. Kestävä arki. [<https://www.ii.fi/kestava-arki/>]. (21.10.2025)
- Iin kunta* 2020. Iin strategisen yleiskaavan tuulivoimaselvitys. [https://www.ii.fi/sites/ii.fi/files/TIEDOSTOT/ASUMINEN_YMPARISTO/Kaavoitus/Liite_8_Tuulivoimaselvitys_0.pdf]. (21.10.2024)
- Räty, Arto*: Itäisen Suomen tuulivoimarakentamisen tehostaminen. Selvitysmiehen raportti. Valtioneuvosto. Helsinki 15.3.2023. [<https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/selvitysmiehelta-keinoja-itaisen-suomen-tuulivoimarakentamisen-edistamiseksi>] (20.10.2025)
- Suomen metsäkeskus* 2025. Metsätalousmaan omistus omistajaryhmittäin. [<https://www.metsakeskus.fi/fi/avoin-metsa-ja-luontotieto/tietoa-metsien-omistuksesta/metsatalousmaan-omistus-omistajaryhmittäin>]. (20.10.2025)
- Tilastokeskus* 25.7.2024. Kuntien avainluvut. [<https://stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?active1=KU139&year=2023>]. (21.10.2024)
- Tilastokeskus* 16.5.2025. Väestöruutuaineisto 1 km x 1 km. [https://stat.fi/tup/avoin-data/paikkatietoaineistot/vaestoruutuaineisto_1km.html]. (21.10.2025)
- Tomassetti, Jazz M.*: We’re All in This Together: A Fair Share Approach to Renewable Energy. *Journal of Land Use & Environmental Law* 31 (2) 2016, s. 331–364.
- Vahva ja välittävä Suomi. 2023.* Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. [urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8]
- Valtiovarainministeriö* 22.10.2024. VOS-uudistus siirtyy. VM:n tiedote. [<https://valtioneuvosto.fi/-/10623/vos-uudistus-siirtyy>]. (20.10.2025)

Internet-lähteet

- Energiateollisuus* 27.12.2024. Suomalaisten energia-asenteet 2024. [<https://energia.fi/wp-content/uploads/2024/12/Energia-asenteet-2024.pdf>]. (20.10.2025)
- Kuntalehti* 3.3.2025. Muiden kuntien verotuloilla tuetaan tuulivoimalakuntia, jotka levittävät jopa kauhukuvia nykytilanteen muuttumisesta. [<https://kuntalehti.fi/uutiset/talous/muiden-kuntien-verotuloilla-tuetaan-tuulivoimalakuntia-jotka-levittavat-jopa-kauhukuvia-nykytilanteen-muuttumisesta/>]. (20.10.2025)
- Suomen uusiutuvat ry* 2025a: Tuulivoima Suomessa. [https://suomenuusiutuvat.fi/media/tuulivoima_vuositilastot-6_2025.pdf] (viitattu 20.10.2025).
- Suomen uusiutuvat ry* 2025b: Tuulivoimahankkeet ja voimalat Suomessa – kartta. [<https://suomenuusiutuvat.fi/tuulivoima/hankkeet-ja-voimalat-suomessa/kartta/>] (viitattu 20.10.2025).
- YLE* 15.7.2025. Tuulivoimaloille ehdotettu minimietäisyys asutuksesta saa täystyrmäyksen kunnilta – lausuntokierros päättyi juuri. [<https://yle.fi/a/74-20171476>]. (20.10.2025)
- YLE* 27.8.2025. Uusi alueidenkäyttölaki saattaisi vaikeuttaa pohjalaismaakuntiin suunniteltujen tuulivoimahankkeiden toteutumista. [<https://yle.fi/a/74-20179546>]. (20.10.2025)