

VAASAN HALLINTO-OIKEUDELLE

LAUSUNTO

ASIA

Vaasan hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 29.11.2024, joka koskee Perhon kunnanvaltuuston 23.9.2024 § 35 tekemää päätöstä Kokkonevan tuulivoimapuiston osayleiskaavan hyväksymisestä

Vaasan hallinto-oikeuden dnro 1494/2024

LAUSUNTO

1. Aluksi

Perhon kunnanvaltuusto hyväksyi 23.9.2024 § 35 Kokkonevan tuulivoimapuiston osayleiskaavan. Päätöksestä jätettiin yksi valitus. Vaasan hallinto-oikeus on pyytänyt kunnanhallitusta antamaan valituksen johdosta lausunnon.

Perhon kunnanhallitus on käsitellyt asian 2.12.2024 § 251, ja valtuuttanut talous- ja hallintojohtajan ja teknisen johtajan valmistelemaan ja jättämään lausunto Vaasan hallinto-oikeudelle määräaikaan 30.12.2024 mennessä. Lausunto annetaan Perhon kunnanhallituksen tiedoksi seuraavassa kokouksessa 20.1.2025.

2. Kanta valituksessa esitettyyn

Valitus on hylättävä kokonaan. Perhon kunnanvaltuuston päätöstä ei tule kumota. Perhon kunta katsoo, että valtuuston päätös on syntynyt laillisessa järjestyksessä ja valtuusto on käyttänyt päätöksenteossa harkintavaltaansa oikein. Toimivalta asiassa on kuulunut kunnanvaltuustolle.

Valitus koskee tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa. Valitus on käsiteltävä maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 188 a §:n mukaisella tavalla kiireellisenä.

3. Vastaus valituksen perusteluun 1 / kiinteistön käyttö

Valituksen sisältö

Valituksen kohdassa 1 on esitetty, että kaava olisi ristiriidassa naapuruuslain 17 §:n sekä Perhon kunnassa vahvistetun ympäristöohjeistuksen kanssa. Valituksen mukaan kaavan voimat 2 ja 3 vaarantaisivat kulun kiinteistölle ja hankaloittaisivat kiinteistön käyttöä tavalla, joka olisi kokonaisuutena naapuruuslain vastainen.

Valituksessa viitattut päätökset ja säännökset

Valituksessa mainitut ohjeet ja lainkohdat ovat virheellisiä. Perhon kunnassa ei ole valituksessa mainittua ympäristöohjeistusta. Valituksessa viitattu päätös 20.3.2024 on ympäristölautakunnan lausunto Kokkonevan tuulivoimapuiston osayleiskaavaehdotuksesta. Kaavapäätöksen lainmukaisuutta ei myöskään arvioida ensisijassa naapuruussuhdelain vaan maankäyttö- ja rakennuslain perusteella.

Kaavan toteuttamisen vaikutus tien käyttöön

Kulku kiinteistöille ja hankealueella kulkevat tiet on otettu huomioon kaavaa laadittaessa. On tavanomaista, että vähän liikennöitävät yksityistiet sijoittuvat tuulivoimalaitosten välittömään läheisyyteen. Kokkonevan kaavoituksen yhteydessä tehdyssä jäänheiton riskiarviossa todettiin, että jääkappaleen osuminen autoon ei aiheuta riskiä ihmisille autossa (kaavaselostuksen liite 8, s. 13).

Jos huomioidaan myös, että kun autolla ajetaan voimalan ohi, oleskelu lähellä voimalaa on lyhytaikaista, riskiä voidaan pitää suhteellisen pienenä (s. 16). Valituksessa viitattulla yksityistiellä tuulivoimalaitoksen 3 kohdalla liikenne on vähäistä. Se koostuu erityisesti tuulivoimapuiston huoltoliikenteestä sekä kulusta muutoksenhakijan kiinteistölle. Tien käytön turvallisuus on otettu asianmukaisella tavalla huomioon kaavapäätöksessä.

Valituksessa mainittu tieosuus on merkitty kaavaan nykyisenä/parrannettavana tielinjauksena. Yleiskaavan oikeusvaikutukset huomioon ottaen linjaukset eivät ole sitovia. Tuulivoimalaitosten kuljetus alueelle vaatii nykyistä leveämpiä teitä, ja hankkeesta vastaavan tulee sopia teiden rakentamisesta ja kunnostamisesta kiinteistöjen omistajien kanssa tai hakea tarvittaessa niihin liittyvää

yksityistietoimitusta.

Kaavan toteuttamisen vaikutus metsästysmajan käyttöön

Osayleiskaavan perusteella ei ole mahdollista myöntää rakennuslupaa tuulivoimalaitokselle, jonka etäisyys metsästysmajasta olisi vähemmän kuin 1,5 kertaa tuulivoimalaitoksen kokonaiskorkeus. Kaavamääräyksen mukaan tuulivoimalan etäisyys rakennusluvalliisiin metsästysmajoihin tulee olla 1,5x tuulivoimalan kokonaiskorkeus. Voimalan kokonaiskorkeus ja sijoitus tarkistetaan rakennuslupavaiheessa kaavamääräyksen mukaisesti.

Tuulivoimalaitokset eivät häiritse kohtuuttomasti sellaista käyttöä, johon metsästysmajat on tarkoitettu. Kaavan liitteenä oleva meluselvitys on tehty ympäristöministeriön ohjeistuksen mukaisesti (liite 4). Selvitys on vahvistettu kaavaa valmisteltaessa tarkemmalla laskelmalla metsästysmajan kohdalla, mistä on osia valituksen liitteenä 2. Selvityksen mukaan melu ei ylitä millään mallinnetulla voimalaitostyyppillä metsästysmajojen kohdalla ulkona 50 dB:n rajaa. Näin siitä huolimatta, että mallinnettuihin lähtömelutasoihin on lisätty 2 dB epävarmuuskorjaus. Mainittu 50 dB vastaa melun ohjearvoa asumiseen käytettävillä alueilla sekä virkistysalueilla taajamissa ja taajamien välittömässä läheisyydessä (VNp melutason ohjearvoista 993/1992).

Aiemmassa oikeuskäytännössä korkein hallinto-oikeus on ottanut kantaa melun merkitykseen muiden kuin asumiskäytössä olevien rakennusten kohdalla ennakkopäätöksessä KHO 2016:13. Ratkaisu koski tuulivoimapuiston ympäristöluvan tarvetta. Mainitussa tapauksessa 400–600 metrin päähän tuulivoimalaitoksista sijoittui useita rakennuksia. Rakennukset olivat maastotietokannan mukaan loma-asuntoja, mutta niitä ei ollut luvitettu asuinrakennuksiksi. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että *”luvan tarvetta arvioitaessa ei ole ollut perusteltua soveltaa tuulivoimarakentamisen ulkomelutason suunnitteluohjearvoja niiden tilojen osalta, jotka eivät rakennusten lupatilannetta koskevan selvityksen mukaan ole asumiseen luvitettuja”*. Korkeimman hallinto-oikeuden päätös vahvistaa, että tuulivoimameluasetuksen mukaisia suunnitteluohjearvoja ei sovelleta muutoksenhakijan metsästysmajan kaltaiseen rakennukseen tai sen ympäristöön.

Jäävaara on otettu huomioon ja selvitetty Kokkonevan kaavan laatimisen aikana (liite 8). Turvallisiksi etäisyyksiksi saatiin 347–400 metriä, eli noin 1,3x kokonaiskorkeus. Metsästysmajan ja tuulivoimalaitosten välinen etäisyys on selvästi tätä suurempi, joten voidaan todeta metsästysmajan sijainnin olevan turvallisella etäisyydellä kaavoitetuista voimaloista. Lähempänä kuin 250 metrin etäisyydellä suositeltiin harkittavaksi hankealueella liikkuvien tiedotamista jäänheiton riskeistä.

Perhon kunnanvaltuuston hyväksymä kaavapäätös on linjassa myös Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen 7.11.2018 nro 18/0489/3 kanssa (lainvoimainen, KHO ei ottanut kantaa nyt kyseessä olevaan asiaan). Mainitussa tapauksessa tuulivoimaosayleiskaavasta oli valitettu sillä perusteella, että osayleiskaava-alueella sijaitsee koko vuoden ympärivuotisessa virkistyskäytössä oleva metsästysmaja. Esitetyn selvityksen mukaan metsästysmaja sijaitsi noin 250 metrin etäisyydellä yhdestä tuulivoima-alueesta ja noin 400 metrin etäisyydellä kahdesta muusta alueesta. Tuulivoimaloiden korkeus oli enintään 230 metriä. Vaasan hallinto-oikeus kumosi kaavapäätöksen lähimpänä metsästysmajaa olevan tuulivoima-alueen osalta (etäisyys 1,1 x enimmäiskorkeus). Perusteena olivat jäävaaraan liittyvien selvitysten puutteellisuudet. Sen sijaan noin 400 metrin etäisyydellä (1,7 x enimmäiskorkeus) olevat tuulivoima-alueet jäivät voimaan. Kokkonevan tuulivoimaosayleiskaavassa vaadittu vähimmäisetäisyys metsästysmajasta on 1,5 x tuulivoimalaitoksen kokonaiskorkeus. Kokkonevan kaavaa laadittaessa jäävaara on myös edellä mainituin tavoin arvioitu, ja jo 400 metrin etäisyydellä (1,3x kokonaiskorkeus) riski on arvioitu mitättömän pieneksi (liite 8, s. 4).

Muutoksenhakija on vedonnut myös siihen, että hän käyttää metsästysmajaa vapaa-ajan asuntona. Kuten valituskirjelmästä käy ilmi, muutoksenhakija on hakenut rakennuslupaa tietoisena siitä, että alue on kaavoitettu maakuntakaavassa tuulivoima-alueeksi. Rakennuslupa on myönnetty metsästysmajalle. Luvan hakija ei ole hakenut päätöksestä oikaisua eikä valittanut siitä. Tuulivoimaosayleiskaavoituksessa ei voida antaa merkitystä sille, käytetäänkö rakennusta rakennusluvan vastaisesti vapaa-ajan asuntona. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen ei ole hyväksynyt rakennuksen käyttöä vapaa-ajan asuntona.

4. Vastaus valituksen kohtaan 2 / kunnanvaltuuston kokousmateriaali

Valituksen mukaan valtuuston kokouksessa esitettiin kartta, johon ei ollut merkitty muutoksenhakijan rakennusluvan saanutta kiinteistöä.

Perhon kunta katsoo, että päätöksenteon perusteena ollut aineisto on ollut laaja ja selvitykset laajuudeltaan oikeasuhtaisia, säädöksiin perustuvia. Aineisto on ollut päätöksentekijöiden saatavilla laajasti. Aineisto on julkaistu sähköisessä kokoushallinnassa kokousasian aineistona ennen kunnanhallituksen käsittelyä (esityslista julkaistu 12.9.2024) ja valtuuston käsittelyä (esityslista julkaistu 19.9.2024). Aineisto on ollut saatavilla myös kunnan julkisella nettisivustolla.

Päätöksenteon pohjana ovat olleet seuraavat asiakirjat

(toimitetaan myös hallinto-oikeudelle):

- Hyväksyttäväksi_Kaavaselostus_Kokkoneva_tuulipuiston_OYK_2024_09_16
- Kokkoneva_30_voimalaa_20240916__10000
- Liite_1_Arkeologinen_inventointi
- Liite_2_Kokkoneva_Näkemäalue selvitys_05092024
- Liite_3_Havainnekuvaraportti_20241109
- Liite_4_Kokkoneva_Meluselvitys_05092024
- Liite_5_Kokkoneva_Välkeselvitys_05092024
- Liite_6_Asukaskyselyn_yhteenveto_ja_kyselylomakkeet
- Liite_7_Linnusto- ja luontoselvitys
- Liite_8_Jäänheiton_Riskiarvio_Kokkoneva_REV01
- Liite_9_Vastineraportti_Kokkoneva_Ehdotusvaihe_JULKI-NEN_2024_4_30
- Liite_10_PerhonKokkoneva_perustellun_päätelmän_huomioiminen_2024_02_01
- Liite_11_Limakon_metsäpeuraselvitys_13.12.2023
- Liite_12_Perhon_Kokkoneva_OAS_2024-02-01
- Nähtävillä ollut kaavakartta poistomerkinnoin Kokkoneva_36_voimalaa

Kunnanvaltuuston jäsenille etukäteen toimitetussa aineistossa on ollut kaavakartta ja kaavaselostus liitteineen. Toimitetusta materiaalista ilmenee, että kaava-alueella on muutoksenhakijan metsästysmaja sekä muita metsästysmajoja/eräkämppejä. Ne näkyvät kaavakartan pohjakartassa, ja niistä on annettu kaavamääräys. Metsästysmajojen olemassaolo ilmenee myös kaavaselostuksesta (s. 27) ja sen liitteissä. Muutoksenhakijan kiinteistön tilannetta on esitelty vielä yksityiskohtaisemmin kaavamateriaaliin kuuluvassa ja kunnanvaltuuston jäsenille etukäteen toimitetussa vastineraportissa (liite 9, s. 39–41). Valtuuston kokouksessa asiaa esittelemässä ollut kaavoituskonsultti nosti esityksessään pääkohtia kaava-aineistosta diaesityksen muodossa. Valtuutetuilla oli mahdollisuus esittää vapaasti kysymyksiä ja tarkentavia tietoja etukäteen toimitetusta sekä kokouksessa esitellystä kaavamateriaalista kaavoituskonsultilta.

Melumallinnuksen kuvassa 1-1 on esitetty yksi alueella olevista metsästysmajoista, mutta ei muutoksenhakijan metsästysmajaa (Liite 4, s. 5). Sama kuva oli mukana kaavakonsultin esittelyaineistossa, joka esitettiin valtuustolle kokouksessa (dia 11). Mainituksessa kuvassa korostettu voimalaitospaikan WTG07 koillispuolella oleva metsästysmaja poikkesi muista siinä, että se oli luokiteltu Maanmittauslaitoksen maastotietokannassa virheellisesti loma-asunnoksi, vaikka rakennusvalvonnan rakennusrekisterissä rakennus on luvitettu metsästysmajaksi. Meluselvitystä tehtäessä on tässä tilanteessa katsottu selkeimmäksi ja avoimimmaksi vaihtoehdoksi, että tämä yksittäinen metsästysmaja jätetään näkyville meluselvityksen karttaan ja sen tilanne selvitetään meluselvityksen tekstissä

(Liite 4, s. 12). Perhon kunta katsoo, että virhe Maanmittauslaitoksen maastotietokannassa ei ole vaikuttanut kaavan valmisteluun eikä metsästysmajojen omistajien yhdenvertaiseen kohteluun, koska kunnan rakennusvalvonnan tietokannassa lupa on ollut merkittynä oikein ja asia on huomioitu kaavan valmistelussa.

Kaava perustuu asianmukaisiin selvityksiin. Valtuusto on saanut oikeat ja riittävät tiedot päätöksenteon tueksi. Muutoksenhakijan esille nostaman yksittäisen kuvan väitetyllä epäselvyydellä ei ole kokonaisuuden kannalta merkitystä.

5. Vastaus valituksen kohtaan ”kesämökistä metsästysmaja”

Valituksen sivuilla 3–5 muutoksenhakija esittää tyytymättömyytensä metsästysmajan rakennuslupamenettelyyn.

Valituksessa on viitattu keskusteluihin teknisen johtajan kanssa. Teknisellä johtajalla ei ole oikeutta myöntää rakennuslupia. Kunnan rakennusvalvontaviranomaisena toimii ympäristölautakunta, jonka alaisena viranhaltijana toimii rakennustarkastaja.

Rakennuslupamenettely on lähtökohtaisesti kirjallista. Millään suullisella neuvolla tai kannanotolla ei voida oikeudellisesti sitovasti luvata, että rakennuslupa myönnetään. Samoin on selvää, että suullisesti ei voida oikeuttaa aloittamaan rakennustöitä, jos rakennuslupaa ei ole myönnetty.

Rakennusluvan sisältö ilmenee rakennuslupapäätöksestä, johon muutoksenhakija tai muutkaan tahot eivät ole hakeneet oikaisua. Päätös on tullut lainvoimaiseksi.

Perhon kunta ei ole osallisena valittajan ja tuulivoimahanketta suunnittelevan yhtiön välisissä mahdollisissa neuvotteluissa.

Valitus on tältä osin lähinnä kantelun luonteinen. Se liittyy lainvoimaiseen rakennuslupapäätökseen ja rakennuslupamenettelyyn, ei tuulivoimapuiston osayleiskaavan lainmukaisuuteen. Valituksen yksityiskohtiin ei ole tämän vuoksi tarpeen vastata edellä tehtyä yksityiskohtaisemmin.

6. Kaavoitusprosessista

Valituksen tekijä tuo esille, että Perhon kunta teki Kokkonevan osayleiskaavoitusaloitteen ja sopimuksen vasta 15.3.2021. Maa-kuntakaavamerkintä kyseisestä alueesta tuulivoima-alueena on tullut voimaan 22.6.2016 (YM1/5222/2015). Eli käytännössä alue on tuolloin varattu tuulivoimakäyttöön.

Kaavoitusaloite on tehnyt Perhon kunnalle Suomen Hyötytuuli Oy:n toimesta. Kunta on tehnyt sopimuksen hakijan kanssa Kokkonevan tuulivoimapuiston osayleiskaavoituksesta vuonna 2021. Kunta on huomionnut kaikessa toiminnassaan maakuntakaavan ja säädösten asettamat edellytykset ja rajoitukset.

Perhon kunta on asettanut tuulivoimapuistoalueen rakennuskieltoon yleiskaavoituksen alkaessa. Rakennuskielto perustuu maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n rakentamis- ja toimenpiderajoituksesta. Yleiskaavoitus on alkanut siinä vaiheessa, kun kaavoitusaloite on hyväksytty. Perhon kunta korostaa, että alue on ollut varattuna tuulivoimakäyttöön maakuntakaavassa jo vuodesta 2016.

Valittaja viittaa Suomen Hyötytuuli Oy:n esitykseen rakennusten siirrosta. Perhon kunta ei ole osallisena valittajan ja Suomen hyötytuuli Oy:n välisissä neuvotteluissa.

7. Liitteet ja muut asiakirjat

Lausunnon liitteenä toimitetaan Vaasan hallinto-oikeuden pyytämät asiakirjat:

- Kaavaselostus_Kokkoneva_tuulipuiston_OYK_2024_09_16
- Kokkoneva_30_voimalaa_20240916_10000
- Liite_1_Arkeologinen_inventointi
- Liite_2_Kokkoneva_Näkemäalueselvitys_05092024
- Liite_3_Havainnekuvaraportti_20241109
- Liite_4_Kokkoneva_Meluselvitys_05092024
- Liite_5_Kokkoneva_Välkeselvitys_05092024
- Liite_6_Asukaskyselyn_yhteenveto_ja_kyselylomakkeet
- Liite_7_Linnusto- ja luontoselvitys
- Liite_8_Jäänheiton_Riskiarvio_Kokkoneva_REV01
- Liite_9_Vastineraportti_Kokkoneva_Ehdotusvaihe_JULKINEN_2024_4_30
- Liite_10_PerhonKokkoneva_perustellun_päätelmän_huomioiminen_2024_02_01
- Liite_11_Limakon_metsäpeuraselvitys_13.12.2023
- Liite_12_Perhon_Kokkoneva_OAS_2024-02-01
- Maanomistajan kuuleminen, Kokkonevan tuulivoimapuisto_muistutusten perusteella muutokset
- Nähtävillä ollut kaavakartta poistomerkinnöin Kokkoneva_36_voimalaa
- Toimitettu selvitys rakennusluokituksesta ja melutarkastelusta
- Valtuusto_esitys_23_09_2024
- Keski-Pohjanmaan IV vaihemaakuntakaavan kaavaselostus_vahvistettu22062016
- Keski-Pohjanmaan maakuntakaavan yhdistelmä (vaihemaakuntakaavat 1-5)
- Maakuntakaava_IVvaihe_2EHDOTUS_hyv23042015§7_