

27.10.2022

Dnrot

20876/03.04.04.04.16/2021

20886/03.04.04.04.16/2021

1325/03.04.04.04.16/2022

1326/03.04.04.04.16/2022

1327/03.04.04.04.16/2022

1328/03.04.04.04.16/2022

1329/03.04.04.04.16/2022

1330/03.04.04.04.16/2022

Asia

Rakennuslupia koskevat valitukset

Valittajat

Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaa edustajanaan puheenjohtaja Sari Kantinkoski
Elina Mehtätalo

Elisa Helander ja Tuomas Sarjanoja omasta puolestaan sekä
asiakumppaneidensa asiamiehenä

Päätös, josta valitetaan**Nivalan kaupungin tekninen lupajaos, 25.05.2021 § 39, annettu 1.6.2021**

Tekninen lupajaos on yhdellä päätöksellä myöntänyt TM Voima Kukonaho Oy:lle (jäljempänä yhtiö) rakennusluvut seitsemän tuulivoimalan rakentamiselle seuraavasti:

Temperi (kiinteistötunnus 535-404-19-485)	KUK01
Kukonaho (kiinteistötunnus 535-406-14-2)	KUK03
Ristomäki (kiinteistötunnus 535-403-18-9)	KUK04
Koivulehto (kiinteistötunnus 535-404-16-110)	KUK05
Ahuri (kiinteistötunnus 535-404-21-249)	KUK07
Uusi-Onnela (kiinteistötunnus 535-406-3-74)	KUK08
Temperi (kiinteistötunnus 535-404-19-485)	KUK09

Hallinto-oikeus toteaa, että lautakunnan päätös 25.5.2021 § 39 tosiasiallisesti sisältää erilliset ratkaisut jokaiseen seitsemän tuulivoimalan rakennuslupahakemukseen.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa**Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaan ja Elina Mehtätalon valitus**

Valittajat ovat valituksesta tarkemmin ilmenevin perustein vaatineet rakennuslupapäätösten kumoamista luonnonsuojelulain vastaisena ja päätösten täytäntöönpanon kieltämistä.

Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaa on perustellut valitusoikeuttaan sillä, että se toimii muun muassa Pohjois-Pohjanmaan maakunnan alueella. Mehtätalo on perustellut valitusoikeuttaan sillä, että hän on alueen paikallinen asukas, jonka etuun annetut päätökset vaikuttavat.

Elisa Helanderin ja Tuomas Sarjanojan ja heidän asiakumppaniensa valitus

Rakennuslupapäätökset on kumottava. Rakennuslupahakemukset on palautettava tekniselle lupajaokselle uudelleen käsiteltäväksi.

Rakennuslupapäätökset ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä. Asian valmistelijana ja esittelijänä toiminut rakennustarkastaja on ollut esteellinen, koska hän on ollut valmistelemaan yksityishenkilön tekemää valitusta teknisen lupajaoksen 10.9.2019 tekemästä päätöksestä, jolla on hylätty Kukonahon tuulivoimapuiston tuulivoimaloita koskevat poikkeamislupahakemukset. Tämän osoittaa Nivala-lehdestä sekä asianosaisilta saatu tieto. Rakennustarkastaja ei ole kohdellut hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Hän on tämän johdosta tullut esteelliseksi valmistelemaan ja esittelemään valituksen kohteena olevia asioita.

Tekninen lupajaos on ylittänyt toimivaltansa. Myönnettyt rakennusluvut poikkeavat Kukonahon tuulivoimapuiston osayleiskaavan määräyksistä niin laajasti, että koko kaavan määräykset mitätöityvät. Lupajaoksella ei ole toimivaltaa poiketa osayleiskaavan määräyksistä näin laajasti. Valituksessa on katsottu lupajaoksen ylittäneen toimivaltansa myös muun ohella hakemusasiakirjojen ja selvitysten puutteellisuuteen sekä lausuntojen vanhentuneisuuteen liittyvien seikkojen johdosta.

Rakennustarkastaja on antanut lupajaokselle virheellisiä ja harhaanjohtavia tietoja YVA-lainsäädännön ja tuulivoimatekniikan vanhentuneisuudesta ja poikkeamista puoltavista viranomaislausunnoista. Asiassa on annettu ymmärtää, että luvat on pakko myöntää ja on uskottavaa, että tämä painostus on vaikuttanut päätösten sisältöön.

Lupajaoksen päätösten mukaan Puolustusvoimat, Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus ja kaavoittaja puoltaisivat lausunnoissaan kaavassa määriteltyä suurempien tuulivoimaloiden rakentamista. Kaavoittajan lausuntoa ei ole esitetty eikä muiden tahojen jo vanhentuneista lausunnoista ilmene, että lausunnonantajat puoltaisivat lupahakemuksissa mainittujen tuulivoimaloiden rakentamista. Lupajaos on tehnyt päätökset vanhentuneista lausuntoasiakirjoista huolimatta. Lupajaos ei ole pyytänyt maankäyttö- ja rakennuslain 173 §:n tarkoittamia lausuntojen muun muassa naapurikunnilta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, muulta valtion viranomaiselta tai maakunnan liitolta.

Rakennuslupien myöntäminen samassa kokouksessa poikkeamislupien kanssa on maankäyttö- ja rakennuslain 171, 173 ja 174 §:n vastaista. Rakennusluvut on mahdollista myöntää vastaa sen jälkeen, kun poikkeamisluvat ovat lainvoimaisia. Lupajaos on myöntänyt samoille rakennuspaikoille kolme eri

rakennuslupaa. Annetuissa päätöksissä on jäänyt epäselväksi, onko niiden tarkoituksena ollut muuttaa aikaisempia rakennuslupia vai korvata ne uusilla rakennusluvilla. Valittajat ovat pyytäneet hallinto-oikeutta ottamaan kantaa siihen, voiko samalle rakennushankkeelle myöntää erilaisia rakennuslupia, jotka ovat yhtä aikaa voimassa.

Rakennuslupia koskevat asiakirjat ovat olleet puutteellisia. Rakennuslupahakemuksissa ei ole yksilöity toteutettavaa voimalatyyppejä. Rakennusluvuissa tulisi yksiselitteisesti ja sitovasti määrätä tuulivoimaloiden napa- ja kokonaiskorkeudesta ja suurimmasta sallitusta melupäästöstä. Rakennettavan tuulivoimalan mittasuhteita ja melupäästöä ei saa jättää rakentamisen yhteydessä ratkaistavaksi. Hyväksytyjen pääpiirustusten tulee vastata rakennettavan tuulivoimalan päämittoja ja päätösten pohjana olevien selvitysten tulee vastata rakennettavan tuulivoimalan ominaisuuksia. Rakennussuunnitelmaan ei ole sisällytetty rakennussuunnittelijan varmentamia tai muitakaan pääpiirustuksia. Asiassa ei ole esitetty selvitystä siitä, että hakija hallitsee rakennuspaikkoja. Kaavassa edellytettyä happamien sulfaattimaiden esiintymien selvittämistä ei ole tehty. Hankkeen koko ja laajuus huomioon ottaen asiassa olisi tullut edellyttää selvitystä rakennuspaikkojen perustamis- ja pohjaolosuhteista sekä niiden edellyttämästä perustamistavasta. Esimerkiksi mahdollinen harustamisen tarve on ympäristön kannalta merkittävä muutos, joka tulisi olla selvillä rakennuslupaa myönnettäessä.

Koska voimalatyyppejä ei ole yksilöity, on mahdollista, että tuulivoimaloista aiheutuva meluhaitta on melumallinuksissa esitettyä suurempi. Valtioneuvoston infraäänitutkimuksen yhteydessä saatujen pitkäaikaisten mittaustulosten mukaan sallittu yöajan melutaso ylittyy 1,5 ja 1,6 kilometrin etäisyydellä tuulivoimaloista sijaitsevissa rakennuksissa yli 40 prosentilla. Siksi etäisyys, jolla 25 desibelin sisämelutaso varmuudella saavutetaan, tulisi olla huomattavasti mainittua 1,6 kilometrin etäisyyttä pidempi. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti tuulivoimaloiden etäisyys asutuksesta tulisi olla vähintään kaksi kilometriä. Lisäksi tutkijat ovat löytäneet tuulivoimaloiden lähettämiä mikroaaltopulsseja, joiden vaikutuksia koskevia tutkimuksia ei liene aloitettu.

Valittajat ovat katsoneet, että heillä on asiassa valitusoikeus kunnan jäsenenä kuntalain perusteella, koska lupapäätökset ovat syntyneet virheellisessä järjestyksessä, tekninen lupajaos on ylittänyt toimivaltansa ja päätökset ovat muuten lainvastaisia. Koska kysymys on aluerakentamisesta, sekä tuulivoimaloiden että osayleiskaavan kaava-alueen viereisten ja vastapäätä olevien kiinteistöjen omistajilla ja haltijoilla on myös maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:ssä tarkoitettu valitusoikeus. Aluerakentaminen estää tuulivoimaloiden ja osayleiskaava-alueen lähellä olevien alueiden kaavoittamisen muuhun käyttöön ja estää valittajien oikeuden muun muassa rakentamiseen. Valitusoikeus tulee olla kaikilla rakentamiseen soveltuvien kiinteistöjen haltijoilla, vaikka kiinteistöillä ei olisi voimassa olevaa rakennuslupaa, koska sallittujen melutasojen ylittyminen estää rakennuslupien myöntämisen kiinteistöille koko tuulivoimaloiden toiminnan ajan. Osayleiskaavasta merkittävästi poikkeavien tuulivoimaloiden rakentaminen aiheuttaisi valittajien kiinteistöille haittavaikutuksia, koska suurempien

tuulivoimaloiden melu- ja välke vaikuttavat kiinteistöjen rakentamiseen, käyttämiseen ja mahdolliseen myöhäisempään kaavoitukseen sekä muihin ihmisten ja luonnon olosuhteisiin. Haittavaikutusten vuoksi valittajat ovat asianosaisia. Päätökset vaikuttavat välittömästi ja olennaisesti valittajien etuun sekä koko Kukonahon alueen maankäyttöön. Valitusoikeutta tulee tarkastella suhteessa kaikkiin tuulivoimaloihin eikä tarkastella yksittäisten tuulivoimaloiden etäisyyksiä kiinteistöihin.

Valittajat ovat esittäneet valituksen liitteenä luettelon, johon on merkitty valittajien omistamat kiinteistöt, etäisyys kiinteistöjen rajalta lähimpään tuulivoimalaan, etäisyys kiinteistöllä olevasta rakennuksesta lähimpään tuulivoimalaan ja rakennuksen käyttötarkoitus sekä etäisyys kiinteistön rajalta hankealueen rajalle. Lisäksi luetteloon on kunkin valittajan kohdalle merkitty peruste, jonka vuoksi valittajalla on katsottu olevan valitusoikeus. Marja-Leena Torssosen, Jani Torssosen ja Raimo Knuutin omistamat tilat ovat rajanaapureita kiinteistöille, joille on suunniteltu tuulivoimaloita. Lähin tuulivoimala sijaitsee noin 530 metrin etäisyydellä Marja-Leena Torssosen ja Jani Torssosen omistaman tilan rajasta ja noin 100 metrin etäisyydellä Knuutin omistaman tilan rajasta. Muiden valittajien osalta lähin tuulivoimala sijaitsee noin 230 metrin etäisyydellä Jouko Vierimaan omistaman tilan rajasta, noin 250 metrin etäisyydellä Hannu Asunmaan omistaman tilan rajasta, noin 400 metrin etäisyydellä Juha Vierimaan omistaman tilan rajasta ja noin 440 metrin etäisyydellä Vilho Jyrkän omistaman tilan rajasta. Muut tilat sijaitsevat kauempana. Lähin asuinrakennus on Marja-Leena Torssosen ja Jani Torssosen omistamalla tilalla noin 100 metrin etäisyydellä lähimmästä tuulivoimalasta. Muut valittajien asuinrakennukset sijaitsevat tätä kauempana.

Asian käsittely ja selvittäminen

TM Voima Kukonaho Oy on omasta aloitteestaan hallinto-oikeudelle toimittamassaan kirjelmässä esittänyt, että hallinto-oikeus jättää valitukset tutkimatta valitusoikeuden puuttumisen vuoksi ilman teknisen lupajaoksen ja asianosaisten kuulemista. Luonnonsuojeluyhdistyksillä ei ole valitusoikeutta rakennuslupapäätöksistä eikä Elina Mehtätalo ole asiassa asianosainen. Valitusoikeutta tulee arvioida erikseen kunkin tuulivoimalan rakennusluvan osalta. Elisa Helanderilla ja Tuomas Sarjanojalla sekä heidän asiakumppaneillaan ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:ssä tarkoitettua suhdetta valituksen kohteena oleviin rakennuslupapäätöksiin. Helanderin ja Sarjanojan sekä heidän asiakumppaneidensa pysyvään tai loma-asutukseen tarkoitettut rakennukset sijaitsevat yli kilometrin etäisyydellä lähimmistä tuulivoimaloista. Rakennuslupia koskevilla päätöksillä ei siten voida katsoa olevan sellaista olennaista tai välitöntä vaikutusta heidän olosuhteisiinsa, että heillä olisi asiassa valitusoikeus. Helanderin ja Sarjanojan sekä heidän asiakumppaneidensa Kukonahon osayleiskaavan kaava-alueella sijaitsevat kiinteistöt ovat asumattomia ja osoitettu osayleiskaavassa maa- ja metsätalouskäyttöön. Rakennuslupien myöntämisellä ei ole olennaista tai välitöntä vaikutusta näiden kiinteistöjen nykyiselle käytölle. Meluselvityksen perusteella valtioneuvoston asetuksessa määritetyt ulkomelutasojen ohjearvot alittuvat ja matalataajuisen melun tasot pysyvät asumisterveysasetuksessa

asetettujen arvojen alapuolella kaikkien tarkastelussa mukana olleiden asuntojen kohdalla. Välkeselvityksen mukaan välkkeen suositusarvot eivät ylitä yhdenkään asunnon kohdalla. Yhtiö on esittänyt toissijaisesti, että valitusoikeus voi tulla kysymykseen ainoastaan Raimo Knuutin osalta kohdistuen tuulivoimalaan KUK09.

Tekninen lupajaos on valitukseen antamassaan lausunnossa todennut muun ohella, että valittajista Jani Torssosella, Marja-Leena Torssosella, Raimo Knuutilla, Jouko Vierimaalla, Juha Vierimaalla ja Olavi Niskasella on asiassa valitusoikeus. Asiassa on ollut rakennuslupien myöntämiseen tarvittavat asiakirjat ja kaikki tarvittavat lausunnot ovat olleet käytettävissä. Toteutettava voimalatyypin yksilöidään ennen rakentamiseen ryhtymistä. Voimalatyypin ei ole järkevää yksilöidä hakuvaiheessa, koska voimaloiden kehitys on voimakasta ja valitukset siirtävät rakentamista. Rakennustarkastajan esteellisyyden osalta lausunnossa on todettu, että viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.

Rakennustarkastaja Kaija Kiviahde ei ole pyynnöstä huolimatta antanut asiassa selitystä.

TM Voima Kukonaho Oy on antamassaan selityksessä vaatinut ensisijaisesti, että valitukset tulee jättää puuttuvan valitusoikeuden johdosta tutkimatta. Toissijaisesti yhtiö on vaatinut, että mikäli hallinto-oikeus katsoo Elisa Helanderin ja Tuomas Sarjanojan ja heidän asiakumppaniensa valituksen osalta jollakin valittajalla olevan valitusoikeus yksittäisten tuulivoimaloita koskevien rakennuslupapäätösten osalta, tulee valitukset jättää muiden tuulivoimaloiden osalta tutkimatta. Mikäli hallinto-oikeus katsoo, että asiassa on joltakin osin valitusoikeus, tulee valitus hylätä.

Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaa on antamassaan vastaselityksessä todennut muun ohella, että kysymyksessä on luonnonsuojelulain mukainen, tiukasti suojellun lajin mahdollisen lisääntymis- ja levähdyspaikan heikentäminen. Yhdistyksellä on näin ollen katsottava olevan asiassa valitusoikeus, sillä maankäyttö- ja rakennuslaissa velvoitetaan ottamaan huomioon luonnonsuojelulain säännökset.

Elisa Helander ja Tuomas Sarjanoja asiakumppaneineen ovat antamassaan vastaselityksessä todenneet muun ohella, että teknisen lupajaoksen päätös lausunnon antamisesta on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Lausunnon valmistellut ja esiteltyt rakennustarkastaja on ollut asiassa esteellinen. Pia Jylhällä, joka on myös merkitty asiassa esittelijäksi, ei ole ollut oikeutta olla läsnä kokouksessa. Teknisen lupajaoksen lausuntoa ei tule ottaa huomioon asian käsittelyssä.

Rakennustarkastaja on ollut rakennuslupia koskevassa asiassa esteellinen myös sen vuoksi, että hän on lupajaoksen kokouksessa 24.4.2021 esittänyt rakennuslupien myöntämistä, vaikka lupajaos on ennen sitä jättänyt poikkeamislupia koskevat päätösesitykset pöydälle. Rakennustarkastajalla on

aikaisemman toimintansa perusteella niin ilmeinen ennakoasenne, että hänen puolueettomuutensa on vaarantunut.

Roottorien lavan pituudella on ratkaiseva merkitys aiheutuvaan meluun. Asiassa on epäselvää, onko melumallinnus tehty sillä lavanpituudelle, jolle luvat on myönnetty. Tuulivoimaloiden ympäristövaikutukset lisääntyvät vähintään samassa suhteessa kuin tuulivoimaloiden koko ja teho kasvavat. Rakennusluvissa ei ole ehtoa siitä, että rakentamista ei saada aloittaa ennen kuin poikkeamispäätökset ovat lainvoimaisia. Rakennusluvut ovat tämän johdosta virheellisiä ja lainvastaisia.

Nyt kysymyksessä olevassa asiassa on ollut tarkoitus poiketa kaavamääräyksistä koko kaava-alueella. Kysymyksessä on asiallisesti kaavamuuos. Rakennusluvut eivät ole lainmukaisia, koska poikkeamiselle ei ole ollut perusteita. Valitusoikeuden laajuuden tulee vastata poikkeamisella saavutettavan oikeusvaikutuksen laajuutta.

Ennen rakennuslupien myöntämistä olisi tullut selvittää ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tarve. YVA-menettelyn raja ylittyy seitsemän voimalan rakentamisella jo 6,5 megawatin tuulivoimaloilla, minkä lisäksi on myönnetty rakennuslupia myös pienemmille voimaloille, joiden rakennuslupien voimassaolon jatkamisesta ei ole vielä saatu päätöstä.

Merkitään

Hallinto-oikeus on erottanut Elisa Helanderin ja Tuomas Sarjanojan ja heidän asiakumppaniensa yhteisellä valituskirjelmällä vireille tulleet poikkeamista rakentamisesta ja rakennuslupia koskevat valitusasiat erikseen käsiteltäviksi.

Hallinto-oikeus on tänään antamallaan päätöksillä ratkaissut valitukset myös seuraavista päätöksistä:

- Rakennusluvan voimassaoloajan pidentämistä koskeva päätös 19.11.2020 § 79 (asian diaarinumero 20378/2020),
- Rakennuslupapäätökset 19.11.2020 §:t 80-87 (asioiden diaarinumerot 20380,20381, 20383,20384 ja 20387-20390/2020) sekä
- Poikkeamislupapäätökset 25.5.2021 §:t 32-38 (asioiden diaarinumerot 20877-20879, 20881-20883 ja 20885/2021).

Hallinto-oikeudella on ollut nyt käsillä olevaa asiaa ratkaistessaan käytettävissään noihin valitusasioihin liittyvät asiakirjat.

Lisäksi hallinto-oikeudella on ollut käytettävissään Kukonahon tuulivoimapuiston rakennuslupapäätöksiä koskeva Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden 21.2.2017 antama päätös 17/0053/1 sekä diaarinumeroita 01394, 01400, 01401, 01413 ja 01414/15/4113 koskevat asiakirjat.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus jättää tutkimatta Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaan ja Elina Mehtätalon valituksen sekä vaatimuksen rakennuslupapäätösten täytäntöönpanon kieltämisestä.

Hallinto-oikeus on tutkinut Elisa Helanderin ja Tuomas Sarjanojan sekä heidän asiakumppaneidensa valitukset Raimo Knuutin tekemänä tuulivoimaloiden KUK01 ja KUK09 osalta sekä Jouko Vierimaan tekemänä tuulivoimalan KUK09 osalta. Muilta osin hallinto-oikeus jättää valitukset tutkimatta.

Hallinto-oikeus kumoaa tuulivoimaloita KUK01 ja KUK09 koskevat rakennuslupapäätökset ja hylkää TM Voima Kukonaho Oy:n näitä tuulivoimaloita koskevat rakennuslupahakemukset.

Perustelut

1. Prosessiväite

Hallinto-oikeus arvioi valitusviranomaisena teknisen lupajaoksen lausunnon merkitystä itsenäisesti eikä ole miltään osin sidottu lausunnossa esitettyihin näkemyksiin. Mahdollisen uuden lausunnon pyytäminen on hallinto-oikeuden harkinnassa. Hallinto-oikeus katsoo, ettei asiassa ole valittajien vastaselityksessään rakennustarkastaja Kiviahteen esteellisyyden tai Pia Jylhän läsnäolo-oikeuden osalta esittämän johdosta tarpeen pyytää kunnalta uutta lausuntoa.

2. Rakennushanketta koskeva selvitys

2.1 Alueella voimassa oleva osayleiskaava

Nivalan kaupunginvaltuuston 23.1.2014 hyväksymän lainvoiman saaneen Kukonahon tuulivoimapuiston osayleiskaavan kaava-alue on osoitettu kokonaisuudessaan maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M-1). Merkintää koskevan kaavamääräyksen mukaan maa- ja metsätaloutta palveleva rakentaminen tulee sijoittaa vähintään 210 metrin etäisyydelle tuulivoimaloista tai rakentamattomasta tuulivoimaloille osoitetusta alueesta. Tuulivoimaloiden alueen aluerajausta (tv-1) koskevien määräysten mukaan tuulivoimaloiden kaikkien rakenteiden, siipien pyörimisaluiden ja tuulivoimaloiden nostoalueiden tulee sijoittua aluerajauksen sisään. Tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus saa olla enintään 210 metriä ja tuulivoimalan kokonaiskorkeus merenpinnasta ei saa ylittää tasoa 337,00 metriä (N2000).

Koko kaava-aluetta koskevien yleismääräysten mukaan yleiskaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille voidaan sijoittaa yhteensä enintään yhdeksän tuulivoimalaa kokonaisteholtaan 30 megawattia ja niiden vaatima rakennusoikeus. Meluhaittojen ehkäisemiseksi ja ympäristön viihtyisyyden turvaamiseksi alueen suunnittelussa ja toteuttamisessa on otettava huomioon valtiovaltioneuvoston päätös melutasojen ohjearvoista sekä

ympäristöministeriön tuulivoimarakentamista koskevat ulkomelutason suunnitteluohjeet. Osayleiskaava on laadittu oikeusvaikutteisena siten, että sitä voidaan käyttää yleiskaavan mukaisten tuulivoimaloiden rakennuslupien myöntämisen perusteena tuulivoimaloiden alueilla (tv-1 -alueet) maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:n mukaisesti.

2.2. Myönnetyt poikkeamisluvat

Tekninen lupajaos on 25.5.2021 myöntänyt TM Voima Kukonaho Oy:lle luvan saada poiketa seitsemän tuulivoimalan osalta Kukonahon tuulivoimapuiston osayleiskaavan koko osayleiskaava-alueelta koskevasta kaavamääräyksestä kokonaistehon nostamiseksi 30 megawattista alle 45 megawattiin sekä tuulivoimaloiden aluetta (tv-1) koskevasta kaavamääräyksistä tuulivoimaloiden kokonaiskorkeuden nostamiseksi 210 metristä 230 metriin ja tuulivoimaloiden kokonaiskorkeuden nostamiseksi merenpinnan tasosta 337.000 (N2000) tasoon 357.000 (N2000). Lisäksi on myönnetty lupa poiketa tuulivoimaloiden KUK01, KUK03, KUK04 ja KUK08 tuulivoimaloiden aluetta (tv-1) koskevasta kaavamääräyksestä, jonka mukaan siipien pyörimisalueen tulee sijoittua kokonaisuudessaan tv-alueiden sisään. Poikkeamislupapäätökset ovat koskeneet tuulivoimaloita KUK01, KUK03, KUK04, KUK05, KUK07, KUK08 ja KUK09.

2.3. Myönnetyt rakennusluvut

Yhtiö on hakenut rakennuslupaa seitsemälle kokonaiskorkeudeltaan 230 metrin tuulivoimalalle, joiden yhteenlaskettu kokonaisteho on 45 megawattia. Yhtiö on liittänyt voimalakohtaisiin lupahakemuksiin muun ohella rasiustodistukset ja asemapiirrokset. Lisäksi kaikkia voimaloita koskeva materiaali on sisältänyt muun ohella julkisivupiirustuksen ja alustavan perustamistapalausannon.

Lupajaos on rakennuslupapäätöksellään myöntänyt rakennusluvut seitsemälle tuulivoimalalle hakemusten mukaisesti. Rakennusluvut on myönnetty päätösten liitteenä olevien rakennusvalvonnan taustajärjestelmän (LOUHI) päätösesitysten mukaisesti. Mainittujen päätösesitysten mukaan tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus on 230 metriä, napakorkeus 142,5-155,5 metriä, roottorin halkaisija 149-175 metriä ja seitsemän tuulivoimalan kokonaisteho 45 megawattia. Tuulivoimaloiden rakennusluvuissa on määrätty, että ennen kunkin työvaiheen aloittamista rakennusvalvontaviranomaiselle on esitettävä pohjatutkimus, rakennepiirustukset, lujuuslaskelmat ja perustamistapasuunnitelma.

2.4. Rakennuslupapäätösten perusteena olevat selvitykset

2.4.1 Yleistä vaikutusarvioinneista

Tuulivoimaloiden korotuksesta aiheutuvia vaikutuksia on arvioitu Kukonahon tuulivoimapuiston voimaloiden korotusta koskevassa vaikutustenarvioinnin täydennyksessä (FCG Oy, 26.2.2021), jonka perusteeksi on laadittu päivitetty melu- ja välkeselvitykset sekä näkemäalueanalyysi ja valokuvasoitteet.

Vaikutustenarvioinnissa on arvioitu muun ohella suunniteltujen seitsemän voimalan korottamisesta aiheutuvia maisema-, melu-, välke- ja varjostusvaikutuksia sekä muulle maankäytölle, rakennetulle ympäristölle, luontoarvoille sekä ihmisiin ja elinoloihin aiheutuvia vaikutuksia. Vaikutustenarviointi on perustunut hankesuunnitelmaan, jossa kaavoitetun yhdeksän voimalan sijaan on tarkoitus rakentaa seitsemän tuulivoimalaa.

2.4.2 Melu- ja välkevaikutukset

Päivitetty melu- ja välkeselvitykset on tehty käyttäen roottorin halkaisijaltaan 175 metrin suuruisia ja napakorkeudeltaan 142,5 metriä korkeita voimaloita, joiden kokonaiskorkeus on 230 metriä ja nimellisteho 5,5 megawattia.

Melumallinnuksen (Numerola Oy, 25.2.2021) laskelmissa on käytetty ISO 9613-2 standardin mukaista mallinnusmenetelmää, ja mallinnus on toteutettu ympäristöministeriön ohjeen 2/2014 mukaisesti. Mallinnuksessa käytetyn voimalatyypin lähtömelutaso on ollut 106,0 desibeliä (A) ja siihen on lisätty 2,0 desibelin varmuusarvo. Mallinnuksen mukaan valtioneuvoston asetuksen (1107/2015) mukaiset ohjearvot eivät ylitä yhtenkään asuin- tai lomarakennuksen kohdalla. Myöskin matalataajuisen melun tasot pysyvät kaikkien asuin- ja lomarakennusten kohdalla asumisterveysasetuksen (545/2015) ohjearvojen alapuolella.

Vaikutustenarvioinnin mukaan voimaloiden vähentymisen myötä tuulivoimaloiden yhteisäänipäästön taso pienenee lähiasutuksen osalta ja mallinnetut melupäästöt reseptoripisteessä ovat selkeästi matalammat kuin kaavavaiheessa on mallinnettu ja arvioitu.

Välkeselvityksen (Numerola Oy, 25.2.2021) mukaan tuulivoimaloiden aiheuttama välkevaikutus on arvioitu geometrisella laskentamallilla, joka huomioi auringon paikan vuoden eri aikoina, tuulivoima-alueen ja sen ympäristön maastonmuodot sekä tuuliturbiinien dimensiot. Mallinnuksessa ei ole huomioitu paikallisen puuston vaikutusta turbiinien näkyvyyteen ja välkevaikutukseen. Välkemallinnuksen mukaan vuotuinen todennäköinen välkevaikutus ei ylitä 8 tunnin ohjearvoa alueen rakennusten kohdalla. Päiväkohtainen välkeaika jää alle 30 minuutin ohjearvon alueen kaikkien rakennusten kohdalla.

Melu- ja välkemallinnuksia on vertailtu Numerola Oy:n 2.10.2020 laatimiin kahdeksaa enimmäiskorkeudeltaan 210 metrin korkuista tuulivoimalaa koskeviin melu- ja välkemallinnuksiin. Vertailun mukaan meluvaikutukset pienenevät jokaisen reseptoripisteen kohdalla. Yhden reseptoripisteen osalta vuotuinen välkevaikutus kasvaa kahdeksan minuuttia. Muiden reseptoripisteiden osalta välkevaikutus vähenee.

3. Valittajien valitusoikeudet

3.1 Sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n 1 momentin mukaan muutosta kunnan viranomaisen tämän lain mukaiseen muuhun kuin 188, 189, 189 a, 189 b ja 190 b §:ssä tarkoitettuun päätökseen ja maakunnan liiton 33 §:n 3 momentissa tarkoitettuun päätökseen saa hakea valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin (1589/2009) mukaan valitusoikeus rakennus- ja toimenpidelupapäätöksestä on:

- 1) viereisen tai vastapäätä olevan alueen omistajalla ja haltijalla;
- 2) sellaisen kiinteistön omistajalla ja haltijalla, jonka rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen päätös voi olennaisesti vaikuttaa;
- 3) sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa sekä
- 4) kunnalla.

3.2 Valitusoikeus kunnan jäsenyyden tai mahdollisen myöhemmän rakentamisen perusteella

Rakennuslupia koskevissa päätöksissä on kysymys maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n 1 momentin mukaisista päätöksistä, joihin haetaan muutosta hallintovalituksilla. Päätöksistä ei siten voida tehdä kuntalain mukaista kunnallisvalitusta, jolla kunnan jäsen voi saattaa päätöksen lainmukaisuuden hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Valittajilla ei näin ollen ole valitusoikeutta kunnan jäsenyyden perusteella.

Siihen nähden, että maanomistajalla ei ole ehdotonta oikeutta saada käyttää omistamaansa maa-alueita rakentamiseen, valittajilla ei ole valitusoikeutta sillä esittämällään perusteella, että tuulivoimaloiden melu- ja välkevaikutukset voivat tulevaisuudessa estää rakentamisen valittajien omistamille kaavoittamattomille tai osayleiskaavassa maa- ja metsätalouskäyttöön osoitetuille alueille.

3.3 Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaan ja Elina Mehtätalon valitusoikeus

Asiassa on kysymys rakennusluvan myöntämisestä lainvoimaisen osayleiskaavan ja myönnetyn poikkeamisluvan perusteella. Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaan valitusoikeutta on arvioitava lupapäätösten tekohetkellä voimassa olleen maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin säännöksen perusteella. Yhdistys on esittänyt valitusoikeutensa perusteeksi sen, että se toimii Pohjois-Pohjanmaan maakunnan alueella ja että kysymyksessä on luonnonsuojelulain mukaisen, tiukasti suojellun lajin mahdollisen lisääntymis- ja levähdyspaikan heikentäminen. Päätökset eivät yhdistyksen esittämällä perusteella maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 3 kohdan tarkoittamalla tavalla välittömästi vaikuta yhdistyksen oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun. Edellä

todetut seikat huomioon ottaen yhdistyksellä ei ole valitusoikeutta rakennuslupia koskevista päätöksistä.

Hallinto-oikeuden käytettävissä olevista väestötietojärjestelmästä ja kiinteistötietojärjestelmästä ei ilmene eikä Elina Mehtätalo ole esittänyt, että hän omistaisi tai hallitsisi kiinteistöjä tuulivoimapuiston lähialueilla. Asiassa ei ole tullut myöskään esille seikkoja, joiden perusteella rakennuslupia koskevat päätökset vaikuttaisivat välittömästi hänen oikeuteensa, velvollisuuteensa tai etuunsa tai maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Mehtätalolla ei siten ole valitusoikeutta rakennuslupia koskevista päätöksistä.

3.4 Jouko Vierimaan valitusoikeus

Jouko Vierimaa on ilmoittanut omistavansa Välimaan tilan (kiinteistötunnus 535-406-11-33). Ilmoituksen ja karttatarkastelun mukaan Temperin tilalle suunnitellun lähimmän tuulivoimalan KUK09 etäisyys Välimaan tilan rajasta on reilut 200 metriä. Muut tuulivoimalat sijaitsevat yli 300 metrin etäisyydellä Välimaan tilasta. Vierimaan asuinrakennus ja maatila sijaitsevat noin 1 600 metrin etäisyydellä lähimmästä tuulivoimalasta. Välimaan tilan osayleiskaava-alueella sijaitseva palsta on osoitettu osayleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M-1).

Kun otetaan huomioon suunniteltujen tuulivoimaloiden KUK01, KUK03-KUK05, KUK07 ja KUK08 etäisyydet Välimaan tilasta ja tilalla olevasta asuinrakennuksesta, rakennuslupia koskevien päätösten ei voida mainittujen tuulivoimaloiden osalta katsoa olennaisesti vaikuttavan Välimaan tilan rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Rakennuslupia koskevat päätökset eivät myöskään mainittujen tuulivoimaloiden osalta vaikuta välittömästi Vierimaan oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun. Edellä selostetun perusteella hänellä ei ole oikeutta valittaa hallinto-oikeudelle rakennuslupia koskevista päätöksistä tuulivoimaloiden KUK01, KUK03-KUK05, KUK07 ja KUK08osalta.

Kun otetaan huomioon tuulivoimalan KUK09 etäisyys Välimaan tilasta, Jouko Vierimaalla on valitusoikeus tuulivoimalan KUK 09 rakennuslupaa koskevasta päätöksestä.

3.5 Raimo Knuutin valitusoikeus

Raimo Knuuti on ilmoittanut omistavansa Lasivainion tilan (kiinteistötunnus 535-404-16-92), joka on tuulivoimalakiinteistön naapuritila. Ilmoituksen mukaan lähimmän tuulivoimalan etäisyys Lasivainion tilan rajasta on 100 metriä ja tilalla ei ole pysyvää asutusta eikä loma-asutusta.

Lasivainion tilan osayleiskaava-alueella sijaitseva palsta on osoitettu osayleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M-1). Kiinteistötietojärjestelmästä ilmenee, että Lasivainion tila rajoittuu Temperin ja Koivulehdon tiloihin. Temperin tilalle sijoittuvista tuulivoimaloista KUK09

sijaitsee noin 100 metrin ja KUK01 noin 230 metrin etäisyydellä Lasivainion tilan rajasta. Muut tuulivoimalat sijaitsevat vähintään 700 metrin etäisyydellä Lasivainion tilasta.

Vaikka Lasivainion tila rajautuu Koivulehdon tilaan, jolle tuulivoimala KUK05 sijoittuu, Lasivainion tilaa ei voida pitää maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna viereisenä tai vastapäisenä alueena, kun otetaan huomioon tuulivoimalan etäisyys tilasta.

Kun otetaan huomioon suunniteltujen tuulivoimaloiden KUK03-KUK05, KUK07 ja KUK08 etäisyydet Lasivainion tilasta, rakennuslupia koskevien päätösten ei voida mainittujen tuulivoimaloiden osalta katsoa olennaisesti vaikuttavan Lasivainion tilan rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Rakennuslupia koskevat päätökset eivät myöskään mainittujen tuulivoimaloiden osalta vaikuta välittömästi Knuutin oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun. Edellä selostetun perusteella hänellä ei ole oikeutta valittaa hallinto-oikeudelle rakennuslupia koskevista päätöksistä tuulivoimaloiden KUK03-KUK05, KUK07 ja KUK08 osalta.

Kun otetaan huomioon tuulivoimaloiden KUK01 ja KUK09 etäisyys Lasivainion tilasta, Raimo Knuutilla on valitusoikeus näiden tuulivoimaloiden rakennuslupia koskevista päätöksistä.

3.6 Elisa Helanderin ja Tuomas Sarjanojan sekä heidän muiden asiakumppaniensa valitusoikeus

Valittajien ilmoituksen sekä karttatarkastelun perusteella valittajien asuinkäytössä olevat vakituiset asunnot ja loma-asunnot sijaitsevat yli kilometrin etäisyydellä lähimmistä tuulivoimaloista.

Karttatarkastelun perusteella valittajien omistamat tilat eivät rajaudu niihin tiloihin, joille on myönnetty rakennuslupia tuulivoimaloiden rakentamiseen lukuun ottamatta Marja-Leena ja Jani Torssosen omistamaa Isokankaan tilaa (kiinteistötunnus 535-406-20-0). Valittajien esittämien tietojen ja karttatarkastelun perusteella lähin tuulivoimala sijaitsee yli 300 metrin etäisyydellä valittajien omistamien tilojen rajoista. Muut tuulivoimalat sijaitsevat tätä kauempana valittajien omistamista kiinteistöistä.

Isokankaan tila on tuulivoimalakiinteistö Uusi-Onnelan naapuritila. Karttatarkastelun perusteella tuulivoimalan KUK08 etäisyys Isokankaan tilan rajaan on yli 500 metriä ja tilalla sijaitsevaan rakennukseen noin 1 100 metriä. Muut tuulivoimalat sijaitsevat tätä kauempana Isokankaan tilasta.

Vaikka Isokankaan tila rajautuu Uusi-Onnelan tilaan, jolle tuulivoimala KUK08 sijoittuu, Isokankaan tilaa ei voida pitää maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna viereisenä tai vastapäisenä alueena, kun otetaan huomioon tuulivoimalan etäisyys tilasta.

Kun otetaan huomioon suunniteltujen tuulivoimaloiden etäisyydet valittajien kiinteistöistä ja asuinrakennuksista ja loma-asunnoista, rakennuslupia koskevien päätösten ei voida katsoa olennaisesti vaikuttavan valittajien kiinteistöjen rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen maankäyttö- ja rakennuslain 192 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Rakennuslupia koskevat päätökset eivät myöskään vaikuta välittömästi heidän oikeuteensa, velvollisuuteensa tai etuunsa. Edellä selostetun perusteella heillä ei ole oikeutta valittaa hallinto-oikeudelle tuulivoimaloiden rakennuslupia koskevista päätöksistä. Tämän vuoksi hallinto-oikeus ei voi ottaa valitusta tutkittavakseen heidän tekemänään.

4. Tuulivoimaloita KUK01 ja KUK09 koskeva asiaratkaisu

4.1 Rakennustarkastaja Kaija Kiviahteen esteellisyys

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsiteltäessä, jos hän on esteellinen.

Hallintolain 28 §:n 1 momentin 2 ja 7 kohtien mukaan virkamies on esteellinen, jos hän tai hänen läheisensä avustaa taikka edustaa asianosaista tai sitä, jolle asian ratkaisusta on odotettavissa erityistä hyötyä tai vahinkoa taikka jos luottamus hänen puolueettomuuteensa muusta erityisestä syystä vaarantuu.

Valittajat ovat esittäneet, että Nivalan kaupungin rakennustarkastaja on ollut esteellinen valmistelemaan valituksenalaisia asioita sekä toimimaan lupajaoksessa esittelijänä niistä päätettäessä, koska tämä on valmistellut yksityishenkilön tekemää valitusta lupajaoksen 10.9.2019 tekemistä poikkeamislupia koskevista kielteisistä päätöksistä. Lisäksi valittajat ovat pitäneet rakennustarkastajaa esteellisenä hänen ennakkoasenteensa vuoksi.

Hallinto-oikeus toteaa, että rakennustarkastajaa ei voida pitää asiassa esteellisenä yksinomaan siitä syystä, että hän on virkatehtäviinsä kuuluvasti rakennushankkeen eri vaiheissa valmistellut asiaa ja esittänyt lautakunnalle poikkeamis- ja rakennuslupien myöntämistä. Asiassa ei ole esitetty selvitystä siitä, että rakennustarkastaja olisi toiminut Kukonahon tuulivoimaloiden rakennus- tai poikkeamislupa-asian asianosaisten avustajana tai edustajana hallintolain 28 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Asiassa ei ole myöskään esitetty sellaista selvitystä, jonka perusteella luottamuksen rakennustarkastajan puolueettomuuteen voitaisiin katsoa vaarantuneen saman säännöksen 7 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Rakennuslupapäätösten kumoamiseen esitetyllä rakennustarkastajan esteellisyyttä koskevalla perusteella ei siten ole aihetta.

4.2 Teknisen lupajaoksen toimivalta

Valituksessa esitetyt teknisen lupajaoksen toimivaltaa koskevat valitusperusteet koskevat tosiasiallisesti sitä, onko rakennuslupien myöntämiselle ollut maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia edellytyksiä ja onko lupajaoksen hakemusten käsittelyä koskeva menettely ollut asianmukaista. Tähän nähden, ja kun lisäksi otetaan huomioon, että tekninen

lupajaos toimii Nivalan kaupungin rakennusvalvontaviranomaisena, joka maankäyttö- ja rakennuslain 130 §:n 1 momentin mukaan ratkaisee rakennusluvan, rakennuslupapäätökset eivät ole lainvastaisia teknisen lupajaoksen toimivallan osalta esitetyllä perusteella.

4.3 Viranomaisten antamat lausunnot ja päättäjillä käytettävissä olleiden tietojen oikeellisuus

Rakennuslupien myöntämistä koskevissa päätöksissä on viitattu liitteenä oleviin LOUHI-järjestelmän päätösesityksiin. LOUHI-järjestelmän tuulivoimaloita KUK01 ja KUK09 koskevien päätösesitysten mukaan Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus), Puolustusvoimat, Finntraffic ja kaavoittaja puoltavat rakennusluvan myöntämistä. Päätösesityksissä on ELY-keskuksen lausunnon osalta todettu, että kysymyksessä on päätös ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltuvuudesta, ja kaavoittajan lausunnon osalta, että lausunto on annettu suullisesti.

Pääesikunnan 7.3.2019 päivätty lausunto on koskenut hanketta, jossa on ollut tarkoituksena rakentaa kahdeksan enintään 240 metriä korkeaa tuulivoimalaa Nivalan Kukonahon alueelle. Lausunnon mukaan jos viranomaisen antama rakennuslupa raukeaa tai sitä ei myönnetä, raukeaa myös Pääesikunnan antama lausunto. Lupajaos on 10.9.2019 (§ 30-37) hylännyt yhtiön hakemuksen saada poiketa kahdeksan tuulivoimalan osalta muun ohella osayleiskaavan kokonaiskorkeutta koskevasta määräyksestä. Päätös on lainvoimainen. Myös ELY-keskuksen päätös 12.4.2019 ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa on koskenut hanketta siinä muodossa, jota koskevat poikkeamislupahakemukset lupajaos on 10.9.2019 hylännyt.

Edellä lausuttu huomioon ottaen päätösesityksistä on voinut jäädä virheelliseen käsitykseen siitä, että Puolustusvoimat ja ELY-keskus olisivat antaneet lausuntoja nyt kysymyksessä olevassa rakennuslupia koskevassa asiassa. Mainitut asiakirjat on kuitenkin liitetty päätösasiakirjojen liitteeksi ja lupajaoksen jäsenillä on ollut mahdollisuus tutustua niiden sisältöön. YVA-menettelyä koskevan lainsäädännön ja tuulivoimatekniikan vanhentumista koskevilla tiedoilla ei ole ollut asiassa sellaista merkitystä, että lupajaoksen päätöksiä tulisi tästä syystä pitää lainvastaisina. Rakennuslupapäätöksiä ei voida pitää lainvastaisena lupajaoksen jäsenillä käytettävissä olleiden tietojen oikeellisuudesta esitetyllä perusteella.

Maankäyttö- ja rakennuslain 173 §:n 3 momentissa on säädetty viranomaislausuntojen sekä naapurikunnan lausunnon tarpeesta poikkeamisenmenettelyssä. Valituksenalaisissa päätöksissä on kysymys rakennuslupien myöntämisestä, eikä päätöksiä siten voida pitää lainvastaisina sillä perusteella, ettei asiassa ole pyydetty kyseisen lainkohdan mukaisia lausuntoja.

4.4 Aikaisemmin myönnettyjä rakennuslupia koskeva valitusperuste

Lupajaos on 19.11.2020 tekemillään päätöksillä pidentänyt yhdeksän rakennusluvan voimassaoloaikaa sekä myöntänyt kahdeksalle tuulivoimalalle uudet rakennusluvut. Päätöksistä on valitettu hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus on tänään edellä mainittujen valitusten johdosta antamissaan päätöksissä todennut, että myöhemmin myönnettävä rakennuslupa korvaa samalle hankkeelle aiemmin myönnetyn luvan. Nyt kysymyksessä olevassa asiassa ei siten ole tarpeen enemmälti lausua valittajien useiden rakennuslupien päällekkäisyydestä esittämistä valitusperusteista.

4.5 Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltaminen

Maankäyttö- ja rakennuslain 132 §:stä ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 25 §:stä ilmenee, että rakennuslupaa ei voida myöntää ympäristövaikutusten arviointimenettelyä edellyttävälle hankkeelle ennen arviointiselostuksen laatimista ja viranomaisen laatimaa perusteltua päätelmää. Kun otetaan huomioon nyt kysymyksessä olevien tuulivoimaloiden määrä ja teho, tuulivoimaloiden rakentamista koskeva hanke ei ole sellainen hanke, johon arviointimenettelyä tulisi soveltaa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 3 §:n 1 momentin nojalla. Kun otetaan lisäksi huomioon tuulivoimapuiston osayleiskaavan laatimisen yhteydessä tehdyt ja rakennuslupia haettaessa esitetyt selvitykset, kysymyksessä ei voida katsoa olevan myöskään sellainen hanke, johon arviointimenettelyä tulisi soveltaa ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 3 §:n 2 momentin perusteella. Rakennuslupapäätökset eivät siten ole lainvastaisia valittajien ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisen osalta esittämillä perusteilla.

4.6 Rakennuslupien myöntämistä koskevat keskeiset sovelletut oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 77a §:n mukaan rakennuslupa tuulivoimalan rakentamiseen voidaan 137 §:n 1 momentin estämättä myöntää, jos oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa on erityisesti määrätty kaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena.

Maankäyttö- ja rakennuslain 131 §:n 1 momentin mukaan rakennuslupaa haetaan kirjallisesti rakennusvalvontaviranomaiselta.

Rakennuslupahakemukseen on liitettävä:

- 1) selvitys siitä, että hakija hallitsee rakennuspaikkaa;
- 2) rakennussuunnitelmaan sisältyvät pääpiirustukset, jotka rakennussuunnittelija varmentaa nimikirjoituksellaan.

Saman pykälän 2 momentin mukaan rakennusvalvontaviranomainen voi hankkeen laatu ja laajuus huomioon ottaen tarvittaessa edellyttää, että rakennuslupahakemukseen liitetään myös:

6) muu rakennuslupahakemuksen ratkaisemiseksi tarvittava olennainen selvitys.

Saman pykälän 3 momentin mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pääpiirustusten ja selvitysten sisällöstä ja esitystavasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 134 §:n 1 momentin mukaan rakennusluvan myöntämisen yhteydessä hyväksytään pääpiirustukset rakentamisessa noudatettaviksi. Pykälän 2 momentin mukaan lupa-asia voidaan käsitellä myös siten, että rakentamisen yleiset edellytykset arvioidaan rakennuksen sijoittumista, käyttötarkoitusta, rakennusoikeuden käyttämistä ja vaikutusta ympäristöön koskevan muun kuin 131 §:n 1 momentissa tarkoitetun selvityksen perusteella.

Maankäyttö- ja rakennuslain 136 §:n 1 momentin mukaan rakennusluvan myöntämisen edellytyksenä asemakaava-alueen ulkopuolella on, että:

- 1) rakennuspaikka täyttää 116 §:n vaatimukset;
- 2) rakentaminen täyttää sille 117 §:ssä säädetyt sekä muut tämän lain mukaiset tai sen nojalla asetetut vaatimukset;
- 3) rakentaminen täyttää 135 §:n 3–6 kohdassa asetetut vaatimukset;
- 4) teiden rakentaminen tai vedensaannin taikka viemäröinnin järjestäminen ei saa aiheuttaa kunnalle erityisiä kustannuksia; sekä
- 5) maakuntakaavasta tai yleiskaavasta johtuvat 33 ja 43 §:n mukaiset mahdolliset rajoitukset otetaan huomioon.

Maankäyttö- ja rakennuslain 135 §:n 1 momentin mukaan rakennusluvan myöntämisen edellytyksenä asemakaava-alueella on muun ohella, että:

- 3) rakennus soveltuu paikalle;
- 4) rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen;

- 6) rakennusta ei sijoiteta tai rakenneta niin, että se tarpeettomasti haittaa naapuria tai vaikeuttaa naapurikiinteistön sopivaa rakentamista.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan jos rakennuslupaa tai toimenpidelupaa haetaan maston rakentamiseen, lupahakemukseen on liitettävä selvitys hankkeen vaikutuksista maisemaan ja naapureihin. Pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentin 1 kohdassa säädetään, koskee soveltuvin osin lupahakemusta tuulivoimalan rakentamiseen.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

4.7 Oikeudellinen arviointi

Asiassa on valituksen johdosta ratkaistavana erityisesti kysymys siitä, onko kahden rakennettavan tuulivoimalan keskeiset ominaisuudet yksilöity rakennuslupahakemuksissa riittävän tarkasti ja siten, että osayleiskaavassa rakentamiselle asetettujen ehtojen täytyminen ja hankkeen vaikutukset naapureihin ovat olleet rakennusluvista päätettäessä riittävän luotettavasti arvioitavissa.

Rakennuspaikan soveltuvuus tuulivoimalan rakentamiseen sekä muut kysymyksessä olevien rakennuslupien myöntämisen erityiset edellytykset on ratkaistu osayleiskaavalla. Lisäksi poikkeamisratkaisulla on ratkaistu muun ohella tuulivoimalan maksikorkeus. Rakennuslupamenettelyssä on kuitenkin varmistettava, että rakentaminen täyttää rakennusluvan myöntämisen perusteena olevassa osayleiskaavassa annetut määräykset sekä muut rakentamiselle maankäyttö- ja rakennuslaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä asetetut rakennusluvan myöntämisen edellytykset. Rakennusluvasta päätettäessä on myös oltava käytettävissä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:ssä tarkoitettu selvitys hankkeen vaikutuksista muun ohella naapureihin.

Maankäyttö- ja rakennuslaki tai sen nojalla annetut säädökset eivät edellytä, että tuulivoimalaa koskevasta rakennusluvasta päätettäessä olisi esitettävä hankkeen tekniset yksilöintitiedot, kuten jonkin voimalavalmistajan tietty voimalamalli. Rakennuslupahakemuksessa esitettyjen tuulivoimalan yksilöintitietojen on kuitenkin oltava riittävän täsmällisiä siten, että niiden perusteella on mahdollista luotettavasti arvioida, ovatko edellä mainitut rakennusluvan myöntämisedellytykset olemassa.

Rakennuslupahakemuksissa ei ole yksilöity toteutettavaa voimalatyyppiä. Hakemuksissa on esitetty piirustus (tuulivoimalan julkisivu, periaatepiirustus), jossa tuulivoimalan napakorkeudeksi on merkitty 142,5-155,5 metriä ja roottorin halkaisijaksi 149-175 metriä. Piirustukseen on merkitty, että voimalan tarkat mittapiirustukset esitetään ennen rakennustöiden aloittamista. Lisäksi hakemuksiin on liitetty asemapiirroksia, joista käyvät ilmi tuulivoimaloiden sijaintipaikat. Rakennuslupia koskevissa päätöksissä on hakemuksissa esitetyn periaatepiirustuksen mukaisesti tuulivoimaloiden napakorkeus määritetty yli 10 metrin vaihteluvälillä ja roottorin halkaisija yli 20 metrin vaihteluvälillä. Päätöksissä on lisäksi määrätty tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus 230 metriä sekä seitsemän tuulivoimalan kokonaisteho 45 megawattia.

Rakennuslupahakemusten perusteeksi on laadittu kattavat selvitykset, joita ovat vaikutustenarvioinnin täydennys, näkemäalueanalyysi, valokuvasovitteet sekä melu- ja välkeselvitykset. Mainituissa selvityksissä maisema-, melu- ja välkevaikutuksia on mallinnettu napakorkeudeltaan 142,5 metrin korkuisten voimaloiden perusteella. Hallinto-oikeus toteaa, että tuulivoimaloiden napakorkeudella on merkitystä arvioitaessa muun muassa välkevaikutuksia sekä lentoestevalojen ja tuulivoimaloiden näkyvyyttä ympäröivässä maisemassa. Rakennusluvut mahdollistavat napakorkeudeltaan 13 metriä

mallinnuksessa käytettyjä tuulivoimaloita korkeampien tuulivoimaloiden rakentamisen. Näin ollen selvitysten perusteella ei voida luotettavasti arvioida toteutettavien tuulivoimaloiden maisema- ja välkevaikutuksia.

Osayleiskaavassa on edellytetty, että alueen suunnittelussa ja toteuttamisessa otetaan huomioon valtioneuvoston päätös melutasojen ohjearvoista sekä ympäristöministeriön tuulivoimarakentamista koskevat ulkomelutason suunnitteluohjeet. Laaditun meluselvityksen perusteella valtioneuvoston asetuksen (1107/2015) mukaiset ohjeet eivät ylity yhdenkään asuin- tai lomarakennuksen kohdalla. Rakennuslupia koskevissa päätöksissä ei kuitenkaan ole annettu tuulivoimaloiden melua koskevia lupamääräyksiä. Tähän nähden meluselvitysten perusteella ei voida riittävästi arvioida toteutettavien tuulivoimaloiden meluvaikutuksia.

Edellä lausuttu huomioon ottaen rakennuslupia myönnettäessä ei ole voitu luotettavasti varmistua siitä, että suunniteltu rakentaminen täyttää osayleiskaavassa annetut määräykset sekä muut maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt rakennuslupan myöntämisen edellytykset. Tämän vuoksi tuulivoimaloita KUK01 ja KUK09 koskevat rakennuslupapäätökset on kumottava ja yhtiön rakennuslupahakemukset mainittujen voimaloiden osalta hylättävä.

Asian tultua edellä lausutulla perusteella ratkaistuksi lausuminen muista valitusperusteista ei ole tarpeen.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 81 § 2 mom 4 kohta

Maankäyttö- ja rakennuslaki 130 § 1 mom ja 141 §

Muutoksenhaku

Tämä päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen antopäivä näkyy päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Valituslupa, julkipano).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anne-Mari Keskitalo ja Markus Haho.

Esittelevä jäsen

Markus Haho

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	<p>Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola-Pohjanmaa / Sari Kantinkoski, sähköpostitse</p> <p>Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 94 §:n ja hallintolain 56 §:n 2 momentin mukaan valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Sari Kantinkosken on tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava päätöksestä valituskirjelmän toiselle allekirjoittajalle Elina Mehtätalolle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on hallintolain 68 §:n 1 momentin mukaan velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai asiakirjan toimittamatta jättämisestä taikka sen viivästyttämisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.</p> <p>Oikeudenkäyntimaksu 260 euroa, josta valittajat vastaavat yhteivastuullisesti</p> <p>Elisa Helanderin ja Tuomas Sarjanojan ja heidän asiakumppaneidensa asiamiehet, asiointipalvelun kautta, tavallinen sähköinen tiedoksianto</p> <p>Oikeudenkäyntimaksu maksutta</p>
Jäljennös maksutta	<p>Nivalan kaupungin tekninen lupajaos, kirjeitse</p> <p>Nivalan kaupunginhallitus, kirjeitse</p> <p>TM Voima Kukonaho Oy, kirjeitse</p> <p>Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat vastuualue, kirjeitse</p>
Tiedoksi tilastollista seurantaa varten	<p>Ympäristöministeriö</p>

Oikeudenkäyntimaksun peruste

Tuomioistuinmaksulaki
Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1383/2018)

Ohje oikeudenkäyntimaksua koskevan oikaisuvaatimuksen tekemiselle

Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä päätöksen esittelijältä kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä siten kuin hallintolaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus toimitetaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Osoite: PL 189 (Isokatu 4, 3. krs), 90101 OULU

Puhelin: 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

Sähköposti: pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Valitusosoitus

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisperusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valitusluvan myöntämisen perusteet ovat:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
 - 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
 - 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.
- Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä kirjallisesti **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, joka sisältää myös valituslupahakemuksen, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot
- postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite)
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:ssä tarkoitettu peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valittaja katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on edellä tarkoitettu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Jos puhevaltaa käyttää valittajan laillinen edustaja tai asiamies, myös tämän yhteystiedot on ilmoitettava. Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa valituksessa yhdyshenkilöksi. Jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu, yhdyshenkilönä toimii valituksessa ensimmäiseksi mainittu valittaja. Yhdyshenkilön ei tarvitse esittää valtakirjaa.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettaviranomaiselle.

Asiamiehen on esitettävä valtakirja. Jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää, valtakirjaa ei kuitenkaan tarvitse esittää, jos

- päämies on antanut valtuutuksen suullisesti tuomioistuimessa
- asiamies on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa hallintomenettelyssä tai tuomioistuimessa
- valtuutettu on asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja.

Valituksen toimittaminen

Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**.

Valituksen voi toimittaa henkilökohtaisesti tai asiamiehen välityksellä. Sen voi omalla vastuulla lähettää myös postitse, lähetin välityksellä, telekopiona, sähköpostina tai sähköisen asiointipalvelun kautta. Valitus on toimitettava niin ajoissa, että se on perillä viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä korkeimman hallinto-oikeuden virka-ajan päättymiseen (kello 16.15) mennessä. Valituksen toimittamisesta telekopiona, sähköpostina tai sähköisen asiointipalvelun kautta säädetään tarkemmin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003).

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Postiosoite:
PL 180
00131 HELSINKI

Käyntiosoite:
Paasivuorenkatu 3
00530 HELSINKI

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Faksi: 029 56 40382
Puhelinnumero: 029 56 40200

Asiakaspalvelun aukioloajat maanantaista perjantaihin 8.00 - 16.15.

Muutoksenhakuasian käsittelystä perittävät maksut

Hallinto-oikeuden päätöstä koskevan muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 530 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu. Maksuvelvollinen on asian vireillepanija tai hänen sijaansa tullut. Jos yhtä useampi asianosainen saattaa asian käsiteltäväksi samalla kirjelmällä, heiltä peritään vain yksi maksu. Jos tuomioistuin erottaa eri asianosaisia koskevat asiat erikseen käsiteltäviksi, peritään kustakin näin erotetusta asiasta asianosaiselta maksu erikseen. Jos saman maksun suorittamisesta on vastuussa kaksi tai useampia maksuvelvollisia, he vastaavat siitä yhteisvastuullisesti. Yhden asianosaisen maksuvapautus ei vähennä muiden asianosaisten maksuvelvollisuutta.

Oikeudenkäyntimaksua ei korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritä tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä tarkoitetuista maksuttomista suoritteista. Lain mukaista maksua ei peritä:

- yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa;
- lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita;
- yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa;
- maatalousyrittäjien lomituspalvelulain (1231/1996) mukaisissa asioissa eikä maaseutuelinkeinotukea koskevissa asioissa, joissa on kyse luottojen maksuhelpotuksesta, vapaaehtoisesta velkajärjestelystä tai valtion takautumisvaatimuksesta;
- oikeusapulaisissa (257/2002) tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevissa asioissa, ellei kyse ole muutoksenhausta palkkiota tai kulukorvausta koskevassa asiassa;
- tartuntatautilain (1227/2016), päihdehuoltolain (41/1986) eikä mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa;
- yleisiä vaaleja, kirkollisia vaaleja eikä saamelaiskäräjien vaaleja koskevissa asioissa;
- asioissa, joiden käsittely tuomioistuimessa on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, mikäli maksun perimättä jättämiseen on lain 4 §:ssä tarkoitettu peruste. Lain mukaista maksua ei myöskään peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Maksu peritään kuitenkin riippumatta lopputuloksesta veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta.

Jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015)

Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1122/2021)

Valituslupa, julkipano