

## Valitusluvan hakeminen korkeimmalta hallinto-oikeudelta liittyen Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen 1492/2023

Teklupaj 03.04.2023 § 27

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [ ] Ei [ ]

**Liitteet:** Vaatimus ympäristöluvan tarpeen selvityksestä Kukonahon tuulivoimahankkeelle, Kukonahon ykeiskartta, meluselvitys, välkeselvitys

**Oheismateriaali:** Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös nro 1495/2022

Valmistelija

Rakennustarkastaja p. 040 344 7250

TM Voima Kukonaho Oy:lle 25.5.2021 § 39 myönnetty rakennusluvat mahdollistavat napakorkeudeltaan 142.5 – 155.5 metriä korkeiden tuulivoimaloiden rakentamisen.

Tuulivoimahankkeen meluselvityksessä 25.2.2021 on käytetty mallinnuksessa napakorkeutta 142,5 metriä.

Pohjois-Suomen Hallinto-oikeus on päätöksellään 1495/2022 kumonnut KUK01- ja KUK09-tuulivoimaloiden rakennusluvat. Hallinto-oikeus on perustellut päätöstä mm. seruaavasti:

*” 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. Rakennusluvat 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 suunnitteluohjearvot. Laaditun meluselvityksen perusteella valtioneuvoston asetuksen (1107/2015) mukaiset ohjearvot eivät ylitä 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.**”*

Koska tuulivoimaloiden vaikutuspiirissä sijaitsee useita asuinrakennuksia ja melu- ja väikeselvityksistä ei voida luotettavasti arvioida toteutuvia välke- ja meluvaikutuksia, voi tuulivoimaloista seurata naapureille Laki eräistä naapuruussuhteista (13.2.1920/26) § 17 mukainen kohtuuton räsitus. Ympäristönsuojelulain (27.6.2014/527) § 27 mukaan ympäristölupa on oltava toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta. Ympäristöluvalla voidaan kontrolloida melusta, varjovälkkeestä ja jäätymisestä aiheutuvia haittoja.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksen 2016:13 perusteella koko hankkeelle ei tule hakea ympäristölupaa, vaan ympäristölupa tulee hakea niille tuulivoimaloille, joista saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta.

Jo myönnetyt rakennusluvut eivät ole esteenä myöhemmälle vaatimukselle ympäristöluvan hakemisesta, jonka tarve ja edellytykset arvioidaan itsenäisesti YSL:n mukaisesti.

Esittelijä

Vt. rakennustarkastaja Ojala Ari p. 040 344 7250

Päätösesitys

Tekninen lupajaos selvittää Kukonahon alueen yksittäisten tuulivoimaloiden ympäristölupatarpeen.

Päätös

Lupajaos keskusteli asiasta. Keskustelun kuluessa vt. rakennustarkastaja antoi kokouksessa muutetun päätösesityksen: Kahden kilometrin säteellä Kukonahon tuulivoimala-alueen viidestä tuulivoimalasta on 61 asukasta. Asukkaita on jokaisen tuulivoimalan vaikutusalueella. Koska yksittäinen tuulivoimala on osa laajempaa tuulivoima-alueita sekä välke- ja meluselvitykset on tehty koko alueelle, koko hanketta koskeva lupa on haittojen ehkäisemiseksi tarkoituksenmukaisempi. Ympäristönsuojelulain 27 §:n mukaan ympäristölupa tulee olla toimintaan, josta saattaa aiheutua naapuruussuhdelaisissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta. Lain sanamuodon mukaan siis toiminnasta aiheutuvat vaikutukset ovat oleellisia, ei se, mistä toiminnan osista nämä vaikutukset ovat peräisin. Ympäristönsuojelulain 49 §:n mukaan ympäristöluvan myöntäminen edellyttää, ettei toiminnasta asetettavat lupamääräykset ja toiminnan sijoituspaikka huomioon ottaen aiheudu yksinään tai yhdessä muiden toimintojen kanssa naapuruussuhdelaisissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksessä 2016:13 oikeus otti kantaa vain siihen, että ko. tapauksessa vain yhdellä tuulivoimalalla oli ympäristöluvan tarve, koska vain tämän voimalan läheisyydessä oli kohde, jolle kohtuutonta räsitusta muodostuu. Esimerkiksi päätöksessä KHO 6.5.2016/1905 katsottiin, että yksittäisten voimaloiden ympäristöluvan tarvetta ei voida arvioida

erikseen, koska lupaa oli haettu ja selvitykset oli tehty koko hankkeelle. Toiminnanharjoittajan ja lähiasukkaiden edun mukaista olisi edellyttää ympäristöluvan hakemista yksittäisten voimaloiden muodostamalle toimintakokonaisuudelle eli koko tuulivoimahankkeelle. Mahdollisten lupaehtojen noudattamisen ja valvonta olisi huomattavasti yksinkertaisempaa, esim. melua koskevien määräysten noudattamista voitaisiin valvoa melumittauksilla ilman pohdintaa, mistä voimalasta meluhaitta aiheutuu. Vt. rakennustarkastaja esittää, että tekninen lupajaos velvoittaa toimijaa hakemaan ympäristölupaa Kukonahon tuulivoimahankkeelle ennen voimaloiden käyttöönottoa. Toiminnalle tulee hakea YSL:n 27 § 2 mom. 3 mukaan ympäristölupa, koska toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) § 17 mom. 1 tarkoitettua kohtuutonta rasiutusta.

Muutettu päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

OTE: Hakija, TM Voima Kukonaho Oy/Niklas Hokka

### **Teklupaj 11.12.2023 § 74**

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [ ] Ei [ ]

**Liitteet:** Vaatimus ympäristöluvan tarpeen selvityksestä Kukonahon tuulivoimahankkeelle, Kukonahon ykeiskartta, meluselvitys, välkeselvitys

**Oheismateriaali:** Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös nro 1495/2022, teknisen lupajaoksen lausunto 13.6.2023 § 43, Vaasan hallinto-oikeuden päätös 1492/2023

Valmistelija

Vt. rakennustarkastaja p. 040 344 7250

Vaasan hallinto-oikeus on kumonnut päätöksellään 1492/2023 teknisen lupajaoksen päätöksen 3.4.2023 § 27.

Lupajaos esittää kaupunginhallitukselle, että Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä 1492/2023 tehdään korkeimmalle hallinto-oikeudelle valituslupahakemus ja valitus. Vaasan hallinto-oikeus on ratkaissut asian virheellisesti, koska se on käsitellyt valituksenalaisen päätöksen hallintopakkoasiana, vaikka päätös ei ole perustunut YSL:n 175 §:ään. Hallinto-oikeuden olisi myös tullut palauttaa asia lupajaokselle uudelleen käsiteltäväksi, koska asian käsittelyssä on tapahtunut kuulemisvirhe (asianosaista oli kuultu ainoastaan suullisesti).

Esittelijä

Vt. rakennustarkastaja Ojala Ari

Päätösesitys Keskustelun jälkeen lupajaos päätti yksimielisesti esittää kaupunginhallitukselle valitusluvan hakemista korkeimmalta hallinto-oikeudelta Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä 1492/2023.

Päätös Hyväksyttiin yksimielisesti.

OTE: Kaupunginhallitus, TM Voima Kukonaho Oy/Niklas Hokka

**Khall 18.12.2023 § 440**

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [ ] Ei [ ]

**Liitteet:** Vaatimus ympäristöluvan tarpeen selvityksestä Kukonahon tuulivoimahankkeelle, Kukonahon ykeiskartta, meluselvitys, välkeselvitys

**Oheismateriaali:** Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös nro 1495/2022, teknisen lupajaoksen lausunto 13.6.2023 § 43, Vaasan hallinto-oikeuden päätös 1492/2023

Valmistelija

Hallintojohtaja p.040 344 7201

Vaasan hallinto-oikeus on kumonnut päätöksellään 1492/2023 teknisen lupajaoksen päätöksen 3.4.2023 § 27. Ko. päätöksessä todetaan, että Kukonahon tuulivoimalahankkeelle on haettava ympäristölupa ennen voimaloiden käyttöönottoa.

Valituksen lupajaoksen päätöksestä hallinto-oikeudelle on jättänyt TM Voima Kukonahon Oy. Hallinto-oikeus on kumonnut päätöksellään 22.11.2023 Nivalan kaupungin teknisen lupajaoksen päätöksen. Nyt lupajaos esittää kaupunginhallitukselle, että Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä 22.11.2023 (1492/2023) tehdään korkeimmalle hallinto-oikeudelle valituslupahakemus ja valitus.

Valvontaviranomainen ei kuitenkaan voi velvoittaa hakemaan ympäristölupaa varmuuden vuoksi tilanteessa, jossa tuulivoimapuiston toiminnasta ei tehtyjen selvitysten ja vaikutusarviointien mukaan aiheudu naapuruussuhdelainsäädännössä määritettyä kohtuutonta rasitusta. Ympäristönsuojelulaisissa tarkoitetut valvontaviranomaiset eivät siten voi perustaa hallintopakkotoimenpiteitä taikka ympäristöluvan harkintaa tarkoituksenmukaisuusharkintaan.

Vaasan hallinto-oikeuden päätöksessä 22.11.2023 on on perusteltu Nivalan kaupungin teknisen lupajaoksen päätöksen 3.4.2023 § 27 kumoamista seuraavasti:

Ympäristönsuojelulain mukaisen hallintopakkomenettelyn tarkoituksena on oikaista ympäristönsuojelulain vastainen tila. Hallintopakkomääräyksen antaminen ympäristönsuojelulain 175 §:n perusteella edellyttää, että ympäristönsuojelulakia taikka sen nojalla

annettua säännöstä tai määräystä rikotaan. Hallintopakkoasiassa kyseessä on jälkivalvonta, eikä sitä pääsääntöisesti ole tarkoitettu ennakkolliseksi puuttumiskeinoksi. Pelkästään aikomus tai suunnitelma oikeudenvastaiseksi katsottavan toiminnan käynnistämisestä ei pääsääntöisesti tarkoita lain tai säännöksen vastaisuutta.

Tuulivoimatoiminnan harjoittaminen ei ole suoraan luvan varaista ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin perusteella. Toiminta voi pykälän 2 momentissa tarkoitettuna tapauskohtaisen harkinnan perusteella edellyttää ympäristölupaa esimerkiksi, mikäli toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Asiassa saadun selvityksen mukaan kyse on ollut vielä rakenteilla olevasta tuulivoimahankkeesta. Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole tuotu esiin tuulivoimatoiminnasta toteutuneita haittoja. Näin ollen, kun huomioidaan, ettei TM Voima Kukonaho Oy ole vielä päätöksentekoon mennessä ryhtynyt harjoittamaan alueella teollista tuulivoimalatoimintaa, jonka aiheuttamiin haittoihin päätös olisi perustunut, on katsottava, että yhtiö ei ole toiminut ympäristönsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti. Päätös on siten ollut ennenaikainen, eikä asiassa ole ollut perusteita ympäristönsuojelulain 175 §:ssä tarkoitettuna hallintopakkomääräyksen antamiselle. Yhtiötä ei ole voitu velvoittaa hakemaan etukäteen ympäristölupaa toiminnalleen.

Vaasan hallinto-oikeus on todennut päätöksessään, että koska lupajaoksella ei ole ollut edellytyksiä hallintopakkomääräyksen antamiseen ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla, ei päätöstä ole menettelyvirheiden johdosta palautettava Nivalan kaupungin tekniselle lupajaokselle, vaan se on muutoksenhakijan ensisijaisen vaatimuksen mukaisesti kumottava.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Karikumpu Päivi

Päätösesitys

Kaupunginhallitus päättää, ettei kaupunginhallitus hae Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä 1492/2023 valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Keskustelu

Käydyn keskustelun aikana Elisa Helander esitti Leena Peltosaaren ja Tuomas Viitalan kannattamana, että: ” Terveystuulilaki velvoittaa kuntaa valvomaan, että sen asukkaille turvataan terveellinen ja turvallinen elinympäristö. Tekninen lupajaosto on toiminut asianmukaisesti arvioidessaan ympäristöluvan tarvetta Kukonahon tuulivoimahankkeessa. Vaasan hallinto-oikeuden tulkinnan (hallintopakko/ ennakoiva ympäristölupa), asian käsittelyssä lupajaoksessa tapahtuneen kuulemisvirheen sekä terveystuulilain 6§ perusteella esitän, että kaupunginhallitus päättää tehdä

valituslupahakemuksen ja vaatii korkeimmalta hallinto-oikeudelta Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista.”

Koska oli tehty pohjaesityksestä poikkeava kannatettu esitys, suoritettiin nimenhuutoäänestys. Pohjaesitys oli äänestyksessä ”jaa” ja Helanderin esitys ”ei”. Suoritettussa äänestyksessä annettiin 2 jaa ääntä (Kukkurainen, Pyykkönen), 6 ei ääntä (Niinikoski, Helander, Peltosaari, Suni, Vähäsöyrinki, Viitala)’, yksi poissa. Siten Helanderin esitys voitti.

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti tehdä valituslupahakemuksen ja vaatii korkeimmalta hallinto-oikeudelta Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen kumoamista.

#### Merk.

Kaupunginjohtaja jätti päätöksestä eriävän mielipiteen.

#### **Khall 20.12.2023 § 455**

266/10.03.00.01/2021

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [ ] Ei [ ]

**Liitteet:** Vaatimus ympäristöluvan tarpeen selvityksestä Kukonahon tuulivoimahankkeelle, Kukonahon ykeiskartta, meluselvitys, välkeselvitys

**Oheismateriaali:** Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös nro 1495/2022, teknisen lupajaoksen lausunto 13.6.2023 § 43, Vaasan hallinto-oikeuden päätös 1492/2023

#### Valmistelija

Vt. rakennustarkastaja

Pyydämme, että korkein hallinto-oikeus myöntää Nivalan kaupungille teknisen lupajaoksen 11.12.2023 § 74 ehdotuksen ja kaupunginhallituksen 18.12.2023 § 440 päätöksen mukaisesti valitusluvan korkeimpaan hallinto-oikeuteen Vaasan hallinto-oikeuden päätöksestä 1492/2023.

Valituslupa on teknisen lupajaoksen tulkinnan mukaan tarpeen sen takia, että Vaasan hallinto-oikeus on ratkaissut asian virheellisesti, koska se on käsitellyt valituksenalaisen päätöksen hallintopakkoasiana, vaikka päätös ei ole perustunut YSL:n 175 §:ään.

Vaadimme teknisen lautakunnan lupajaoksen sekä kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti, että Vaasan hallinto-oikeuden päätös 1492/2023 kumotaan.

Vaatimuksen perustelut:

Valituksenalaisessa päätöksessä ei ole kyse hallintopakkomennettelystä, eikä päätös perustu YSL 175 §. Nivalan

kaupunginhallitus esittää teknisen lupajaoksen pyynnöstä, että mainittua lainkohtaa koskevat väitteet ja perustelut hallinto-oikeuden päätöksessä tulee jättää huomioimatta. Tekninen lupajaos Nivalan kaupungin ympäristönsuojeluviranomaisena ei ole ratkaissut Kukonahon tuulivoimahankkeen ympäristöluvan tarvetta, vaan on velvoittanut toimijaa hakemaan ympäristölupaa hankkeelle. Lupaharkinta tehdään YSL 39 § mukaisesti ympäristölupahakemuksen perusteella.

#### Valmistelijan ehdotus

Nivalan kaupunki hakee teknisen lautakunnan lupajaoksen sekä kaupunginhallituksen päätöksen mukaisesti valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta liittyen Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen (1492/2023)

Nivalan kaupunki toivoo mahdollisimman nopeaa ratkaisua valitusoikeudesta.

#### Kaupunginhallituksen puheenjohtajan päätösesitys

Kaupunginhallitus päättää hyväksyä valmistelijan ehdotuksen.

#### Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti ottaa tämän pykälän käsittelyyn kaupunginhallituksen puheenjohtajan esittelystä, koska kaupunginjohtaja jätti eriävän mielipiteen asian edelliseen päätökseen kaupunginhallituksen kokouksessa 18.12.2023 § 440.

Kaupunginhallitus hyväksyi valmistelijan ehdotuksen.

#### OTE:

Korkein hallinto-oikeus, tekninen lupajaos