

Aloite ympäristöluvan saamiseksi Kukonahon tuulivoimahankkeen kaikille tuulivoimaloille

Khall 19.08.2024 § 277

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [] Ei []

Liite: Adressi (ei allekirjoituksia), Äänestyspöytäkirja § 277

Valmistelija

Ympäristösihteeri Mirva Vilppola p. 040 344 7305

Nivalan kaupungille on toimitettu aloite, jossa vaaditaan ympäristöviranomaista ryhtymään toimenpiteisiin ympäristöluvan saamiseksi Kukonahon tuulivoimahankkeen kaikille tuulivoimaloille. Aloitteen on allekirjoittanut 46 henkilöä. Aloitteessa vaatimusta perustellaan Nivalan kaupunginvaltuuston 25.2.2021 § 19 tekemällä päätöksellä, jossa on linjattu, että tuulivoimaloiden suojaetäisyydet vakituksessa asumiskäytössä olevien asuntojen ja kesäasuntojen välillä on 2 km. Kukonahon tuulivoima-alueella on aloitteen mukaan 61 asukasta alle kahden kilometrin etäisyydellä voimalasta.

Niin ikään aloitteessa nostetaan esille, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeus kumosi osan Kukonahon tuulivoimahankkeen tuulivoimaloiden rakennusluvista, koska tehtyjen meluselvitysten perusteella ei voitu riittävästi arvioida tuulivoimaloiden meluvaikutuksia. Loput Kukonahon tuulivoima-alueen tuulimyllyjen rakennusluvista ovat lainvoimaisia.

3.4.2023 § 27 tekninen lupajaos on päättänyt velvoittaa TM Voima Kukonaho Oy:ta hakemaan ympäristölupaa ennen voimaloiden käyttöönottoa, koska toiminnasta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) § 17 mom. 1 tarkoitettua kohtuutonta rasisitusta.

Vaasan hallinto-oikeus kumosi teknisen lupajaoksen 3.4.2023 § 27 päätöksen, koska kyse on ollut vielä rakenteilla olevasta tuulivoimahankkeesta eikä yhtiö ole siten voinut toimia ympäristönsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti (VhaO päätös 22.11.2023 Dnro 526/03.04.04.19/2023). Korkein hallinto-oikeus ei antanut Nivalan kaupunginhallitukselle valituslupaa Vaasan hallinto-oikeuden päätökseen.

Koska toiminta ei ole ympäristöluvanvaraista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukoiden 1 taikka 2 perusteella, ei TM Voima Kukonaho Oy:ta voida etukäteen velvoittaa hakemaan ympäristölupaa. Ympäristönsuojelulaki ei sisällä säännöstä, jonka perusteella voitaisiin kehottaa hakemaan ennalta ympäristölupaa. Olemassa olevan tuulivoimalan toiminnasta mahdollisesti aiheutuvan kohtuuttoman melurasituksen selvittäminen edellyttää

melumittauksia ja melun haittavaikutusten arviointia. Tämä koskee myös välkevaikutuksia. Jos tämän tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella arvioidaan, että tuulivoimalasta aiheutuu naapuruussuhdelain mukaista kohtuutonta rasisitusta, voidaan siihen puuttua naapuruussuhdeperusteisella ympäristöluvalla tai antamalla voimalalle ympäristösuojelulain 180 §:n mukainen yksittäinen määräys. Koska tuulivoimaloita ei ole vielä rakennettu, melumittauksia ei voida tehdä. Nivalan kaupunginvaltuuston 25.2.2021 § 19 päätöstä suojaetäisyyksistä ei sovelleta takautuvasti vahvistettuun osayleiskaavaan.

Valmistelijan ehdotus

Kaupunginhallitus päättää merkitä aloitteen tiedoksi ja toteaa, että ei siirrä siirrä asian käsittelyä tekniselle lupajaokselle. Aloite on loppuun käsitelty esittelytekstissä mainituilla perusteilla.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Karikumpu Päivi

Päätösesitys

Kaupunginhallitus päättää hyväksyä valmistelijan ehdotuksen.

Koska toiminta ei ole ympäristöluvanvaraista ympäristösuojelulain liitteen 1 taulukoiden 1 taikka 2 perusteella, ei TM Voima Kukonaho Oy:ta voida etukäteen velvoittaa hakemaan ympäristölupaa. Ympäristösuojelulaki ei sisällä säännöstä, jonka perusteella voitaisiin kehottaa hakemaan ennalta ympäristölupaa.

Päätös

Elisa Helander antoi vastaesityksen, että aloite lähetetään lupajaoksen käsiteltäväksi. Leena Peltosaari kannatti Helanderin vastaesitystä.

Puheenjohtaja totesi, että koska on tehty kannatettu vastaesitys suoritetaan äänestys. Kaupunginjohtajan pohjaesitys on JAA ja kannatettu vastaesitys on EI.

Äänestyksessä oli kaksi JAA ääntä ja kuusi EI ääntä. Puheenjohtaja totesi, että kannatetusta vastaesityksestä muodostuu kaupunginhallituksen päätös.

Liitteenä äänestyspöytäkirja.

Merk.

Tämän pykälän käsittelyn aikana asiantuntijana läsnäolo- ja puheoikeudella oli ympäristösihteeri Mirva Vilppola klo 17.19- 17.37.

OTE:

Aloitteen jättäneiden asiamies, ympäristösihteeri, tekninen johtaja

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [] Ei []

Liitteet: Adressi (ei allekirjoituksia), Äänestyspöytäkirja § 277, välkeselvitys Kukonaho 3.10.2024, meluselvitys Kukonaho 3.10.2024

Valmistelija

Ympäristösihteeri p. 040 344 7305

Nivalan kaupungille on toimitettu aloite, jossa vaaditaan ympäristöviranomaisesta ryhtymään toimenpiteisiin ympäristöluvan saamiseksi Kukonahon tuulivoimahankkeen kaikille tuulivoimaloille.

Aloitetta perustellaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksellä, jossa kumottiin osa Kukonahon tuulivoimahankkeen tuulivoimaloiden rakennusluvista, koska meluselvitysten perusteella ei voitu riittävästi arvioida tuulivoimaloiden meluvaikutuksia. Niin ikään aloitteen vaatimusta perustellaan Nivalan kaupunginvaltuuston 25.2.2021 § 19 tekemällä päätöksellä, jossa on linjattu, että tuulivoimaloiden suojaetäisyydet vakituisessa asumiskäytössä olevien asuntojen ja kesäasuntojen välillä on 2 km.

Ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin mukaan ympäristön pilaantumisen vaaraa aiheuttavaan toimintaan, josta säädetään liitteen 1 taulukossa 1 ja taulukossa 2, on oltava lupa. Saman pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan ympäristölupa on lisäksi oltava toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapuruussuhteista annetun lain (26/1920) 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusta.

Eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentin mukaan kiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa ei saa käyttää siten, että naapurille, lähistöllä asuvalle tai kiiinteistöä, rakennusta tai huoneistoa hallitsevalle aiheutuu kohtuutonta räsitusta ympäristölle haitallisista aineista, noeasta, liasta, pölystä, hajusta, kosteudesta, melusta, tärinästä, säteilystä, valosta, lämmöstä tai muista vastaavista vaikutuksista. Saman pykälän 2 momentin mukaan arvioitaessa räsituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, räsituksen muu tavanomaisuus, räsituksen voimakkuus ja kesto, räsituksen syntymisen alkamisajankohta sekä muut vastaavat seikat.

Ympäristönsuojelulain 175 §:n nojalla voidaan toimija velvoittaa ja antaa määräyksiä oikeudenvastaisen tilan oikaisemiseksi.

Valvontaviranomainen voi siis ryhtyä toimenpiteisiin, kun on tapahtunut lainrikkomus tai laiminlyönti.

Ympäristönsuojelulain 175 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomainen voi:

1) kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sen nojalla annettua säännöstä tai määräystä, jatkamasta tai toistamasta säännöksen tai

määräyksen vastaista menettelyä taikka määrätä asianomaisen täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa;
2) määrätä 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla menetellyt palauttamaan ympäristö ennalleen tai poistamaan rikkomuksesta ympäristölle aiheutunut haitta;
3) määrätä toiminnanharjoittajan riittävässä määrin selvittämään toiminnan ympäristövaikutukset, jos on perusteltua aihetta epäillä toiminnasta aiheutuvan tämän lain vastaista ympäristön pilaantumista.

Nyt kysymyksessä olevassa asiassa aloitteen allekirjoittajat vaativat ympäristönsuojeluviranomaista ryhtymään toimenpiteisiin ympäristöluvan saamiseksi TM Voima Kukonaho Oy:n rakenteilla oleville tuulivoimaloille melu- ja välkehaittojen kohtuuttoman rasituksen takia.

Tuulivoimatoiminnan harjoittaminen ei ole suoraan ympäristönsuojelulain 27 §:n 1 momentin nojalla luvanvaraista. Toiminta voi ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tapauskohtaisen harkinnan perusteella edellyttää ympäristölupaa, mikäli toiminnasta saattaa aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

TM Voima Kukonaho Oy on 3.10.2024 toimittanut Nivalan kaupungin rakennus- ja ympäristövalvonnalle päivitetyt melu- ja välkeselvitykset (30.9.2024).

Melumallinnus on tehty tuulivoimaloiden melun mallintamista koskevan ympäristöhallinnon ohjeen OH2/2014 mukaisesti. Mallinnustulosten perusteella keskiäänitasot jäävät valtioneuvoston asetuksen 1107/2015 40 dB:n ohjearvon alapuolelle kaikkien alueen asuin- ja lomarakennusten kohdalla. Myös matalataajuuden melun tasot pysyvät kaikkien rakennusten kohdalla asumisterveysasetuksessa 545/2015 asetettujen arvojen alapuolella.

Tuulivoimaloiden välkevaikutukselle ei ole Suomessa määritelty ohjearvoja. Välkemallinnuksen tulosten perusteella vuotuinen todennäköinen välkevaikutus jää alle Suomessa tavanmukaisesti sovelletun Ruotsin 8 tunnin ohjearvon kaikkien lähialueen asuin- ja lomarakennusten kohdalla. Myös päiväkohtainen todennäköinen välkeaika alittaa Ruotsin 30 minuutin ohjearvon kaikkien alueen asuntojen kohdalla.

Esittelijä

Ympäristösihteeri Vilppola Mirva

Päätösesitys

Tekninen lupajaos merkitsee aloitteen tiedoksi ja toteaa, ettei TM Voima Kukonaho Oy:ta velvoiteta hakemaan ympäristölupaa.

Perustelu: Toiminta ei ole ympäristöluvanvaraista ympäristönsuojelulain liitteen 1 taulukoiden 1 taikka 2 perusteella.

Kyseessä on vielä rakenteilla oleva tuulivoimatoiminta eikä aloitteessa ole tuotu esille tuulivoimatoiminnan toteutuneita haittoja. Melu- ja välkemallinnusten tulosten perusteella ei aiheudu ohjearvojen ylityksiä asuin- ja lomarakennuksiin, eikä siten ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin ja eräistä naapurussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentin tarkoittama kohtuuttoman rasituksen kynnys ylity. Kun TM Voima Kukonaho Oy ei ole ryhtynyt harjoittamaan alueella tuulivoimatoimintaa, ei yhtiö ole toiminut ympäristönsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti. Ympäristöluvan edellyttäminen on siten ennenaikaista.

Päätös

Elisa Helander jätti vastaesityksen:

Ympäristönsuojelulain yleinen luvanvaraisuus (27§) ohjaa, että ympäristölupa on oltava toimintaan, josta saattaa ympäristössä aiheutua eräistä naapurussuhteista annetun lain (26/1920) 17§ 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta rasitusta.

Pohjois-Suomen Hallinto-oikeus on päätöksessään 1495/2022 todennut, että meluselvitysten perusteella ei voida riittävästi arvioida voimaloiden meluvaikutuksia, koska rakennuslupia koskevissa päätöksissä ei ole annettu tuulivoimaloiden melua koskevia lupamääräyksiä. Uudet melu- ja välkeselvitykset eivät poista mahdollisuutta kohtuuttomasta melurasituksesta ja melun haittavaikutuksia. Tämä koskee myös välkevaikutuksia.

Tekninen lupajaosto katsoo, että Kukonahon tuulivoimahankkeen olosuhteiden osalta kynnys ympäristölupatarpeelle ylittyy ja saattaa edellyttää toiminnanharjoittajaa hakemaan ympäristölupaa ennen voimaloiden toiminnan käynnistymistä.

Tämä lähetetään tiedoksi TM-Kukonaholle, jolla on oikeus ilmaista kantansa asiasta seuraavaan kokoukseen mennessä.

Hannu Rajamäki, Ritva Oja ja Tuomas Sarjanoja kannattivat Elisa Helanderin esitystä.

Puheenjohtaja totesi, että on tehty kannatettu vastaesitys ja esitti kädennostoäänestystä.

Äänestystapa hyväksyttiin.

1. äänestetään Helanderin esityksestä.

Helander, Rajamäki, Oja, Sarjanoja Palola ja Leinonen (6 ääntä).

2. äänestettiin esittelijän esityksestä

Esitys sai 0 ääntä.

Puheenjohtaja totesi, että vastaesitys voitti äänestyksen äänin 6-0.

Esittelijä jätti eriävän mielipiteen esittelyssä mainituilla perusteilla.

OTE:

Aloitteen jättäneiden asiamies, ympäristösihteeri, kaupunginhallitus

Teklupaj 03.12.2024
267/11.01.00.00/2024

Ennakkovaikutusten arviointi laadittu: Kyllä [] Ei []

Liitteet: Adressi (ei allekirjoituksia), Äänestyspöytäkirja § 277, välkeselvitys Kukonaho 3.10.2024, meluselvitys Kukonaho 3.10.2024, lausunto Kukonahon tuulivoimapuiston ympäristölupavaatimuksesta 3.10.2024
Kukonaho Wind Oy:n vastine Kukonahon tuulivoimapuiston ympäristölupavaatimuksesta

Valmistelija

Ympäristösihteeri p. 040 344 7305

Kukonaho Wind Oy on 12.11.2024 jättänyt vastineen (liitteenä) lupajaoksen 08.10.2024 § 63 päätökseen, jossa päätettiin, että Kukonahon tuulivoimaloiden kynnyks ympäristöluvan tarpeelle ylittyy ja saattaa edellyttää toiminnanharjoittajaa hakemaan ympäristölupaa ennen voimaloiden toiminnan käynnistymistä.

Vastineessaan Kukonaho Wind Oy toteaa muun muassa, että päivitetyt (30.9.2024, Afry Finland Oy) melu- ja välkemallinnusten vaikutukset alittavat sovellettavat ohjearvot ja suositukset eikä Kukonahon tuulivoimapuiston toiminnasta siten ennalta arvioiden voida katsoa aiheutuvan kohtuutonta räsitusna naapureille. Melu- ja välkemallinuksissa on käytetty eri voimalamalleja, jotta on pystytty arvioimaan mahdolliset enimmäisvaikutukset sekä melun että välkkeen osalta. Kun lopullinen voimalamalli on valittu, Kukonaho Wind Oy toimittaa kaupungille uudet melu- ja välkemallinnukset.

Kukonaho Wind Oy nostaa vastineessaan esille, ettei lupajaoksen 08.10.2024 § 63 päätöstä ole perusteltu, miksi päivitetty melu- ja välkemallinnukset eivät poistaisi kohtuuttoman räsituksen mahdollisuutta. Päätös on hallintolain (2003/434) 45 §:n mukaisesti perusteltava, ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun.

Kukonaho Wind Oy toteaa vastineessaan, että mikäli lupajaos asettaa hallinto-oikeuden jo kerran aikaisemmin lainvastaiseksi toteaman velvoitteen hakea ennalta ympäristölupaa toiminnalleen, mahdollisessa muutoksenhaussa Vaasan hallinto-oikeus voi paitsi kumota päätöksen, myös velvoittaa Nivalan kaupungin korvaamaan yhtiölle asian hoitamisesta aiheutuvat oikeudenkäyntikulut.

Lisäksi Kukonaho Wind Oy katsoo vastineessaan, että asian käsittelyyn on kaupunginhallituksessa ja lupajaoksessa osallistunut henkilöitä, jotka voivat olla esteellisiä hallintolain (434/2003) perusteella.

Tuulivoimatoiminnan harjoittaminen voi ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentissa tarkoitetun tapauskohtaisen harkinnan perusteella edellyttää ympäristölupaa, mikäli toiminnasta saattaa aiheutua

eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua kohtuutonta räsitusä. Arvioitaessa räsituksen kohtuuttomuutta on otettava huomioon paikalliset olosuhteet, räsituksen voimakkuus ja kesto, räsituksen syntymisen ajankohta ja muut vastaavat seikat. Tuulivoimaloiden osalta kohtuutonta räsitusä arvioitaessa keskeinen merkitys on melu- ja välkemallinnusten tuloksilla. Kukonaho Wind Oy on toimittanut päivitetyt melu- ja välkemallinnukset, jotka on tehty voimassa olevan ohjeistuksen mukaisesti. Mallinnusten tulosten perusteella melu- ja välkevaikutuksista ei aiheudu ohjearvojen ylityksiä asuin- ja lomarakennuksiin, eikä ympäristönsuojelulain 27 §:n 2 momentin ja eräistä naapuruussuhteista annetun lain 17 §:n 1 momentin tarkoittama kohtuuttoman räsituksen kynnyks ylity.

Ympäristönsuojelulaissa säädetyllä jälkivalvonnan keinoilla voidaan viimekädessä arvioida, tuleeeko toiminnalta edellyttää ympäristölupaa tai tuleeeko siihen kohdistaa muita valvontatoimia.

Esittelijä

Ympäristösihteeri Vilppola Mirva

Päätösesitys

Tekninen lupajaos merkitsee Kukonaho Wind Oy:n toimittaman vastineen tiedoksi ja toteaa, ettei yhtiötä velvoiteta hakemaan ympäristölupaa.

Perustelu: Päivitettyjen mallinnusten ja etukäteisarvion perusteella toiminta ei aiheuta naapuruussuhdelain 17 §:n tarkoittamaa kohtuutonta räsitusä, joten ympäristöluvan edellyttämiselle ei ole perustetta. Ympäristöluvan tarve tulee ratkaista oikeusharkintaisesti, eikä lupa- ja valvontaviranomiasilla ole tarkoituksenmukaisuusnäkökohtiin perustuvaa toimivaltaa ympäristöluvan edellyttämiseen tilanteissa, joissa kohtuutonta räsitusä ei aiheudu. Kyseessä on vielä rakenteilla oleva tuulivoimatoiminta. Kun Kukonaho Wind Oy ei ole ryhtynyt harjoittamaan alueella tuulivoimatoimintaa, ei yhtiö ole toiminut ympäristönsuojelulain tai sen nojalla annettujen säännösten vastaisesti. Ympäristöluvan edellyttäminen on siten ennenaikaista.

Päätös

OTE:

Aloitteen jättäneiden asiamies, Kukonaho Wind Oy / OX2, ympäristösihteeri