

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (14)
19.1.2018
Taltionumero
139
Diaarinumero
155/1/17

Asia Osayleiskaavan hyväksymistä koskeva valitus

Valittaja Kaj Granlund

Päätös, jota valitus koskee

Vaasan hallinto-oikeus 12.12.2016 nro 16/0644/3

Asian aikaisempi käsittely

Lestijärven kunnanvaltuusto on 28.5.2015 (§ 18) tekemällään päätöksellä hyväksynyt Iso Kortenevan tuulivoimapuiston osayleiskaavan.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Vaasan hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään, siltä osin kuin asiasta on korkeimmassa hallinto-oikeudessa kysymys, hylännyt Kaj Granlundin valituksen.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään osayleiskaavan lainmukaisuuden osalta seuraavasti:

Yleistä

Iso Kortenevan tuulivoimapuiston osayleiskaavan suunnittelualue sijaitsee Lestijärven keskustaajaman ja Lestijärven vesistön kaakkoispuolella lähimmillään noin yhdeksän kilometrin etäisyydellä kunnan keskustaajamasta ja noin 1,5 kilometrin etäisyydellä Lestijärvestä. Osayleiskaava mahdollistaa 27 tuulivoimalan rakentamisen. Kaava-alue on osa kolmen osa-alueen muodostamaa Lestijärven tuulipuistoa, jota koskevat kolme osayleiskaavaa, Hittisennevan, Kosolankankaan ja Iso Kortenevan osayleiskaavat, mahdollistavat rakennuslupien myöntämisen yhteensä 98 tuulivoimalan rakentamiseen. Iso Kortenevan ja Hittisennevan osayleiskaavat on hyväksytty valtuustossa 28.5.2015 ja Kosolankankaan osayleiskaava 30.6.2015.

Tuulivoimaosayleiskaava on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:n tarkoittamana oikeusvaikutteisena yleiskaavana. Kaavamääräyksen mukaan osayleiskaavaa voidaan käyttää yleiskaavan mukaisten tuulivoimaloiden rakennusluvan myöntämisen perusteena osayleiskaavassa merkityillä tuulivoimaloiden alueilla (tv-osa-alueilla).

Osayleiskaavan suunnittelualue on valtaosin osoitettu maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi M-1, joka on kaavamääräysten mukaan varattu pääasiassa metsätaloutta varten. Alueelle saa sijoittaa tuulivoimaloita niille erikseen osoitetuille alueille sekä niitä varten huoltoteitä ja teknisiä verkkoja. Maa- ja metsätaloutta palveleva rakentaminen tulee sijoittaa vähintään 210 metrin etäisyydelle tuulivoimaloista tai rakentamattomasta tuulivoimaloille osoitetusta alueesta. Alueella saa harjoittaa maa-ainesten ottoa maa-ainelain ja kunnan lupakäytännön mukaisen luvan perusteella. Kaava-alueelle on osoitettu myös erinäisiä muita alueita, kohteita ja merkintöjä.

Tuulivoimaloiden osa-alueet on osoitettu aluerajausmerkinnällä tv. Osa-alueita koskevan määräyksen mukaan tuulivoimaloiden kaikki rakenteet, siipien pyörimisalue ja tuulivoimaloiden nostoalueet tulee sijoittua osoitetuille tuulivoimaloiden alueille. Luku tv-merkinnän perässä osoittaa tuulivoimaloiden enimmäismäärän osa-alueella. Osa-alueille on osoitettu tuulivoimalaitoksen ohjeellinen sijainti ja numero.

Suunnittelutilanne

Iso Kortenevan tuulivoimapuiston osayleiskaavan suunnittelualueella ei ole asemakaavaa. Osayleiskaavan suunnittelualue kuuluu pääosin Lestijärven vuonna 1999 hyväksytyyn osayleiskaavaan. Suunnittelualue on tässä osayleiskaavassa osoitettu pääosin metsätalousvaltaiseksi alueeksi MM-3.

Ympäristöministeriö on 22.6.2016 vahvistanut Keski-Pohjanmaan tuulivoimaa sekä maisema- ja kulttuuriympäristöä käsittelevän 4. vaihemaakuntakaavan. Iso Kortenevan tuulivoimapuiston alue on vaihekaavassa pääosin osoitettu tuulivoimaloiden osa-alueeksi (421_704).

Tuulivoimayleiskaavoituksessa sovellettavia säännöksiä ja ohjeita

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutukset,

mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitettäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset muun muassa eläinlajeihin ja maisemaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä mainitussa laissa edellä säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
- 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö;
- 3) asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus;
- 4) mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestävällä tavalla;
- 5) mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
- 6) kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset;
- 7) ympäristöhaittojen vähentäminen;
- 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; sekä
- 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Pykälän 4 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 77 b §:n mukaan laadittaessa lain 77 a §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa, on sen lisäksi, mitä yleiskaavasta muutoin säädetään, huolehdittava siitä, että:

- 1) yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueiden käyttöä kyseisellä alueella;
- 2) suunniteltu tuulivoimarakentaminen ja muu maankäyttö sopeutuu maisemaan ja ympäristöön;
- 3) tuulivoimalan tekninen huolto ja sähkönsiirto on mahdollista järjestää.

Valtioneuvoston päätöksessä 993/1992 on annettu ulkomelun tasoa koskevia ohjeita.

Ympäristöministeriön tuulivoimarakentamisen suunnittelua koskevassa ympäristöhallinnon ohjeessa 4/2012 on annettu tuulivoimarakentamisen ulkomelutason suunnitteluohjeet. Ympäristöministeriön tuulivoimaloiden melun mallintamista koskevassa ympäristöhallinnon ohjeessa 2/2014 on esitetty menettelytavat tuulivoimaloiden tuottaman melun mallintamiseksi.

Osayleiskaavan melu- ja välkevaikutuksista

Iso Kortenevan tuulivoimapuiston osayleiskaavan melumallinnusraportin mukaan mallinnuksen lähtötietoina on käytetty 35 Nordex N131 -tyyppistä voimalaa, jonka teho on 3 MW, napakorkeus 144 metriä ja roottorin halkaisija 131 metriä. Mallinnusohjelma on ollut SoundPLAN versio 7.2 ja mallinnusmenetelmä ISO 9613-2. Äänitehotasona on käytetty valmistajan ilmoittamaa maksimiäänitehotasona 104,5 dB(A).

Ympäristöhallinnon ohjeen 2/2014 mukaan melumallinnuksessa suunniteltujen tuulivoimaloiden melupäästönä käytetään valmistajan ilmoittamaa takuarvoa, johon sisällytetään laskennan epävarmuus. Äänen etenemislaskennassa voidaan tällöin käyttää standardiin ISO 9613-2 perustuvia vakioituja sää- ja ympäristöolosuhdearvoja. Sääolosuhteiden oletetaan olevan tällöin neutraali-stabiili. Ohjeen, joka ei ole oikeudellisesti sitova, mukaisesti tehdyn mallinnuksen voidaan katsoa olevan tällä hetkellä käytettävissä olevaan tietoon perustuva riittävän luotettavana pidettävä arvio. Mallinnuksen epävarmuus sisältyy ohjeen mukaisesti tehtyyn melumallinnukseen. Mallinnuksen tarkoituksena on selvittää, onko suunniteltu tuulivoima-alue mahdollista toteuttaa tuulivoimayleiskaavalle säädetyt sisältövaatimukset huomioon ottaen.

Granlundin valituksessa mainittua Nord2000-mallinnusmenetelmää on ympäristöhallinnon ohjeissa edellytetty käytettäväksi ympäristölupamenettelyssä, josta nyt ei ole kyse.

Hallinto-oikeus katsoo, että melumallinnus täyttää ympäristöhallinnon ohjeen vaatimukset. Eri voimalayksiköiden melupäästön summa- eli interferenssiaaltoja voi syntyä sääolosuhteista riippuen satunnaisesti, hetkellisesti ja paikallisesti, mutta niitä ei voida laskennallisesti ennakoida luotettavasti, eikä ympäristöhallinnon ohjekaani tällaista edellytä. Tämä ei myöskään ole olennaista valtioneuvoston melutason ohjearvoista antaman päätöksen ja ympäristöministeriön ohjeiden mukaisia keskiäänitasoja tarkasteltaessa. Osayleiskaavan meluvaikutuksien selvitystä on pidettävä riittävänä kaavan ohjaustavoite, tarkkuus ja arvioidut vaikutukset huomioon ottaen. Osayleiskaavassa on määrätty, että meluhaittojen ehkäisemiseksi ja ympäristön viihtyisyyden turvaamiseksi alueen suunnittelussa ja toteuttamisessa on otettava huomioon valtioneuvoston päätös melutasojen ohjearvoista sekä ympäristöministeriön viimeisimmät tuuli-voimarakentamista koskevat ulkomelutason suunnitteluohjeet.

Melumallinnuksen mukaan lähimmät asuinrakennukset ja vapaa-ajan asuinrakennukset sijaitsevat noin 1,5 kilometrin etäisyydellä lähimmistä osayleiskaavassa osoitetuista voimaloista. Mallinnuksen mukaan valtioneuvoston päätöksen tai ympäristöhallinnon ohjeen mukaiset ulkomelutason ohjeet eivät tulisi ylittymään ympäristön asuin- ja loma-asuinrakennusten kohdalla. Myös matalataajuisten (20-200 Hz) sisämelutasojen on arvioitu jäävän sosiaali- ja terveystieteiden 15.5.2015 voimaan tulleen asetuksen 545/2015 mukaisten toimenpiderajojen alle.

Hallinto-oikeus toteaa meluohjeiden edustavan luotettavaan tutkimustietoon perustuvaa sellaista voimaloiden synnyttämää häiritsevänä pidettävää melun ekvivalenttitasoa, jonka alittavan melutason ei lähtökohtaisesti voida arvioida aiheuttavan ympäristön viihtyisyyttä alentavia meluhaittoja. Voimaloiden vähimmäisetäisyydelle asutuksesta ei ole annettu yleisiä suositus- tai ohjearvoja, vaan vaadittavat etäisyydet määräytyvät tapauskohtaisessa suunnittelussa voimaloiden vaikutuksista tehtävien selvitysten tulosten perusteella. Melumallinnuksen, jossa on käytetty useampaa voimalaa kuin osayleiskaava mahdollistaa, mukaan osayleiskaava on mahdollista toteuttaa niin, että suunnitteluohjeet eivät tulisi ylittymään asumiseen tai vapaa-ajan asumiseen käytettävillä alueilla käytettäessä melumallinnuksen mukaisia tai niitä hiljaisempia voimalatyyppisiä, ja niin, että osayleiskaava ei rajoita kaavan ympäristön nykyisten maankäyttömuotojen mukaista rakentamista.

Suomessa ei ole määritelty välkevaikutuksen raja-arvoja tai suosituksia. Ympäristöministeriön ohjeen 4/2012 mukaan välkevaikutusten arvioinnissa on suositeltavaa käyttää apuna muiden maiden suosituksia. Tanskassa välketuntimäärän ohjearvo on kymmenen tuntia vuodessa ja

Ruotsissa kahdeksan tuntia vuodessa ja enintään 30 minuuttia päivässä. Osayleiskaavan välkevaikutuksista tehdyn mallinnuksen mukaan voimaloiden vuotuinen välkevaikutusaika ympäristön asuin- ja loma-asuinrakennusten kohdalla jää alle kahdeksan tunnin. Mallinnuksessa ei ole otettu huomioon maaston peitteisyyden välkettä tosiasiallisesti rajoittavaa vaikutusta.

Osayleiskaavan maisemavaikutuksista

Keski-Pohjanmaan tuulivoimaa sekä maisema- ja kulttuuriympäristöä käsittelevässä 4. vaihemaakuntakaavassa tuulivoima-alueita koskevien yleisten suunnittelumääräysten mukaan tuulivoima-alueiden suunnittelussa on otettava huomioon sekä hankekohtaiset että yhteisvaikutukset maisemaan ja ehkäistävä merkittävien haitallisten vaikutusten muodostuminen.

Iso Kortenevan tuulivoimapuiston osayleiskaavamääräysten mukaan tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus saa olla enintään 210 metriä. Tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus merenpinnasta ei saa ylittää tasoa 408,50 metriä (N2000). Tuulivoimaloiden on oltava tornirakenteeltaan yhtenäisiä ja niiden värityksen on oltava yhtenäinen ja vaalea. Tuulivoimapuiston sisäinen sähkönsiirto on määrätty toteutettavaksi maakaapeleilla. Huoltoteitä ja maakaapeleita ei saa sijoittaa luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeille ja tärkeille alueille. Lisäksi ne on mahdollisuuksien mukaan sijoitettava samaan maastokäytävään.

Kaj Granlundin ja (---) valituksissa tarkoitettu Lestijärven vesistön ja ranta-alueiden muodostama Lestijärven maisema-alue on osoitettu maakuntakaavassa maakunnallisesti arvokkaaksi maisema-alueeksi (421_141). Maisema-alueen etäisyys osayleiskaavassa osoitetusta lähimmästä tuulivoimalan ohjeellisesta sijainnista on noin 1,5 kilometriä ja seuraavista noin 1,8 kilometriä. (---)

Lestijärven tuulivoimapuiston YVA-selostuksessa tuulivoimapuiston maisemaan kohdistuvien vaikutusten on arvioitu olevan Lestijärveltä käsin merkittäviä kaikissa tuulivoimapuiston toteuttamista tarkoittavissa vaihtoehdoissa.

Osayleiskaavaselostuksessa on arvioitu, että kaavan maisemavaikutukset Lestijärveltä käsin ovat lähialueella eli 0–5 kilometrin etäisyydeltä tarkasteltuna merkittäviä. Noin 1–3 kilometrin etäisyydellä voimalat ovat kookkaita ja hallitsevat maisemakuvaa. Voimaloita näkyy suuri määrä yhdellä kertaa. Rauhallisen järvimaiseman luonne muuttuu hyvin paljon voimaloiden johdosta. (---) Maisemavaikutuksista välialueella eli 5–12 kilometrin etäisyydeltä tarkasteltuna on arvioitu, että yleisesti ottaen

voimalat näkyvät Lestijärvelle tällä etäisyydellä hyvin, mutta niiden kooka ja etäisyyttä on vaikea hahmottaa. Voimalat eivät hallitse maisemakuvaa, vaikka niitä näkyikin suuri määrä. Osa jää piiloon saarien taakse. Kuvauspisteestä, josta etäisyys lähimpään voimalaan olisi noin seitsemän kilometriä, maisemavaikutus on arvioitu merkittäväksi. Osayleiskaavan vaikutuksista kaukoalueella eli 12–25 kilometrin etäisyydeltä tarkasteltuna on arvioitu, että tuulivoimalat näkyvät aukeilta paikoilta. Maiseman muut elementit vähentävät hallitsevuutta etäisyyden kasvaessa. Sää ja valo vaikuttavat merkittävästi voimaloiden havaittavuuteen. Tuulivoimapuiston rakenteet ovat osa kaukomaisemaa.

Hallinto-oikeus toteaa, että osayleiskaavan suunnittelualue on maakunta-kaavassa pääosin osoitettu tuulivoimaloiden osa-alueeksi. Maakuntakaavassa on ratkaistu tuulivoiman sijoittamiseen soveltuvien alueiden sijainti suhteessa valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja seudullisesti arvokkaisiin maisema-alueisiin. Maankäyttö- ja rakennuslain suunnittelujärjestelmän mukaisesti maakuntakaavoitus tarkentuu yleiskaavoituksessa. Ranta-asemakaava-alue ei kuulu osayleiskaavan suunnittelualueeseen eikä osayleiskaava vaikeuta ranta-asemakaavan järvimaiseman vaalimista koskevien kaavamääräysten toteuttamista.

Osayleiskaavan mahdollistamat voimalat eivät sijoitu edellä tarkastelluille maisema-alueille tai niiden välittömään läheisyyteen. Osayleiskaavan maisemavaikutusten voidaan YVA-selostuksessa ja kaavaselostuksessa esitetyn perusteella arvioida olevan Lestijärven maisema-alueella merkittäviä (---). Voimalat tulevat muuttamaan maisemaa ja tuomaan siihen uudenlaisia elementtejä. Edellä mainitut alueet ja niiden ympäristö ovat kuitenkin osa ennestään rakennettua maisemaa. Hallinto-oikeus katsoo, että voimaloiden maisemavaikutusten ei, kun otetaan huomioon osayleiskaavassa niiden maisemaan sopeuttamiseksi annetut määräykset, voida arvioida olevan maiseman sietokyvyn ylittäviä.

(---)

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

(---)

Hallinto-oikeus katsoo edellä lausutun perusteella siltä osin kuin nyt on valituksissa esitetyn johdosta kyse, että maakuntakaava on osayleiskaavassa otettu huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Osayleiskaavan vaikutuksista tehtyjä selvityksiä on pidettävä riittävinä sen arvioimiseksi, täyttyvätkö osayleiskaavalle maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentissa ja 77 b §:ssä säädetyt

sisältövaatimukset. Tuulivoimaosayleiskaavan edellytyksenä ei ole, että kaavan toteuttamisesta ei aiheutuisi ollenkaan haitallisia seuraamuksia, vaan että maankäytön eri tavoitteet ja kaavalle asetetut vaatimukset otetaan huomioon siinä määrin kuin laadittavan kaavan tavoite ja tarkkuus sekä kaavan sisällölle säädetyt vaatimukset sitä edellyttävät. Kaavoituksessa sovitetaan yhteen erilaisia maankäytön tavoitteita ja kaavoitukselle asetettuja vaatimuksia, jotka voivat olla keskenään ristiriitaisia. Osayleiskaavan vaikutuksista tehdyt tutkimukset ja selvitykset ja niiden arvioinnit osoittavat, että osayleiskaava on mahdollista toteuttaa niin, että maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä tarkoitetut kaavan sisältövaatimukset sekä 77 b §:ssä tarkoitetut tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset voidaan täyttää tässä asiassa käsitellyiltä osin. Osayleiskaavan arvioitujen vaikutukset eivät rajoita suunnittelualueen ympäristön kiinteistöjen käyttöä niiden nykyisiä maankäyttömuotoja vastaaviin tarkoituksiin. (---)

Kunnanvaltuuston päätöksen kumoamiseen ei yllä lausutun perusteella ole syytä, joten valitukset on tutkituilta osin hylätty.

Hallinto-oikeuden soveltamat oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Maankäyttö- ja rakennuslaki 77 a §

Kuntalaki (365/1995) 90 § 2 momentti

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Kaj Granlund on valituksessaan vaatinut, että Vaasan hallinto-oikeuden ja Lestijärven kunnanvaltuuston päätökset kumotaan ja asia palautetaan kunnalle uudelleen valmisteltavaksi. Osayleiskaavasta on toissijaisesti poistettava ne tuulivoima-alueiden osat, jotka jäävät alle seitsemän kilometrin etäisyydelle Lestijärven rantaviivasta.

Vaatimuksensa tueksi Granlund on esittänyt muun ohella seuraavaa:

Maisemavaikutuksia ei ole otettu riittävästi huomioon aluerajauksia tehtäessä. Kaava-alueella tulisi kiinnittää erityistä huomiota yhteisvaikutuksiin, jotka syntyvät, kun tuulivoima-alueet sijoittuvat lähelle toisiaan.

Osa tuulivoima-alueista on ristiriidassa ympäristöministeriön tuulivoimarakentamiselle antamien ohjeiden kanssa, kun vaikutuksia arvioidaan maiseman näkökulmasta. Ympäristöministeriön ohjeen Tuulivoimalat ja maisema (YM 5/2006) mukaan tyydyttävä maisemavaikutus asutuksen ja maiseman arvoalueiden suhteen suuren kokoluokan voimaloilla saavutetaan 5–7 kilometrin etäisyydellä voimaloista. Tällä etäisyydellä

niiden hallitsevuus maisemaan pienenee. Lähialue, jossa voimala on kaiken tyyppisissä maisemissa hallitseva elementti, on noin 0–3 kilometriä. Eniten maisemakuvaan kohdistuvia vaikutuksia aiheutuu 0–5 kilometrin säteellä kaavailluista voimaloista ja ne kohdistuvat lähinnä avutiloihin, kuten vesistöihin ja peltoihin.

Lestijärven alueesta laadittu visualisointi osoittaa, että kaavaehdotuksessa rajatuille tuulivoima-alueille sijoitetut voimalat tulisivat muuttamaan järvimaisemaa merkittävästi. Tuulivoimalat tulisivat hallitsemaan maisemaa hyvin laajalla alueella peittäen lähes koko näkökentän joka suuntaan katsottaessa. Tuulivoimaloiden siipien liikkeestä ja välkevaikutuksesta aiheutuu maisemaan voimakas häiriö. Pimeänä aikana häiriön aiheuttavat voimaloiden lentoestevalot.

Myös voimaloiden meluvaikutus korostuu kuulaan järven alueella, jossa on inversio-olosuhteet hyvin usein kesäiltaisin ja -öisin. Tätä ei kuitenkaan ole otettu melumallinnuksessa huomioon.

Osayleiskaava on hyväksytty ennen tuulivoimarakentamista ohjaavan Keski-Pohjanmaan 4. vaihemaakuntakaavan vahvistamista ympäristöministeriössä 22.6.2016. Vaihemaakuntakaavan yleisten suunnittelumääräysten mukaan tuulivoima-alueiden suunnittelussa on otettava huomioon sekä hankekohtaiset että yhteisvaikutukset maisemaan ja ehkäisvä merkittävien haitallisten vaikutusten muodostuminen.

Lestijärven kunnanhallitus on antanut selityksen.

Kaj Granlundille on varattu tilaisuus vastaselityksen antamiseen. Vastaselitystä ei ole annettu.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Vaasan hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta.

Perustelut

Kysymyksenasettelu

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa on Kaj Granlundin valituksesta ratkaistavana erityisesti kysymys siitä, aiheutuuko Iso Kortenevan osayleiskaavan mahdollistamien tuulivoimaloiden rakentamisesta Lestijärven maakunnallisesti arvokkaalle maisema-alueelle sellaisia haitallisia

maisemavaikutuksia, joiden johdosta osayleiskaavaa olisi pidettävä maiseman huomioon ottamista koskevien yleiskaavan sisältövaatimusten vastaisena.

Yleiskaavaa laadittaessa on maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin mukaan otettava huomioon ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen. Tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityisenä sisältövaatimuksena on mainitun lain 77 b §:n mukaan edelleen, että yleiskaavaa laadittaessa on huolehdittava suunnitellun tuulivoimarakentamisen ja muun maankäytön sopeutumisesta maisemaan ja ympäristöön.

Maisemaan liittyvien seikkojen ohella yleiskaavaa laadittaessa on maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin mukaan otettava huomioon muun muassa mahdollisuudet energiahuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla sekä kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset. Kunnalla on päättäessään maankäytöstä alueillaan maankäyttö- ja rakennuslain 20 §:n nojalla oikeus painottaa edellä mainittuja yleiskaavan sisältövaatimuksia haluamallaan tavalla, kunhan kaikki sisältövaatimukset otetaan harkinnassa riittävällä tavalla huomioon.

Yleiskaavahanke ja kaava-alue

Iso Kortenevan osayleiskaava on osa kolmen osa-alueen muodostamaa Lestijärven tuulipuistoa, jota koskevat kolme osayleiskaavaa, Hittisennevan, Kosolankankaan ja Iso Kortenevan osayleiskaavat, mahdollistavat yhteensä yli 90 tuulivoimalan rakentamisen.

Iso Kortenevan osayleiskaava mahdollistaa kaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille (tv) yhteensä 27 tuulivoimalan rakentamisen. Kaavamääräysten mukaan tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus saa olla enintään 210 metriä, eikä voimaloiden kokonaiskorkeus merenpinnasta saa ylittää tasoa 408,50 metriä (N2000). Tuulivoimaloiden on oltava tornirakenteeltaan yhtenäisiä ja niiden värityksen on oltava yhtenäinen ja vaalea. Tuulivoimapuiston sisäinen sähkönsiirto on määrätty toteutettavaksi maakaapeleilla.

Iso Kortenevan kaava-alue sijaitsee Lestijärven ja Lestijärven kirkonkylän kaakkoispuolella. Kaavan tv-alueille sijainniltaan ohjeellisina merkityt voimalat sijaitsevat lähimmillään noin yhdeksän kilometrin etäisyydellä Lestijärven kirkonkylästä ja 1,5 kilometrin etäisyydellä Lestijärvestä.

Lestijärvi ja sen ranta-alueet on osoitettu osayleiskaavaa hyväksyttäessä voimassa olleessa Keski-Pohjanmaan 2. vaihemaakuntakaavassa kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta maakunnallisesti tai seudullisesti tärkeäksi alueeksi.

Ympäristöministeriö on 22.6.2016 tekemällään päätöksellä vahvistanut Keski-Pohjanmaan 4. vaihemaakuntakaavan, joka käsittää tuulivoimaloiden alueet sekä maisemaan ja kulttuuriympäristöön liittyvät aihealueet. Keski-Pohjanmaan 4. vaihemaakuntakaava on tullut lainvoimaiseksi korkeimman hallinto-oikeuden hylättyä siitä tehdyn valituksen 7.9.2017 antamallaan päätöksellä taltionumero 4300.

Lestijärvi ja sen ranta-alueet on 4. vaihemaakuntakaavassa osoitettu edelleen maakunnallisesti tai seudullisesti arvokkaaksi maisema-alueeksi. Osayleiskaavassa osoitettu tuulivoimarakentaminen sijoittuu pääosin 4. vaihemaakuntakaavassa tuulivoimaloiden alueeksi osoitetulle alueelle.

Maisemaselvitykset

Tuulivoimaloiden rakentamisesta aiheutuvia maisemavaikutuksia on arvioitu osayleiskaavan kaavaselostuksessa sekä Lestijärven tuulivoimapuistoa koskevassa ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä. Arviointia on havainnollistettu valokuvasoitteilla, joissa tuulivoimaloiden näkyvyyttä ja hallitsevuutta maisemassa on tarkasteltu eri etäisyyksiltä.

Laadittujen selvitysten perusteella osayleiskaavan mahdollistaman tuulivoimarakentamisen maisemavaikutukset ovat Lestijärveltä käsin merkittäviä 0–5 kilometrin etäisyydeltä tarkasteltuna, ja tällä etäisyydellä tuulivoimalat muodostavat hallitsevan elementin avoimessa maisemassa. Voimalat näkyvät edelleen hyvin 5–12 kilometrin etäisyydeltä tarkasteltuna, mutta niiden kokoa ja etäisyyttä on vaikea hahmottaa, eivätkä voimalat yleisesti ottaen enää hallitse maisemakuvaa.

Oikeudellinen arviointi maisemavaikutusten osalta

Asiassa esitetyn selvityksen perusteella osayleiskaavan mahdollistamien tuulivoimaloiden toteuttaminen muuttaisi merkittävästi järvimaiseman luonnetta erityisesti voimaloiden lähialueella eli alle viiden kilometrin etäisyydellä voimaloista. Maisemavaikutukset olisivat merkittäviä erityisesti järveltä tarkasteltaessa. Järven lännen ja pohjoisen puoleisilta rannoilta voimalat näkyisivät järvimaisemassa, mutta näiltä alueilta etäisyys voimaloihin on pääosin yli viisi kilometriä. Kaava-alueen sijoittuessa Lestijärven kirkonkylän kaakkoispuolelle voimalat eivät näkyisi merkittävästi järvimaisemassa kirkonkylältä järvelle katsottaessa.

Lestijärvi on luokiteltu maakunnallisesti, mutta ei kuitenkaan valtakunnallisesti arvokkaaksi maisema-alueeksi. Arvioitaessa sitä, millaista maisemallista muutosta alueella voidaan pitää hyväksyttävänä, on otettava huomioon, että osayleiskaavassa osoitettu tuulivoimarakentaminen sijoittuu pääosin alueella nykyisin voimassa olevassa 4. vaihemaakuntakaavassa tuulivoimaloiden alueeksi osoitetulle alueelle.

Kokoluokaltaan maakunnallisesti merkittävien tuulivoimaloiden alueen sijoittaminen maakunnallisesti arvokkaan Lestijärven maisema-alueen läheisyyteen on arvioitu lainvoimaisessa 4. vaihemaakuntakaavassa mahdolliseksi. Näin ollen osayleiskaavaa ei voida pitää maiseman huomioon ottamista koskevien yleiskaavan sisältövaatimusten vastaisena yksinomaan sillä perusteella, että osayleiskaavan mahdollistamien tuulivoimaloiden rakentaminen osin merkittävästikin muuttaisi alueen maisemakuvaa ja että voimalat tulisivat näkymään Lestijärven maisema-alueelle.

Osayleiskaavaa laadittaessa on kattavasti arvioitu tuulivoimaloiden rakentamisesta aiheutuvia maisemavaikutuksia ja maisemavaikutukset on huomioitu voimaloiden sijoituspaikkoja määriteltäessä. Haitallisia maisemavaikutuksia on lisäksi pyritty ehkäisemään voimaloiden maisemaan sopivuutta koskevilla kaavamääräyksillä. Maiseman vaalimista sekä tuulivoimaloiden maisemaan sopivuutta koskevat yleiskaavan sisältövaatimukset on siten otettu kaavaa laadittaessa riittävässä määrin huomioon. Kun lisäksi otetaan huomioon kunnan harkintavalta yleiskaavalle asetettujen eri suuntaisten sisältövaatimusten yhteensovittamisessa, kunnanvaltuuston päätöstä osayleiskaavan hyväksymisestä ei ole pidettävä valituksessa esitetyillä perusteilla kuntalain (365/1995) 90 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastaisena.

Täydentävät perustelut ja lopputulos

Tämän vuoksi ja kun muutoin otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa

saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Kari Kuusiniemi
oikeusneuvos

Riitta Mutikainen (t)
oikeusneuvos

Hannu Ranta
oikeusneuvos

Kari Tornikoski
oikeusneuvos

Jaakko Autio
oikeusneuvos

Petri Hellstén
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös

Jäljennös

Kaj Granlund, oikeudenkäyntimaksu 500 euroa

Vaasan hallinto-oikeus

Lestijärven kunnanhallitus

Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat -vastuualue

Ympäristöministeriö