

Kangasniemen kunnan rakennuslupajaoston lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeudelle asiassa 1426/03.04.04.04.16/2024

Tausta

Kiinteistön 213-432-7-11 omistaja on tehnyt Itä-Suomen hallinto-oikeudelle määräajassa valituksen Kangasniemen kunnan rakennuslupajaoston päätöksestä 11.6.2024, **12**.

Asiaa käsitellään hallinto-oikeudessa diaarinumerolla **1426/03.04.04.04.16/2024**

Hallinto-oikeus on pyytänyt rakennuslupajaoston lausuntoa asiasta. Lausunnon tulee sisältää selostus asiasta, vastaus valittajan esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuma esitetystä selvityksestä.

Lausuntonaan rakennuslupajaosto toteaa seuraavaa:

Lausunto

Lausuntoon rakennuslupajaosto toteaa, että valitus on perusteeton ja että hallinto-oikeuden tulee hylätä valitus.

Selostus asiassa

Valittaja on 24.2.2024 hakenut loma-asunnon ("metsästysmaja") rakennuslupaa omistamalleen kiinteistölle 213-432-7-11. Asiaan liittyvä rakennuslupnumero on 2024-57.

Hakemuksen kohteena oleva rakennushanke ilmenee tarkemmin hakemuksesta ja sen liiteasiakirjoista, jotka toimitetaan hallinto-oikeudelle.

Rakennuslupahakemus on hylätty 3.5.2024, minkä jälkeen hakija on määräajassa tehnyt oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimus on hylätty 11.6.2024.

Valittaja ei ole esittänyt selvitystä suunnittelutarveratkaisua koskevasta päätöksestä tai hakemuksesta (MRL 137 §) eikä tällaista hakemusta ole myöskään jätetty.

Perustelut

Tausta

Vähähiilisyyden lisäämiseen, ilmastonmuutoksen torjumiseen ja uusiutuvan energian tuottamiseen liittyy valtakunnallisia ja maakunnallisia tavoitteita. Yleisesti tunnettua on, että Itä-Suomen alueella on rajoitetut mahdollisuudet tuulivoiman tuotantoon ja siten soveltuvien alueiden löytyminen on tärkeää. Tuulivoimahanke vastaa myös Etelä-Savon 4. vaihemaakuntakaavan tavoitteita tuulivoiman lisäämiseksi. Kyseisen maakuntakaavan neljännen vaiheen tavoitteena on määrittää uusia, parhaiten tuulivoiman tuotantoon soveltuvia alueita Etelä-Savon alueelle, ja Huhthimäen alue on luonnosvaiheessa nimetty yhdeksi harvoista sopivista alueista maakunnassa.

Kangasniemellä on vireillä rakennuslupahakemukseen liittyvän alueen välittömässä läheisyydessä Huumtimäen tuulivoimahanke. Mikäli tuulivoimahanke toteutuu, se edistäisi Kangasniemen kuntastrategian tavoitetta valtuustokaudella 2022–2025, jossa pyritään löytämään uusia energiatuotannon vaihtoehtoja, kuten aurinko- ja tuulivoima sekä biokaasu.

Yleiskaavan laadinta ja rakennuskielto

Kangasniemen kunnanvaltuusto on päättänyt 12.5.2023 käynnistää tuulivoimarakentamista ohjaavan yleiskaavan laadinnan (12.5.2023 § 42). Kunnanvaltuusto on valtuuttanut teknisen johtajan tekemään tarvittavat muutokset ja allekirjoittamaan hanketta koskevan, Kangasniemen kunnan ja Suur-Savon Sähkön välisen kaavoitus sopimuksen. Valmisteltava yleiskaava koskee aluetta, jonka läheisyydessä hakemuksen kohteena oleva rakennushanke riidattomasti sijaitsee. Kaavan valmistelu on yhä kesken. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on valmistunut ja kaavaluonnoksen laatiminen on tekeillä.

Kangasniemen kunta on määrännyt rakentamiskieltoon Huumtimäen alueen (kunnanhallitus 26.2.2024, § 60). Kyse on ollut viiden vuoden ajaksi eli 2029 saakka määrätystä rakennuskiellosta, joka on perustunut valmisteltavaan yleiskaavaan. Päätös on ollut heti täytäntöönpanokelpoinen (MRL 202 §), vaikka päätös on tällä hetkellä hallinto-oikeuden käsiteltävänä. Rakennuskielto on koskenut muita kuin sellaisia talous- tai muita rakennuksia, jotka eivät melurajoitusten tai muiden tekijöiden takia haittaa tuulivoiman kaavoittamista. Valmisteilla olevan osayleiskaavan kaavoitettava alue on rakentamiskieltoalueen rajaus, joka voi tarkentua kaavoituksen kuluessa.

Vaikutukset yleiskaavoitukselle

Asia liittyy olennaisesti yleiskaavoitukseen Huumtimäen alueen yleiskaavan laadinnan takia. Nyt käsiteltävänä oleva rakennuslupahakemus ei liity sinänsä rakentamiskielton sisäpuolella olevaan alueeseen. Kuitenkin hakemus riidattomasti liittyy sellaiseen rakentamishankkeeseen, joka sijoittuu yleiskaavoitettavan alueen välittömässä läheisyydessä ja varsin lähellä suunniteltuja tuulivoimaloita. Etäisyys lähimpiin suunniteltuihin tuulivoimaloihin on n. 500 metriä. Tämä ilmenee myös valituksen liitteenä olevasta karttaliitteestä.

Valituksessa on liian suppeasti katsottu asiaa vain nimenomaisen rakennuskieltoalueen näkökulmasta. Myös konkreettisesti suunniteltava tuulivoima-alue laajemmalla alueella on olennaisia ympäristö- ja kaavoituksellisia vaikutuksia jäljempänä mainituista syistä.

Yleisesti tunnettua on, että tuulivoima-alueiden rakentamisen läheisyydessä tulevat huomioitavaksi erityisesti meluun ja välkkeeseen sekä maisemaan liittyvät vaikutukset. Tyypillisesti voimaloiden napakorkeus tällä hetkellä voi olla esimerkiksi noin 200 metriä.

Yleisesti tunnettua on myös, että kaavoituksen edetessä alun perin kaavailut tuulivoimaloiden sijoittelut voivat muuttua olennaisestikin. Kaavoituksen käsittelyn tässä vaiheessa ei voida varmuudella tietää, millä tavalla voimalat sijaitsisivat kaavoitettavan alueen sisällä, ja mikä tulisi olemaan etäisyys rakennuslupahakemuksen kohteena olevaan lomarakennukseen. Tuulivoimatuotantoon soveltuva alue ja tuulivoimaosayleiskaavan suunnittelualue on varsin pieni, pinta-alaltaan noin 627 hehtaaria.

Tuulivoimaloiden tarkempia sijaintipaikkoja suunnittelualueella rajoittavat turvallisuussyyt, kuten Fingridin vaatima minimietäisyys Kauppila–Joutsa -voimajohtoon, sähköntuotantoon liittyvät tekijät sekä kaavoitusprosessin aikana tehtävät selvitykset alueen luonto- ja muista arvoista, jotka ovat vielä keskeneräisiä. Näiden sekä muiden mahdollisten rajoitteiden vuoksi tuulivoimaloiden uudelleensijoittelu alueella on mahdollista vain rajoitetusti, eikä loma-asuntojen rakentaminen välttämättä onnistu ilman, että jokin tuulivoimala joudutaan poistamaan kokonaan sijoitussuunnitelmasta. Jo nyt rakennuspaikan sijainti on hyvin lähellä suunniteltuja tuulivoimaloita ja vähäiselläkin sijoittelun muutoksella voi olla olennaisia vaikutuksia.

Kiinteistölle 213-432-7-11 suunniteltu loma-asunto sijaitsee alueella, jossa tuulivoimaloiden aiheuttama melutaso ylittää valtioneuvoston asetuksen (1107/2015) mukaisen ohjearvon 40 dB, mutta on enintään 45 dB. Meluarvoja ajatellen on huomioitava sekin, että tuulivoimateknologia kehittyy jatkuvasti ja hankkeen toteutuessa tuulivoimalatyyppi voi olla melutasoltaan jokin muukin kuin melumallinnuksessa oletusvoimalatyyppinä käytetty (Vestas V162/6.0 MW, napakorkeus 200 metriä). Kaavoitusprosessin kuluessa ja tekniikan muuttuessa esimerkiksi 40 dB meluraja voi muuttua merkittävästikin.

Johtopäätökset

Alueella ei ole asemakaavaa. Rakennuslupapäätöksessä aluetta on pidetty MRL 16 §:n mukaisena suunnittelutarvealueena. Hakemuksen mukainen rakentaminen tapahtuisi alueella, jota on pidettävä suunnittelutarvealueena, tai kyseessä olisi sellainen rakentamiseen, johon sovelletaan suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä (MRL 16 §).

Alueen käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin. Kyseessä on sellainen alue, johon liittyvään maankäyttöön suunnittelemattomana liittyisi taloudellisesti, yhdyskuntarakenteellisesti tai ympäristöllisesti haitallista kehitystä. (HE 101/1998 vp, s. 66). Alueeseen liittyy erityisiä ympäristövaikutuksia, joihin liittyy erityisesti vireillä olevaan yleiskaavoitukseen liittyvä mahdollinen tuulivoimahanke hakemuksen kohteena olevan alueen välittömässä läheisyydessä. Rakentamisella on siten merkittäviä ympäristövaikutuksia, jotka edellyttävät tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa.

Kun arvioidaan rakennushankkeen vaikutuksia alueen maankäyttöön, ei voida huomioida pelkästään juuri rakennushankkeen kohteena olevaa aluetta. Arvioinnissa tulee huomioida rakentamisen vaikutus lähiympäristölle ja sen maankäytölle laajemmassakin mielessä (vrt. KHO 2012:40). Hankkeen laadun ja rakennushankkeen sijainnin vuoksi alueen käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n 1 momentissa säädetään.

Asia edellyttää laajempaa maankäytön suunnittelua ja siitä yleiskaavan laadinnassa onkin kyse.

Asiassa tulee siten soveltaa MRL 16 §:n. Alueen eri tarpeiden yhteensovittamiseksi tulee suorittaa MRL 137 §:ssä tarkoitettu harkinta.

Asiassa ei ole MRL 137 §:n tarkoittamalla tavalla arvioitu eikä ole voitukaan arvioida rakennushankkeen vaikutuksia yleiskaavoitukselle. Jo rakennuslupapäätöksessä on viitattu siihen, että rakennusluvan saaminen edellyttäisi myönnettyä suunnittelutarveratkaisua. Tällaista erillistä suunnittelutarveratkaisua koskevaa hakemusta ei ole saatu. Kangasniemen kunnan

hallintosäännön mukaan tällainen asia kuuluisi teknisen lautakunnan päätettäväksi teknisen johtajan esittelystä.

Rakennuslupahakemus ei ole myöskään sisältänyt myöskään sellaista selvitystä, jonka perusteella olisi voitu todeta, että rakentaminen ei aiheuttaisi haittaa yleiskaavoitukselle tai sen toteutukselle ja että rakentaminen olisi sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen järjestämiselle. Päinvastoin asiassa hankitun selvityksen perusteella on tullut ilmeiseksi, että hakemuksen kohteena oleva rakentamishanke vaarantaisi vireillä olevan yleiskaavoituksen toteutumisen.

Rakentamisen erityiset edellytykset RML 16 §:ssä tarkoitetulla alueella eivät siten täyty ja rakennuslupahakemus on siten tullut hylätä.

Hallinto-oikeuden tulee hylätä valitus.