

ITÄ-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

Minna Canthin katu 64 (PL 1744), 70101 Kuopio

ita-suomi.hao@oikeus.fi

ASIA

Kunnanhallituksen lausunto asiassa dnro 510/03.04.04.04.16/2024 ja dnro 652.03.04.04.04.16/2024

LAUSUNNON ANTAJA

Kangasniemen kunta (Y-tunnus 0164690-3)

Kunnanhallitus

Otto Mannisen tie 2

51200 Kangasniemi

VALITUKSENALAINEN PÄÄTÖS

Kangasniemen kunnanhallituksen päätös 26.2.2024 § 60 rakennuskiellon määräämisestä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti Huuhtimäen alueella

VALITTAJAT

Mirva Leppälä

Riikka Elina Hyvönen

1. SELOSTUS ASIASTA

Kangasniemen kunnanvaltuusto on kokouksessaan 12.6.2023 § 42 päättänyt Suur-Savon Sähkö Oy:n esityksestä käynnistää Huuhtimäen alueelle laadittavan tuulivoimarakentamista ohjaavan osayleiskaavan laatimisen. Tavoitteena on laatia MRL 77 a §:n mukainen oikeusvaikutteinen osayleiskaava, joka mahdollistaa tuulivoima-alueen rakentamisen. Alustavana tavoitteena on sijoittaa alueelle enintään seitsemän tuulivoimalaa, joiden kokonaiskorkeus olisi enintään 300 metriä. Tuulivoimaloiden yksikköteho olisi noin 6–10 MW, jolloin tuulivoimapuiston kokonaistehokkuus olisi noin 42–70 MW. Kaavoituksen rinnalla toteutetaan ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA). Suunnittelualueen pinta-ala on noin 630 hehtaaria, ja se sijaitsee noin 11 kilometriä Kangasniemen kuntakeskuksesta pohjoiseen.

Kangasniemen kunnanhallitus on kokouksessaan 26.2.2024 § 60 päättänyt asettaa Huuhtimäen tuulivoimaosayleiskaava-alueen mukaisen alueen rakennuskieltoon viideksi vuodeksi. Rakennuskielto ei koske sellaisia talous- tai muita rakennuksia, jotka eivät melurajoitusten tai muiden tekijöiden takia haittaa tuulivoiman kaavoittamista. Päätös ei lisäksi koske MRL 128 §:ssä tarkoitettua toimenpiderajoitusta. Rakennuskiellosta on kuulutettu 12.3.2024.

Suunnittelualueella on voimassa Etelä-Savon maakuntakaava, joka on vahvistettu ympäristöministeriön päätöksellä 4.10.2010. Maakuntakaava sisältää kokonaisuutena kaikki Etelä-Savon keskeiset maankäyttömuodot. Suunnittelualueella on voimassa myös Etelä-Savon 1. vaihemaakuntakaava, joka on vahvistettu ympäristöministeriössä 3.2.2016, sekä Etelä-Savon 2. vaihemaakuntakaava (maakuntavaltuuston hyväksymä 12.12.2016).

1. vaihemaakuntakaavassa on maakunnallisen tuulivoima-alueen kooksi määritelty seitsemän suurvoimalan muodostama kokonaisuus. Kangasniemen Huuhtimäen hanke-/suunnittelualueetta ei ole osoitettu vaihemaakuntakaavassa tuulivoimaloiden alueeksi, jolloin 1. vaihemaakuntakaavan voimassa ollessa Huuhtimäen hanke- ja suunnittelualueelle voisi sijoittua enintään kuusi tuulivoimalaa.

Etelä-Savossa on kuitenkin vireillä 4. vaihemaakuntakaavan laatiminen, jonka yhteydessä maakuntakaavaa päivitetään tuulivoimatuotannon alueiden osalta. Vaihemaakuntakaavan laatimisesta on päätetty Etelä-Savon maakuntahallituksen kokouksessa 21.8.2023. Vaihemaakuntakaava on tullut ajankohtaiseksi maakunnan alueella vireillä olevien tuulivoimahankkeiden seurauksena. Vaihemaakuntakaavan luonnos on ollut nähtävillä 6.11.2023–5.1.2024. Luonnoksessa hankealue on osoitettu tuulivoimaloiden alueeksi (tv 6.901).

4. vaihemaakuntakaavan kaavaehdotus on valmistunut, ja maakuntahallitus päätti 20.5.2024 pyytää lausunnot kaavaehdotuksesta viranomaisilta ja muilta maakuntakaavan kannalta keskeisiltä yhteisöiltä ajalla 27.5.–30.6.2024.

Etelä-Savon maakuntahallitus päätti 20.9.2021 käynnistää 3. vaihemaakuntakaavan laatimisen ja maakuntahallitus hyväksyi osallistumis- ja arviointisuunnitelman kokouksessaan 22.8.2022. 3. vaihemaakuntakaavassa täydennetään Etelä-Savon voimassa olevaa maakuntakaavaa useiden eri maankäyttöteemojen osalta.

2. YHTEENVETO VALITUKSESTA 1

Muutoksenhakija 1 vaatii, että päätös on kumottava perusteettomana ja maanomistajia eriarvoistavana tai päätös on määrättävä tulemaan voimaan vasta sen saatua lainvoiman. Muutoksenhakijan mukaan kunnanvaltuuston päätös seitsemän tuulivoimalan kokonaisuutta koskevan yleiskaavan laatimiseksi on oikeudellisesti perusteeton ja voimassa olevan maakuntakaavan vastainen, ja koska yleiskaavan laatimiseksi tehdyllä päätöksellä ei ole oikeudellista perustetta, kunta ei voi määrätä alueelle MRL 38 § tarkoittamaa rakennuskieltoa tai toimenpiderajoitusta. Muutoksenhakijan mukaan päätös on maanomistajia eriarvoistava ja perusoikeuksia rajoittava, ja päätös on lisäksi perusteettoman järeä, kun otetaan huomioon, että kyseessä on alue, jolle kohdistuu vain hyvin vähäistä rakentamispainetta. Muutoksenhakijan mukaan kunnan päätöstä voi myös tulkita niin, että se vaikuttaa turvaavan alueen käytön

yritystoimintaan suoraan vain yhdelle yritykselle. Päätöksenteon prosessi vaikuttaa siltä, ettei kunnan päätökset ole syntyneet puolueettoman ja riippumattoman oikeudellisen harkinnan tuloksena.

3. YHTEENVETO VALITUKSESTA 2

Valitus on samansisältöinen valituksen 1 kanssa. Muutoksenhakija ilmoittaa lisäksi omistamansa kiinteistön maa-alueen ulottuvan määrätyle Huhumtimäen rakennuskieltoalueelle.

4. KUNNANHALLITUKSEN VASTAUS JA LAUSUNTO

Maakuntakaavatilanne ja kunnan yleiskaavaprosessi

Vaikka vireillä oleva Etelä-Savon 4. vaihemaakuntakaava ei ole toistaiseksi lainvoimainen, ei se estä Kangasniemen kunnan yleiskaavasuunnittelun edistämistä. Osayleiskaavaa on mahdollista valmistella samanaikaisesti vireillä olevaan Etelä-Savon maakuntaliiton vaihemaakuntakaavaprosessiin nähden. Yleiskaavan maakuntakaavan mukaisuus tarkastellaan yleiskaavaprosessin aikana – yleiskaavan sisältövaatimusten (MRL 39 §) mukaan yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon, ja MRL 32 §:n mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Yleiskaavoitusmenettely ja vuorovaikutus järjestetään lainsäädännön edellyttämällä tavalla, ja kaavoituksen ja vaikutusten arvioinnin tueksi laaditaan riittävät selvitykset MRL 9 §:n edellyttämällä tavalla.

MRL 38 §:n mukaisen rakennuskiellon perusteet

Kangasniemen kunta vastaa maankäytön suunnittelusta alueellaan, ja täten päättää alueensa suunnittelusta yleiskaavaa tai asemakaavaa käyttäen. Kaavoitusmonopolin perusteella ja kaavoituksesta vastaavana tahona kunta päättää, mitä alueita kaavoitetaan ja minkälaisin tavoittein: yleiskaavan laatiminen kuuluu kunnan yksinomaiseen toimivaltaan, ja tähän kuuluu myös suunnittelualueen rajaamisesta sekä kaavojen tavoitteista päättäminen.

Vaikka osayleiskaavan ensisijainen tarkoitus olisi osoittaa alueita tuulivoimatuotantoa varten, se ei estä myös muiden alueiden sisällyttämistä kaavaan (esimerkiksi maa- ja metsätalousvaltaiset alueet). Kaavoituksen lähtökohtana ovat myös kunnan omat kehittämistavoitteet. Yleiskaavan tavoitteet kuuluvat kunnan

tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Osayleiskaavaa laaditaan samanaikaisesti vireillä olevan Etelä-Savon 4. vaihemaakuntakaavan kanssa.

Maankäyttö ja rakennuslain (5.2.1999/132) 38 §:n mukaisesti, kun yleiskaavan laatiminen tai muuttaminen on pantu vireille, kunta voi määrätä alueelle rakennuskiellon ja 128 §:ssä tarkoitetun toimenpiderajoituksen. Rakennuskielto ja toimenpiderajoitus ovat voimassa enintään viisi vuotta. Kaavoituksen keskeneräisyyden vuoksi kunta voi pidentää aikaa enintään viidellä vuodella ja erityisestä syystä sen jälkeen vielä enintään viidellä vuodella.

Yleiskaavan laatimisvaiheeseen liittyvien kieltojen ja rajoitusten käyttö on kunnan omassa harkinnassa, ja päätös rakennuskiellosta ja toimenpiderajoituksesta voidaan tehdä silloin, kun yleiskaavan laatiminen tai muuttaminen on pantu vireille. Rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen tarkoituksena on estää yleiskaavasuunnittelun kohteena olevan alueen muuttuminen suunnitteluprosessin aikana – pyrkimyksenä on näin ollen estää alueella sellaisten muutosten tapahtuminen, joista voisi aiheutua haittaa kunnan vahvistamille kaavan tavoitteille tai kaavoituksen toteuttamiselle.

Kaavan laatimista varten määrätty rakennuskielto vaikuttaa väistämättä osallisen maanomistajan asemaan, mutta sen tarkoituksena on turvata alueen suunnittelumahdollisuudet. Kunnan näkemyksen mukaan aktiivisesti vireillä olevan yleiskaavan laatiminen on selkeä tosiasiallinen peruste MRL 38 §:n mukaiselle rakennuskiellolle. Arvioitaessa maanomistajalle aiheutuvaa haittaa on myös huomionarvoista, että 1) alueella ei ole tällä hetkellä voimassa rakentamiseen oikeuttavaa oikeusvaikutteista kaavaa tai sellaisessa osoitettuja asuin- tai loma-asuinrakennuspaikkoja; ja 2) määrätty rakennuskielto ei koske sellaisia talous- tai muita rakennuksia, jotka eivät melurajoitusten tai muiden tekijöiden takia haittaa tuulivoiman kaavoittamista. Kunnan hallituksen päätös 26.2.2024 § 60 ei lisäksi koske MRL 128 §:ssä tarkoitettua toimenpiderajoitusta. Päätöksen 26.2.2024 § 60 mukainen rakennuskielto koskee yleiskaavan suunnittelualueen maanomistajia sekä tuulivoimayrittäjiä, ja on voimassa vain määrääjän.

Yhteenveto

Valituksista ei tule esille sellaista seikkaa, jonka perusteella kunnanhallituksen päätöksen 26.2.2024 § 60 voisi katsoa olevan muodollisesti tai sisällöllisesti lainvastainen, tai jonka perusteella päätös tulisi kumota. Ottaen huomioon edellä mainittu sekä alueelle asetetun rakennuskiellon tarkoitus ja perusteet, kunnanhallitus katsoo, että kunnanhallituksen päätökseen 26.2.2024 § 60 kohdistuvat valitukset tulee hylätä perusteettomina.