

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Annettu julkipanon
jälkeen

Antopäivä
5.7.2021
Päätösnumero
21/0120/1
Diaarinumerot
00719/19/4102
00723/19/4102
00728/19/4102

Asia Yleiskaavan hyväksymistä koskevat valitukset

Valittajat Tarja Pasma ja Reijo Pasma

Jättiläisenmaa Oy
Asiamies: Vesa Homanen

Ossi Kantola, Esa Hannukainen, Reijo Huovinen, Leena Huovinen,
Erkki Mehtälä, Juha Kesti ja Aino Leinonen

Päätös, josta valitetaan

Viranomainen ja päätöksen päivämäärä

Vaalan kunnanvaltuusto 28.3.2019 § 15

Valtuusto on hyväksynyt Vaalan tuulivoimayleiskaavan 2030. Päätöksessä on todettu, että maakuntakaavan päivityksen yhteydessä tuulivoimayleiskaavasta poistetaan Pirttikankaan ja Rovankankaan alueet.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Pasmojen valitus

Valtuuston päätös on kumottava. Aittoselän, Kiviselkä-Kivisuon ja Turkkiselän tuulivoimapuistojen alueet (TV) laajennuksineen on joka tapauksessa poistettava kaavasta ja päätös Pirttikankaan ja Rovankankaan tuulivoimapuistojen alueiden poistamisesta kumottava. Turkkiselän tuulivoimapuiston osayleiskaavan työstäminen on keskeytettävä, kunnes Vaalan tuulivoimayleiskaava 2030 on saanut lainvoiman.

Valittajat ovat esittäneet vaatimustensa tueksi muun ohella seuraavaa:

Kaava ja siitä tiedottaminen ovat maakuntakaavan ja useiden lakien vastaisia. Lisäksi selvitykset ja vaikutusten arviointi ovat puutteelliset.

Tiedottaminen ja vuorovaikutus

Kaavan vireille tulosta on vastoin osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa mainittua ilmoitettu kunnan ilmoitustaulun ja internetsivujen ohella vain paikallislehti Tervareitissä. Myös yleiskaavan toisesta nähtävillä olleesta kaavaehdotuksesta on tiedotettu vain Tervareitissä, ja tuo kaavaehdotus on poistettu kunnan internetsivuilta vuodenvaihteessa 2019. Vireille tulosta ei ole ilmoitettu Kalevassa tai myöskään Kainuun Sanomissa tai Paltamossa ilmestyvässä Väylä-lehdessä eikä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta tai kaavan muista vaiheista Kainuun Sanomissa, Väylässä tai Puolangan paikallislehdessä, mikä olisi ollut välttämätöntä, jotta muualla asuvat kunnan jäsenet ja naapurikuntien osalliset olisivat saaneet tiedon kaavoitushankkeesta. Tiedottaminen vain paikallislehdessä ei ole riittävää. Vapaa-ajanasukkaat eivät ole voineet ilmaista mielipidettään kaavaluonnoksesta tai kaavaehdotuksesta. Vapaa-ajanasukkaita ei ole kohdeltu tiedottamisessa yhdenvertaisesti suhteessa muihin kunnassa asuviin.

Kaavan suunnitteluaineistoakaan ei ole päivitetty eivätkä kaavaluonnos ja kaavaehdotukset ole olleet nähtävillä kunnan internetsivuilla, vaikka osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on näin luvattu. Mikäli aineisto on ollut internetsivuilla, se on pian poistettu näkyvistä. Liioin osallistumis- ja arviointisuunnitelma itsessään ei ole ollut nähtävillä kunnan internetsivuilla ainakaan loppukesästä 2018 lähtien. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma ei ole siten toteutunut.

Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää yhteydenpitoa osallisiin. Kaavaa valmisteltaessa ei kuitenkaan ole kuultu esimerkiksi naapurikunnassa sijaitsevan matkailuyrityksen Jätiläisenmaa Oy:n mielipiteitä. Kun osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta ei ole ilmoitettu Paltamossa ilmestyvässä lehdessä, mainitulla yrityksellä ei ole ollut mahdollisuutta mielipiteen esittämiseen tai muistutuksen tekemiseen.

Tuulivoima-asioita ei ole juuri käsitelty vapaa-ajan asukasneuvoston kokouksissa, vaikka siihen olisi neuvoston sääntöjen mukaan ollut aihetta. Mainittua neuvostoa ei ole otettu mukaan kaavoituksessa osallisiin.

Kaavaluonnosvaiheessa tuulivoimapuistoalueiden ja niiden vaikutusalueiden maanomistajille on lähetetty kysely suhtautumisesta aiottuun tuulivoimarakentamiseen. Kyselyssä vaikutusalueen raja on asetettu kahteen kilometriin suhteessa tuulivoimapuistojen alueisiin, eikä niissä ole huomioitu laajennusalueita. Kyselyalueella ei sijaitse asutusta. Kyselyalue on rajattu liian suppeaksi. Turkkiselän osayleiskaavan ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (jäljempänä YVA-menettely) yhteydessä toteutetussa kyselyssä vaikutusalueeksi on määritelty viisi kilometriä.

Kunnan jäsenten vaikuttamismahdollisuuksia kaavoitukseen on maankäyttö- ja rakennuslain vastaisella tavalla estetty myös siten, että valituksenalaisessa

yleiskaavassa osoitetuille tuulivoimapuistojen alueille on laadittu erillisiä osayleiskaavoja ennen valituksenalaisen kaavan hyväksymistä ja lainvoimaiseksi tuloa.

Edellä todettuun nähden kaavan valmistelussa ja siitä tiedottamisessa on menettely maankäyttö- ja rakennuslain 1, 62, 63 ja 65 §:n sekä vastaavan asetuksen 19 ja 30 §:n vastaisesti. Kunnan jäsenille ei ole myöskään varattu kuntalain 22 §:ssä tarkoitettuja osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia, eikä tiedottamista ole toteutettu saman lain 29 §:n mukaisesti. Kun YVA-menettelyä ei ole toteutettu, asiassa ei ole käyty läpi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (YVA-laki) 3 luvun mukaista menettelyä, mikä on osaltaan vaikuttanut siihen, että osalliset ovat jääneet huomioimatta. Lisäksi kunnan kaavoituskatsaus on ollut vanhentunut ja puutteellinen ja siten maankäyttö- ja rakennuslain 7 §:n vastainen.

Vaikutusten selvittäminen

Tuulivoimaloiden maisemavaikutuksia on selvitetty maakuntakaavan laatimisen yhteydessä. Maisemavaikutuksia Oulujärvellä on selvitetty myös Vaalan tuulivoimayleiskaavan laatimisen aikana. Yleiskaavan selvityksissä ei kuitenkaan ole päivitetty valmistelun aikana nousseita voimalakorkeuksia ja muitakaan lähtötietoja, vaikka vaikutukset voimaloiden koon ja tehon kasvaessa lisääntyvät. Näkymäalueanalyysissä ei ole määritetty eri alueille näkyvien tuulivoimaloiden määrää, ja siinä on jätetty ottamatta huomioon kokonaan näkymä Paltamon Kivesvaaran Jättiläisenmaalta, vaikka se on analyysikarttojen näkvyysalueen 12 kilometrin sisällä. Maisemavaikutusten arvioinnissa hyödynnettäviä kuvasovitteita eli havainnekuvia tai melu- ja välkemallinnuksia ei ole tehty. Myöskään matkailualueiden ja -yritysten sijainteja ei ole selvitetty voimala-alueiden vaikutusalueilla. Mainituista syistä yleiskaavaa laadittaessa ei ole riittävästi selvitetty yhteisvaikutuksia ja vaikutuksia matkailuun ja näkymäalueanalyysit ovat puutteelliset. Yhteisvaikutuksia arvioitaessa olisi tullut ottaa huomioon tuulivoimatuotantoon soveltuvat laajennusalueet (TV-laaj), ja yhteisvaikutukset muun muassa maisemaan ja matkailuun olisi pitänyt kartoittaa samaan tapaan kuin maakuntakaavassa.

Yleiskaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelman mukaan on ollut tarkoitus edetä siten, että ensin laaditaan tuulivoimaselvitykset ja vaikutustenarvioinnit, joiden perusteella rajataan alueet yksityiskohtaisempaan jatkosuunnitteluun. Tuulivoimaselvitysten jälkeen yleiskaavaa ei olekaan valmisteltu loppuun eikä välke- ja meluanalyysijä, kuvasovitteita sekä muitakaan tarkempia selvityksiä ja vaikutusten arviointeja ole tehty, vaan kunnassa on alettu kiireellä kaavoittaa yksitellen yleiskaavan osa-alueita, jopa ennen Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihe-maakuntakaavan hyväksymistä. Ympäristövaikutukset on aiottu selvittää vasta osayleiskaavoissa, eikä YVA-menettelyä ole käynnistetty tuulivoimayleiskaavan strategisuuden vuoksi. Kun selvitysten arviointimenettely on näin ollen jäänyt osittain pois, ovat jääneet selvittämättä vaikutukset yrityksiin, kuten Jättiläisenmaa Oy:öön.

Vaalan tuulivoimayleiskaavaa ei ole laadittu maankäyttö- ja rakennuslain 45 §:ssä tarkoitettuna oikeusvaikutuksettomana yleiskaavana, vaikka kaava käsittää koko kunnan tuulivoimarakentamisen. Kaava on lainvastainen, koska

siinä ei tässä tilanteessakaan ole tutkittu tuulivoimahankkeiden yhteisvaikutuksia maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 3 momentin mukaisesti yleiskaavoituksen yhteydessä eikä YVA-lain 3 §:n mukaista YVA-menettelyä ole tehty. Näin ollen yhteisvaikutuksia ei ole selvitetty YVA-lain 3 §:n 2 momentissa säädettyllä tavalla. Myöskään ympäristöministeriön ohjeistamaa tuulivoimaloiden koko elinkaaren aikaisten vaikutusten arviointia ei ole tehty.

Vaikutuksia asuin- ja mökkikiinteistöjen arvoon ei ole selvitetty yleiskaavaa laadittaessa lainkaan, vaikka julkisuudessa on ollut sanomalehtikirjoituksia, joiden mukaan tuulivoimaloiden läheisyydessä 2-3 kilometrin etäisyydellä kiinteistöjen arvot voivat laskea jopa 30 prosenttia. YVA-laki edellyttää selvittämään vaikutukset omaisuuteen. Hyväksytty yleiskaava on maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n vastainen myös, koska kaikkia vaikutuksia ei ole arvioitu eikä tutkimuksia ja selvityksiä ole riittävästi tehty tuulivoimaloiden terveysvaikutuksista (melu ja infraäänät). Vaikka kaava olisi strateginen, sitä laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Kun YVA-menettelyä ei ole toteutettu kaavan laatimisen yhteydessä, vaikutuksia terveyteen ja aineelliseen omaisuuteen on tutkittu liian vähän tai jätetty kokonaan tutkimatta. Varovaisuusperiaatetta noudatettaessa asutuksen tulee sijaita vähintään kolmen kilometrin etäisyydellä tuulivoimapuistosta. Isoja ja tehokkaita tuulivoimapuistoja ei tule rakentaa Suomeen ennen kuin on saatavissa riittäviä tutkimustuloksia pitkäaikaisista terveysvaikutuksista.

Yleiskaavassa ei ole myöskään esitetty toimenpiteitä haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi.

Sisältövaatimuksiin liittyvät valitusperusteet

Kaavassa Naulakankaan ja Kaunistonkankaan tuulivoimapuistojen alueiden (TV) yhteyteen osoitetut tuulivoimatuotantoon soveltuvat laajennusalueet (TV-laaj) ovat vastoin maakuntakaavaa, koska ne muuttaisivat alueen seudulliseksi tuulivoima-alueeksi, jota ei ole merkitty maakuntakaavaan. Muutos seudulliseksi tuulivoimapuistoksi olisi tullut estää esimerkiksi kaavamääräyksellä, jolloin laajennusaluetta ei voitaisi käyttää voimaloiden määrän lisäämiseen. Pohjois-Pohjanmaan liitto on ensimmäisestä nähtävillä olleesta yleiskaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa pitänyt tärkeänä, että maakuntakaava ja yleiskaava sovitetaan mahdollisimman hyvin yhteen. Maakuntakaavaa ja yleiskaavaa ei kuitenkaan ole sovitettu yhteen siten kuin Pohjois-Pohjanmaan liitto on lausunnossaan esittänyt.

Maakuntakaavasta on poistettu Kiviselkä-Kivisuon eteläisin alue Turkkiselkä (5 tuulivoimalaa) sähkölinjan eteläpuolelta maisemallisista syistä. Alue on poistettu myös Turkkiselän osayleiskaavan luonnoksesta 31.1.2019. Alue on maakuntakaavan vastaisena poistettava Vaalan tuulivoimayleiskaavasta.

Kaava-asiakirjoista ei löydy kaavoituksellisia perusteita valtuuston päätökselle Pirttikankaan ja Rovankankaan alueiden poistamiselle yleiskaavasta ja noille alueille suunniteltujen tuulivoimaloiden siirtämiselle Aittoselkä-Kiviselkä-Kivisuon tuulivoimapuiston alueelle (TV) ja tuulivoimatuotantoon soveltuville

laajennusalueille (TV-laaj). Laajennusalueet on tarkoitettu käytettäviksi tulevaisuudessa. Pirttikankaan ja Rovankankaan alue on olemassa olevan johtokäytävän alueella, mikä ei ole esteenä alueen toteuttamiselle. Valtuuston päätöksessä mainitulla virheellisellä perusteella poistamista ei voida tehdä. Ratkaisua ei voida perustella ainoastaan kansalaispalautteella. Alueiden poistamista ja tuulivoimaloiden siirtämistä koskeva ratkaisu on ristiriidassa maakuntakaavassa esitetyn ratkaisun kanssa, eikä valtuuston päätöksessä tehty ratkaisu ole mahdollinen ilman maakuntakaavan muuttamista. Seudullisesti ja maakunnallisesti merkittävät alueidenkäyttökysymykset tulee lähtökohtaisesti tutkia ja ratkaista maakuntakaavassa.

Kaavaa laadittaessa ei ole liioin otettu huomioon Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan määräystä, jonka mukaan eri hankkeiden yhteisvaikutukset on tutkittava, joten tuulivoimayleiskaava on myös 3. vaihemaakuntakaavan määräysten vastainen.

Hyväksytyssä yleiskaavassa tuulivoimarakentamista on osoitettu Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaan merkittyjen valtakunnallisesti ja kansainvälisesti merkittävien matkailun ja virkistysaluekokonaisuuksien alueille (mv ja mv3, Rokua-Oulujärvi) tai niiden välittömään läheisyyteen. Tämä ratkaisu ei tue 3. vaihemaakuntakaavan määräysten mukaista matkailu- ja virkistyskeskuksiin tukeutuvien virkistysalueiden ja -reittien verkoston muodostumista eikä matkailuun ja virkistystoimintaan sekä Oulujärveen ja muuhun luontoon ja ulkoiluun liittyviin virkistystoimintoihin perustuvia alueen kehittämismahdollisuuksia. Ratkaisu ei myöskään tue sanottuja alueita koskevien määräysten mukaisesti maisema- ja ympäristöarvojen säilymistä. Tuulivoimaloiden sijoittaminen mv-alueille ja niiden välittömään läheisyyteen on siten yleiskaavaa ohjaavan 3. vaihemaakuntakaavan matkailun ja virkistyspalvelujen kehittämistavoitteiden vastainen. Samalla yleiskaava on myös maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentin vastainen, kun siinä ei ole huolehdittu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta niiden toteutumista edistävällä tavalla. Erityisesti olisi tullut huolehtia virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden riittävyydestä sekä viheralueverkoston jatkuvuudesta. Tuulivoimaloita ei tule sijoittaa 3. vaihemaakuntakaavassa osoitetuille mv-alueille.

Vaalan tuulivoimayleiskaavan kaavamääräys ”pyrittävä vähentämään mahdollisia asutukseen, maisemaan, linnustoon...kohdistuvia vaikutuksia” poikkeaa maakuntakaavan määräyksestä ”Alueen suunnittelussa on otettava huomioon vaikutukset asutukseen, maisemaan, linnustoon, luontoon ja kulttuuriympäristöön sekä pyrittävä ehkäisemään haitallisia vaikutuksia”. Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry on lausunnossaan 2.6.2017 esittänyt yleiskaavan kaavamääräyksen muuttamista maakuntakaavamääräystä vastaavaksi. Kaavanlaatija on lausuntoon antamassaan vastauksessa todennut, että määräystä muokataan lausunnossa ehdotettuun suuntaan. Kaavamääräystä ei kuitenkaan ole muutettu. Määräys lopullisessa muodossaan ei toteuta maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä säädettyjä alueiden käytön suunnittelun tavoitteita eikä ole maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n mukaisten sisältövaatimusten mukainen. Kaavamääräys ei ole myöskään maakuntakaavan määräyksen mukainen.

Aittoselkä-Kiviselkä-Kivisuo-Turkkiselän laajennusaluevyöhyke (TV-laaj 1 ja 2) on luonnonarvoiltaan, kasvillisuudeltaan ja linnustoltaan merkittävää aluetta. Turkkiselän osayleiskaavan YVA-selostuksen mukaan alueen linnuston ja luonnon monimuotoisuuden kannalta merkittävimmät kohteet ovat lähes luonnontilaiset Iso Lehmisuo ja Iso Ruostesuo. Pesimälinnustokartoituksessa hankkealueella tai sen lähistöllä havaittiin 76 pesimälintulajia, joista 36 on suojellisesti huomionarvioista. Lisäksi noin 3,3 kilometrin etäisyydellä Turkkiselän tuulivoimapuiston alueesta ja noin 3,7 kilometrin etäisyydellä Kiviselkä-Kivisuon tuulivoimapuiston alueesta on uhanalaisten tai erityisesti suojeltujen lajien reviirihavaintoja. Yleiskaavassa on ohjeistettu asettamaan 200 metrin levyisiä suojavyöhykkeitä linnustollisesti tärkeiden soiden ympärille ja vähentämään linnuston häirintävaikutuksia huolellisella suunnittelulla. Alueella on myös merkittävä hirvikanta, ja se kuuluu hirvien talvilaidunalueeseen. Siellä on tehty havaintoja lepakoista ja viitasammakoista. Alueella mahdollisesti esiintyy myös kaikkia Suomen suurpetolajeja. Tuulivoimapuistohanke aiheuttaa haittavaikutuksia eläimille lisääntyneen häiriön ja elinympäristömuutosten kautta. On havaittavissa, että laajamittainen tuulivoimarakentaminen ei sovi sanotulle alueelle.

Turkkiselän, Kiviselkä-Kivisuon, Aittoselän ja Haarasuonkankaan alueille suunniteltujen tuulivoimapuistojen alueiden ja niiden laajennusalueiden toteuttaminen muuttaa alueiden luonnonympäristön ja yleisilmeen nykyisestä erämaahenkisestä alueesta teolliseksi tuulivoimatuotannon alueeksi. Tuulivoimarakentaminen näkyy laajoille alueille Oulujärveä ja sen rantoja, joilla on paljon vapaa-ajanasuntoja. Jaalangan kylän alueella ja 3. vaihemaakuntakaavassa osoitetulla maaseudun kehittämisen kohdealueella (mk) sijaitseva vakituinen asutus ja loma-asutus ovat vakavasti uhattuna etenkin Ala- ja Keski-Uonuan järvien rannoilla, missä asutus tulee aikaa myöten häviämään kiinteistöjen arvon ja ympäristöarvojen laskiessa ja elinolojen huonontuessa. Sama koskee Kaihlasan ja Järventaustan kylien asutusta. Yleiskaavan näkyvyysanalyysin mukaan tuulivoimalat näkyvät selkeästi mainituille järville. Ne pilaavat asuin- ympäristön hallitsemalla maisemaa. Voimaloiden sijoittaminen yleiskaavassa alle kilometrin etäisyydelle 3. vaihemaakuntakaavan mk-alueesta ja kahden kilometrin etäisyydelle asutuksesta on sanotun vaihemaakuntakaavan kehitystavoitteiden vastainen. Tuulivoimarakentaminen ei sopeudu vaihemaakuntakaavassa osoitettuun kyläkokonaisuuteen (at) eikä kyläympäristöön, kun otetaan huomioon maakuntakaavamääräykset.

Tuulivoimarakentaminen pilaa myös Paltamossa sijaitsevan Jättiläisenmaa Oy:n toimintaedellytykset, jotka perustuvat kauniiseen luonnonympäristöön ja erämaantuntuun sekä Kivesvaaralta avautuviin, rakentamattomiin erämaamaisemiin ja -näkymiin. Tuulivoimalat aiheuttavat yritykselle haitallisia näkyvyys- ja maisemavaikutuksia, ja pimeään aikaan voimaloiden lentoestevalot häiritsevät rakentamattomassa ympäristössä.

Koneista ja direktiivin 95/16/EY muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2006/42/EY, konedirektiivi) mukaan liikkumisen tuulivoimala-alueella tulee olla turvallista. Tuulivoimaloiden työmaa-alue on rajattava. Kaavaselostuksen mukaan toimintavaiheessa tuulivoimapuisto ei estä alueelle pääsyä ja siten alueen virkistyskäyttöä tai jokamiehenoikeuteen perustuvaa käyttöä. Alueen vapaa käyttö ei kuitenkaan ole konedirektiivin ja terveys- ja turvallisuusvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen

(400/2008) sisältö huomioon ottaen mahdollista. Metsästäminen työmaa-alueella ei onnistu.

Tuulivoimaloiden sijoittaminen Haarasuonkankaan, Aittoselän, Kiviselkä-Kivisuon ja Turkkielän alueille aiheuttaa voimaloiden rakentamis- ja toiminta-aikaisen melun johdosta yleiseen virkistykseen soveltuvien alueiden vähentymistä, vahinkoa tai haittaa omaisuudelle taikka sen käytölle alentamalla rakennusten arvoa. Alueiden käyttäminen Jaalangassa tärkeään harrastukseen, metsästyksen vaikeutuu huomattavasti. Jaalangan kylän läheisyydessä ei ole muita virkistysalueita vesialueita lukuun ottamatta.

Edellä todettu huomioon ottaen maakuntakaavan ohjaavaa vaikutusta ei ole riittävästi otettu huomioon yleiskaavaa laadittaessa. Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa. Myöskään mahdollisuuksia terveelliseen ja turvalliseen elinympäristöön, rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaalimista, virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä sekä ympäristöhaittojen vähentämistä ei ole otettu riittävästi huomioon siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä edellytetään.

Muut valitusperusteet

Kaavaan liittyvistä asiakirjoista saatavat tiedot tuulivoimayleiskaavan oikeusvaikutteisuudesta ovat ristiriitaisia, virheellisiä ja harhaanjohtavia. Jos yleiskaava on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain 45 §:ssä tarkoitettuna oikeusvaikutuksettomana yleiskaavana, sen tulee käydä ilmi yleiskaavasta. Vaalan tuulivoimayleiskaavan kaavakartassa ei ole mainintaa kaavan strategisuudesta eikä siitä, miltä osin kaava ei ole oikeusvaikutteinen. Myöskään kaavaehdotuksen nähtävilläoloilmoituksessa ei ole ollut näitä tietoja.

Vaalan kuntastrategiaan 2030 kirjatuiissa arvoissa korostuvat vakituisten asukkaiden ja vapaa-ajan asukkaiden turvallisuus, avoin valmistelu- ja päätöksentekokulttuuri, yhteisöllisyys ja hyvinvointi, asuinpaikan viihtyisyys ja luontoarvot. Tuulivoimayleiskaava, joka mahdollistaa tuulivoimakaavoituksen, on kuntastrategian arvojen vastainen.

Jättiläisenmaa Oy:n valitus

Valtuuston päätös on kumottava.

Valituksessa on todettu muun ohella, että yleiskaavassa Turkkielän alueelle osoitetun tuulivoimapuiston alueen (TV) tuulivoimaloiden välke ja näkyvyys tulevat ratkaisevasti haittaamaan matkailuyritystoimintaa harjoittavan Jättiläisenmaa Oy:n maisemanäkymää Kivesvaaralla. Tuulivoimalat sijaitsevat reontulien ja auringonlaskun katselumaisemassa. Yhtiö on aloittanut Paltamon kunnan kanssa yhteistyössä kaavatarkastelun maisemahotellin rakentamiseksi Kivesvaaralle lähivuosina.

Ossi Kantolan ja hänen asiakumppaniensa valitus

Valtuuston päätös on kumottava.

Kaavoitusjärjestys on ollut virheellinen. Hyväksytyn yleiskaavan yhteydessä on ollut tarkoitus selvittää seudulliseen tuulivoimatuotantoon mahdollisesti soveltuvat alueet, ja vasta tämän tarkastelun jälkeen on ollut tarkoitus tarkemmilla osayleiskaavoilla ratkaista, mihin tuulivoimaa voidaan lopulta rakentaa. Nyt kuitenkin kolme tuulivoimayleiskaavassa osoitettua aluetta eli Manamansalon, Metsälamminkankaan ja Naulakankaan alueet ovat olleet kunnanvaltuuston käsittelyssä ennen valituksenalaisen yleiskaavan valmistumista.

Asukkaiden mielipidekyselyt tuulivoima-alueista on tehty puutteellisesti, ja tiedottaminen asukkaille hyväksytyn yleiskaavan eri vaiheista on ollut liian vähäistä. Asukaskysely on rajattu kahden kilometrin etäisyydelle tuulivoima-alueista, mikä on ollut liian lyhyt etäisyys, kun otetaan huomioon tuulivoimaloiden kasvanut korkeus ja teholuokka sekä se, että kaavaan sisältyy useita yli kymmenen tuulivoimalan tuulivoima-alueita. Turkkielän osayleiskaavan valmistelun yhteydessä toteutettu asukkaiden ja maanomistajien mielipidekysely loppuvuonna 2018 tehtiin ilmeisesti postin rekisterin mukaan, jolloin suurin osa Jaalangan alueen vapaa-ajanasukkaista ei saanut kyselyä. Lisäksi vastausaika puolitoista viikkoa oli aivan liian lyhyt.

Lähimpään merkittävään matkailuyritykseen Jättiläisenmaa Oy:öön Paltamon kunnan puolella ei ole oltu yhteydessä Vaalan tuulivoimayleiskaavaa valmisteltaessa tai Turkkielän osayleiskaavan YVA-menettelyn yhteydessä, eikä yrityksen mielipidettä ole kysytty. Yritys on panostanut viime vuosina matkailuliiketoiminnassaan erämaamaisemaan ja revontulien näkemiseen Kivesvaaralta. Turkkielän alueelle suunnitellut tuulivoimalat tulisivat kesällä auringonlaskumaiseman eteen ja pilaisivat talvella revontulimaisemat. Myös luonnon hiljaisuuteen ja luonnossa liikkumiseen perustuvalta liiketoiminnalta vietäisiin pohja.

Kaavassa osoitetusta Turkkielän tuulivoimapuiston alueesta aiheutuisi toteutuessaan sanotulle yritykselle sekä Jaalanganlahden ympäristön asutukselle ja Oulujärven matkailun kehittämiseksi merkittävää haittaa. Asutus on liian lähellä, mistä aiheutuu hättävää vaikutuksia melun ja valovälkkeen vuoksi. Vaalan itäisen puolen tuulivoima-alueet tulisi tämän vuoksi jättää pois Vaalan tuulivoimayleiskaavasta.

Hyväksytyn yleiskaavan valmistelussa ei ole riittävästi selvitetty suojeltaviin lintu- ja eläinlajeihin kohdistuvia hättävää vaikutuksia eikä osoitettujen tuulivoimapuistojen alueiden (TV) yhteisvaikutuksia. Kaavassa tuulivoimarakentamiseen osoitetuilla alueilla ja niiden lähiympäristössä on paljon suojeltavia lintulajeja ja arvokkaita luontoalueita. Vaalan kunnan alueella on paljon Natura-alueita ja Suomen ainoa Metsähallituksen sisävesiretkeilyalue, johon kuuluvat muun muassa Manamansalon aluetta, Kuostonsaari ja Kaarresalo. Kaavassa osoitetut Turkkielän ja Kiviselkä-Kivisuon TV-alueet vaikuttaisivat erittäin haitallisesti näiden alueiden virkistyskäyttöön ja maisemiin. Oulujärven alueen ympäristöä ja sen merkittäviä luontoarvoja tulisi suojella.

Turkkielän tuulivoimapuiston hankealueella sijaitseva Iso Lehmisuo on luontoarvoiltaan merkittävä elinympäristö suojeltaville lintulajeille, mikä on todettu Turkkielän osayleiskaavan YVA-menettelyssä ja aikaisemmin tehdyissä linnustoselvityksissä. Suolla pesii monipuolinen suojeltava suolinnusto, ja

siellä sijaitsee osia suurten petolintujen reviireistä. Suo on lähes luonnontilainen ja keskeisiltä osiltaan pääosin ojittamaton. Myös suon kasvillisuus on suureksi osaksi luonnontilaista, ja sen lävitse kulkee Valtaoja. Turkkiselän osayleiskaavan YVA-selvityksissä alueelta on löydetty suojeltavia lintulajeja yli 30. Iso Lehmisuon lisäksi Turkkiselän tuulivoimapuiston hankealueella on useita pienempiä merkittäviä elinympäristöjä, kuten luonnontilaisia avosoita Selkäsuu, Kivisuu, Sonniräme ja Saukkosuo. Hankealueella on myös useita metsälain 10 §:n mukaisia erityisen tärkeitä elinympäristöjä ja muita metsäluonnon monimuotoisuuden kannalta huomioitavia kohteita. Niin ikään hankealueelta ja sen välittömästä läheisyydestä on dokumentoitu havaintoja suojelullisesti merkittävistä suoympäristön kasvilajeista sekä liito-oravasta ja viitasammakosta. Edelleen Turkkiselän hankealueella sijaitsee suojeltavia lähteitä ja noin kahden kilometrin etäisyydellä hankealueesta Uonuan lammet, joista keskimmaisessa on todettu pohjavesilähdealtaita. Edellä mainitut arvokkaat suojeltavien eläinten ja kasvilajien elinympäristöt, alueen purot, lammet ja lähteet sekä koko suoalueen ekosysteemi tuhoutuisivat, jos hankealueelle rakennettaisiin 63 jättikokoista tuulivoimalaa. Mainitut alueet eivät sovellu teollisuustuulivoimala-alueeksi.

Turkkiselän tuulivoimapuiston hankealueella sijaitsevalle Iso Lehmisuolle on ollut vuonna 2012 suunnitteilla turvetuotantoalue, joka on kuitenkin kaatunut alueen luontoarvojen merkittävyyteen. Turkkiselän ympäristön luontoarvot tulisi ottaa huomioon myös arvioitaessa alueen sopivuutta tuulivoima-alueeksi.

Veneheiton Naulakankaan alue on linnustoltaan arvokas, ja alueella sijaitsee pääosin ojittamatonta Kivenrimmen suoaluetta, jolla pesii lukuisia suojeltavia lintulajeja. Myös Veneheiton ja Mustamaan kylän asutus tulisi sijoittumaan liian lähelle Naulakankaan tuulivoimapuiston aluetta. Uittokanavan alue on valtakunnallisesti arvokas muinaismuistoalue, ja alueelle osoitettu tuulivoimapuisto tulisi sijoittamaan myös liian lähellä Säräisniemen Painuanlahtea, joka on Natura-aluetta. Painuan kanavan alueelle osoitettu tuulivoimapuiston alue tulisi siten poistaa. Metsänlamminkankaan alue on puolestaan kansainvälisesti merkittävän linnustoltaan arvokkaan Natura-soidensuojelualueen Rumala-Kuvaja-Oudonrimmet vieressä. Sanotuista syistä tuulivoimarakentamista ei tulisi osoittaa näille alueille.

Suomessa on aloitettu tuulivoimaloiden terveysvaikutusselvitys, jonka on määrä valmistua vuonna 2020. Selvityksen tulokset pitäisi odottaa ennen kuin kaavoja hyväksytään asutuksen lähiympäristöön.

Valituksessa esitetyn perusteella Vaalan tuulivoimayleiskaavassa on osoitettu tuulivoimarakentamiseen alueita, jotka eivät siihen sovellu.

Asian käsittely ja selvittäminen

Hallinto-oikeus on varannut Jätiläisenmaa Oy:lle (jäljempänä yhtiö) tilaisuuden esittää selvitystä valitusoikeudestaan asiassa. *Yhtiö* on antamassaan täydennyksessä todennut muun ohella, että Turkkiselän tuulivoimapuiston rakentaminen noin 15 kilometrin etäisyydelle yhtiön toimipaikasta Kivesvaaralla aiheuttaa yhtiölle korvaamatonta haittaa ja jopa sen toiminnan loppumisen. Yhtiön asiakasmäärät ovat huomattavassa kasvussa. Yhtiön asiakkaat tulevat

hakemaan kokemuksia, joissa olennaista on maisema, luonnonrauha, revontulet sekä koskematon ja villi luonto. Suomesta ei löydy useita vastaavia paikkoja kuin Kivesvaara, josta avautuu 360 asteen näköala koskemattomaan erämaahan. Tuulivoimalat lentoestevaloineen ja äänineen vievät pohjan auringonlaskuihin ja revontuliin liittyvältä matkailutoiminnalta ja tekevät yhtiön rakenushankesuunnitelmat tarpeettomiksi.

Kunnanhallitus on lausunnossaan vastustanut valitusten hyväksymistä.

Pasmat ovat vastaselityksessään todenneet muun ohella, että kunnanvaltuutetut Reijo Virkkunen, Kaarina Malo, Markus Rovio ja Tiina Koski-Tulppo sekä hallintojohtaja Ari Niskanen ovat vastaselityksestä ilmenevin perustein osallistuneet esteellisinä Vaalan tuulivoimayleiskaavan käsittelyyn.

Kaavaa valtuustossa hyväksyttäessä käytettävissä ovat olleet ainoastaan kaavakartta ja kaavaselostus, ei muita kaavan liittyviä asiakirjoja, kuten mielipiteitä ja vastineita. Kunnanhallituksen pöytäkirjan 12.2.2019 liitteenä ei ollut lainkaan kaava-asiakirjoja. Puuttuvat asiakirjat on tullut osata kaivaa elinvoimalautakunnan pöytäkirjoista.

Kaavaehdotus olisi tullut asettaa maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 §:n mukaisesti uudelleen nähtäville sen jälkeen, kun ohjausryhmän kokouksessa 16.11.2018 on päätetty Pirttikankaan ja Rovankankaan alueiden poistamisesta kaavasta ja päätetty tutkia tarkemmalla kaavalla tuulivoimarakentamista Turkkiselle tuulivoimatuotantoon soveltuvaksi laajennusalueeksi osoitetulle alueelle (TV-laaj-1 ja 2).

Toista kaavaehdotusta 20.4.2018 ei ole käsitelty elinvoimalautakunnassa, eikä lautakunta ole hyväksynyt kaavan tulleeita muutoksia ja kaavoittajan vastineita. Lautakunnan tehtäviin on vuodesta 2017 lähtien kuulunut vastata kunnan kaavoitustoimesta. Noudatettu menettely on ollut virheellinen.

Kaavoituskatsauksesta tiedottaminen on ollut maankäyttö- ja rakennuslain 7 §:n 2 momentin vastaista. Kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmaa ei ole asianmukaisesti päivitetty kaavan valmistelun edetessä. Siinä Jätiläisenmaa Oy:tä tai naapurikuntien asukkaita ei virheellisesti ole katsottu osallisiksi. Kaavaehdotusta koskeva viranomaisneuvottelu on käyty 18.8.2016 eli ennen kaavaehdotuksen nähtävilläoloa 5.5.-5.6.2017, jolloin viranomaisten lausuntoja ja kansalaisten muistutuksia kaavaehdotuksesta ei ole voitu ottaa huomioon viranomaisneuvottelussa. Menettely on lainvastainen. Kaavaluonnoksen ja -ehdotusten nähtävilläolokuulutuksiin ei ole sisällytetty tietoa mielipiteen tai muistutuksen viimeisestä jättöpäivästä, vaikka näin olisi tullut toimia. Ei tuulivoimaa Vaalaan -nettiadressia, joka on luovutettu kunnanvaltuustolle, tai yleiskaavaa tehtäessä toteutetun asukaskyselyn tuloksia ei ole otettu huomioon yleiskaavaa hyväksyttäessä. Myöskään Turkkiselan osayleiskaavan YVA-menetellyn aikana toteutetun asukaskyselyn tuloksia ei ole otettu huomioon valituksenalaista yleiskaavaa hyväksyttäessä, mikä on vastoin Suomen perustuslain 20 §:n 2 momenttia.

Kunnassa ei ole avoimesti julkistettu tietoa Pirttikankaan ja Rovankankaan voimala-alueiden poistamisesta, ja päätöstä siirtää poistetut voimalat Turkki-
 kiselän tuulivoimapuiston osayleiskaava-alueelle on piiloteltu kunnan jäseniltä
 ja varsinkin muualla asuvilta vapaa-ajanasukkaita.

Vaalan tuulivoimayleiskaavassa on osoitettu yhteensä 117 tuulivoimalaa koko
 kunnan alueelle, kun Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa määrä on
 80. Vaihemaakuntakaavan ohjaavuus ei ole onnistunut tavoitteissaan, kun kaa-
 van ratkaisun lähtökohtana on ollut muun muassa Oulujärven ympäristössä
 merkittävimmitä todettujen maisemallisten yhteisvaikutusten ehkäisy ja lie-
 ventäminen.

Tuulivoimayleiskaavan maisemavaikutusten arvioinnit poikkeavat olennaisesti
 ympäristöministeriön oppaan 1/2016 mukaisista etäisyysvyöhyketaulukoista
 vaikutusarviointineen. Vanhentuneiden vaikutustaulukoiden ja etäisyys-
 vyöhykkeiden käyttäminen maisemavaikutusten arvioinnissa antaa virheellisen
 kuvan voimaloiden vaikutuksesta ympäristöön ja maisemaan. Tuulivoimayleis-
 kaavan näkyvyysanalyysi ei sisällä lähimpiä Vaalan ulkopuolella Kainuussa
 sijaitsevia tuulivoimala-alueita, minkä vuoksi analyysi antaa maisemavaiku-
 tuksista puutteellisen kuvan. Näin ollen tuulivoimarakentamisen yhteisvaiku-
 tuksia Oulujärvelle ja Vaalan kuntaan ei ole asianmukaisesti selvitetty. Yhteis-
 vaikutuksia maisemaan, matkailuun, luontoon ja asuinympäristöön tai vaiku-
 tuksia maisemaan ei ole selvitetty riittävästi.

Yleiskaavan eri vaiheissa kaavaselostuksen vaikutusarvioinneissa ei ole huo-
 mioitu tuulivoimatuotantoon soveltuvia laajennusalueita, vaikka niiden vaiku-
 tus olisi tullut ottaa huomioon siinäkin tapauksessa, että niiden toteutus jäisi
 myöhempään vaiheeseen. Kaavamääräyksissä ei ole myöskään mainintaa nii-
 den käyttöönottoaajankohdasta vuodesta 2030.

Vastaselityksessä on edelleen todettu, että tuulivoimaloiden aiheuttaman äänen
 vaikutuksia terveyteen ei ole käsitelty lainkaan yleiskaavan kaavaselostuk-
 sessa.

Pasmat ovat toimittaneet myös lisäselvitystä.

Jättiläisenmaa Oy on antanut vastaselityksen.

Ossi Kantola ja *hän* *asiakumppaninsa* ovat vastaselityksessään todenneet
 muun ohella, että tuulivoimayleiskaavaa hyväksyttäessä olisi tullut ottaa huo-
 mioon maailmalla julkaistut tutkimukset infraäänien haitallisista vaikutuksista.
 Niin ikään huomioon yleiskaavassa olisi tullut ottaa luonnonsuojelulain 65 §:n
 mukaisesti Oulujärven maisema-alue.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki vaatimusta Turkki-
 kiselän tuulivoimapuiston osayleiskaava-
 van työstämisen keskeyttämisestä.

Hallinto-oikeus ei tutki Jättiläisenmaa Oy:n valitusta.

Hallinto-oikeus ei tutki Tarja Pasman ja Reijo Pasman vastaselityksessään ensi

kertaa esittämiä valtuutettujen ja hallintojohtajan esteellisyyttä, kunnan toimielinten käytettävissä olevia kaavan selvityksiä, kaavaehdotuksen uudelleen nähtäville asettamista sekä elinvoimalautakunnan ohittamista kaavan käsittelyssä koskevia valitusperusteita.

Muutoin hallinto-oikeus on tutkinut asian. Hallinto-oikeus hylkää Tarja Pasma ja Reijo Pasma sekä Ossi Kantolan ja hänen asiakumppaniensa valitukset.

Perustelut

Tutkimatta jättäminen

Vaatus osayleiskaavan työstämisen keskeyttämisestä

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n (673/2016) mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan hallintolainkäyttölaissa (586/1996) tai muussa laissa.

Hallinto-oikeus voi valituksen vireille tultua kieltää tai keskeyttää valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon. Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei sen sijaan kuulu tietyn yleiskaavaa koskevan valitusasian yhteydessä kieltää toisen erillisen yleiskaavan valmistelun jatkamista. Tähän nähden vaatimus Turkkiselän tuulivoimapuiston osayleiskaavan työstämisen keskeyttämisestä on jätettävä nyt käsillä olevan asian yhteydessä hallinto-oikeuden toimivaltaan kuulumattomana tutkimatta.

Jättiläisenmaa Oy:n valitus

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:n 1 momentin mukaan kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään.

Kuntalain 137 §:n 1 momentin mukaan kunnallisvalituksen saa tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (*asianosainen*) sekä kunnan jäsen.

Kuntalain 3 §:n mukaan kunnan jäsen on:

- 1) henkilö, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on (*kunnan asukas*);
- 2) yhteisö ja säätiö, jonka kotipaikka on kunnassa;
- 3) se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa.

Jättiläisenmaa Oy:n kotipaikka on Paltamon kunnassa. Yhtiö ei ole ilmoittanut eikä myöskään hallinto-oikeuden käytössä olevasta väestötietojärjestelmästä ja kiinteistötietojärjestelmästä ilmene, että yhtiö omistaisi tai hallitsisi kiinteää omaisuutta Vaalan kunnassa. Yhtiö ei siten ole Vaalan kunnan jäsen.

Vaalan tuulivoimayleiskaava 2030 on luonteeltaan jäljempänä tästä päätöksestä ilmenevällä tavalla strategisen tason maankäytön suunnitelma, jonka ohjausvaikutus koskee tuulivoimapuistojen alueellista sijoittumista ja joka ei suoraan ohjaa tuulivoimarakentamista. Kaavassa ei ole Turkkiselän tai muidenkaan kaavassa osoitettujen tuulivoimapuistojen alueiden osalta maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:ssä tarkoitetulla tavalla määrätty, että kaavaa voitaisiin käyttää suoraan tuulivoimaloiden rakennusluvan myöntämisen perusteena. Valituksenalaisella yleiskaavalla ei sen tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen sellaisenaan ole yhtiön väittämiä haitallisia vaikutuksia yhtiön toimintaan, eikä kaavan hyväksymistä koskeva päätös siten vaikuta kuntalain 137 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla välittömästi yhtiön oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun.

Edellä selostetuilla perusteilla yhtiöllä ei ole valitusoikeutta Vaalan tuulivoimayleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä, ja sen valitus on jätettävä tutkimatta.

Vastaselityksessä esitetyt uudet valitusperusteet

Kuntalain 135 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Pasmat ovat esittäneet valtuutettujen ja hallintojohtajan esteellisyyttä, kunnan toimielinten käytettävissä olevia kaavan selvityksiä, kaavaehdotuksen uudelleen nähtäville asettamista sekä elinvoimalautakunnan ohittamista kaavan käsittelyssä koskevat valitusperusteet valitusajan jo päättyttyä. Mainitut valitusperusteet on jätettävä kuntalain 135 §:n 3 momentin säännös huomioon ottaen tutkimatta.

Pääasiasratkaisu

Vuorovaikutus kaavoituksessa

Sovellettavat oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n 1 momentin mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työnteekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (*osallinen*), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 63 §:n 1 momentin mukaan kaavaa laadittaessa tulee riittävän aikaisessa vaiheessa laatia kaavan tarkoitukseen ja merkitykseen nähden tarpeellinen suunnitelma osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyistä sekä kaavan vaikutusten arvioinnista. Pykälän 3 momentin mukaan kaavoituksen vireille tulosta tulee ilmoittaa sillä tavoin, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnitellusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelystä. Ilmoittaminen on järjestettävä kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Ilmoittaminen voi tapahtua

myös kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä. Vireille tulosta tiedottamisesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 1 momentin mukaan kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville. Nähtäville asettamisesta on tiedotettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa (*muistutus*). Pykälän 2 momentin mukaan muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 18 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranomaisneuvottelu järjestetään kaavaa valmisteltaessa, ennen kuin kunta varaa osallisille tilaisuuden mielipiteen esittämiseen, sekä tarvittaessa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävänä ja sitä koskevat mielipiteet ja lausunnot on saatu.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavaehdotus on pidettävä kunnassa julkisesti nähtävänä vähintään 30 päivän ajan. Kunnan jäsenillä ja osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus on toimitettava kunnalle ennen nähtävänäoloajan päättymistä. Pykälän 2 momentin mukaan nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen tekemiseen on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan, jollei asian merkittävyys edellytä laajempaa tiedottamista. Pykälän 4 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettussa ilmoituksessa on erikseen mainittava, onko ja miltä osin yleiskaava tarkoitus laatia maankäyttö- ja rakennuslain 45 §:ssä tarkoitettuna oikeusvaikutuksettomana yleiskaavana.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 30 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:ssä tarkoitettu tilaisuuden varaaminen osallisille mielipiteensä esittämiseen kaavaa valmisteltaessa voidaan tehdä asettamalla valmisteluaineisto nähtäville ja varaamalla tilaisuus esittää mielipide määräajassa kirjallisesti tai suullisesti taikka erityisessä kaavaa koskevassa tilaisuudessa taikka muulla sopivaksi katsottavalla tavalla. Tässä yhteydessä voivat mielipiteensä esittää myös muut kunnan jäsenet. Pykälän 2 momentin mukaan tilaisuuden varaamisesta mielipiteen esittämiseen tiedotetaan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa todetulla, osallisten tiedonsaannin kannalta toimivalla tavalla. Jollei muuta tiedottamista pidetä asian laatu huomioon ottaen sopivana, asiasta on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset kunnassa julkaistaan. Ilmoitus on kuitenkin aina julkaistava vähintään yhdessä paikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä. Pykälän 3 momentin mukaan mitä 2 momentissa säädetään tiedottamisesta, noudatetaan soveltuvin osin myös maankäyttö- ja rakennuslain 63 §:ssä tarkoitettuun kaavoituksen vireille tulosta ilmoittamiseen, jollei vireille tulosta ilmoiteta kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 a §:n 1 momentin mukaan kaavoituksen vireille tulosta, tilaisuuden varaamisesta mielipiteen esittämiseen kaavaa valmisteltaessa sekä kaavaehdotuksen nähtäville asettamisesta on mahdollisuuksien mukaan tiedotettava myös sähköisesti. Kaavaehdotus on mahdollisuuksien mukaan julkaistava myös sähköisesti.

Asiassa saatu selvitys

Kaavaselostuksesta ilmenee, että tuulivoimayleiskaavan laatiminen on tullut vireille kunnanvaltuuston päätöksellä 19.6.2012 § 29 ja kunnanhallituksen päätöksellä 30.10.2012 § 213. Kaavoituksen vireilletuloilmoitus on julkaistu 18.12.2012 paikallislehti Tervareitissä, kunnan viraston ilmoitustaululla ja kunnan internetsivuilla. Kaavaa koskeva osallistumis- ja arviointisuunnitelma on asetettu nähtäville yhtä aikaa vireilletuloilmoituksen kanssa, ja siitä on tiedotettu paikallislehti Tervareitissä ja sanomalehti Kalevassa. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on pidetty nähtävillä koko kaavaprosessin ajan kunnan ilmoitustaululla ja kunnan internetsivuilla. Kuntaan ennen varsinaista kaavaluonnoksen nähtävilläoloa tulleet tuulivoimayleiskaavaa koskeneet osallisten yhteydenotot on käsitelty kaavoituksen ohjausryhmän kokouksissa.

Kaavaluonnos on ollut julkisesti nähtävillä 10.11.-9.12.2014. Nähtävilläolon aikana on 17.11.2014 järjestetty Vaalan kunnantalolla kaikille avoin yleisötilaisuus, jossa on esitelty nähtävillä ollut kaavaluonnos ja jossa on ollut mahdollista esittää mielipiteitä ja kysellä kaavaan liittyvistä asioista. Kaavaluonnoksen nähtävilläolon aikana kaavaluonnoksen mukaisten tuulivoimapuistojen alueiden ja niiden vaikutusalueiden maanomistajille on lähetetty postitse maanomistajakysely, jossa on tiedusteltu maanomistajien suhtautumista aiotuun tuulivoimarakentamiseen. Kyselyssä vaikutusalueeksi on rajattu kahden kilometrin etäisyys tuulivoimapuistojen alueista.

Edelleen kaavaselostuksen mukaan kaavaehdotus on ollut ensimmäisen kerran julkisesti nähtävillä 5.5.-5.6.2017. Nähtävilläolon aikana on 30.5.2017 järjestetty kunnantalolla kaikille avoin yleisötilaisuus. Kaavaehdotus on ollut toisen kerran julkisesti nähtävillä 5.6.-3.8.2018. Nähtävilläolon aikana on 14.6.2018 järjestetty kunnantalolla kaikille avoin yleisötilaisuus. Rovankankaan ja Pirttikankaan tuulivoimapuistojen alueiden poistamisesta kaavasta kaavaehdotuksen toisen nähtävilläolon jälkeen on informoitu loppuvuonna 2018 mainittujen tuulivoimapuistojen alueiden maanomistajia tiedotekirjeellä, jossa on ilmoitettu yhteydenottotaho, mikäli maanomistajilla on asiassa kysyttävää tai tarvetta lisäkeskusteluun.

Kaavaselostuksesta ilmenee, että kuntalaisilla ja osallisilla on ollut mahdollisuus esittää mielipiteensä kaavan vireilletulovaiheessa ja kaavaluonnosvaiheessa sekä tehdä muistutuksensa kummankin nähtävillä olleen kaavaehdotuksen johdosta. Maanomistajilla on lisäksi ollut mahdollisuus esittää mielipiteensä Rovankankaan ja Pirttikankaan tuulivoimapuistojen alueiden poistamisesta. Kaavaluonnosvaiheen lausuntoihin ja mielipiteisiin sekä kaavaehdotuksista annettuihin lausuntoihin ja tehtyihin muistutuksiin on laadittu kaavanlaatijan vastineet.

Kaavaselostuksen mukaan kaavaa valmisteltaessa on järjestetty viranomaisneuvottelut 18.8.2016 alustavasta 1. kaavaehdotuksesta ja 28.3.2018 alustavasta 2. kaavaehdotuksesta.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa tunnistettuihin osallisiin on luettu tiettyjen viranomaisten sekä energia- ja puhelinyhtiöiden lisäksi kunnan asukkaat ja loma-asukkaat, maanomistajat sekä yritykset ja yhdistykset. Niin ikään osallisiksi on katsottu naapurikunnat Utajärvi, Muhos, Paltamo, Kajaani, Puolanka,

Liminka ja Siikalatva. Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on vuorovaikutusmenettelyn osalta todettu muun ohella, että suunnittelun etenemisestä tiedotetaan sen eri vaiheissa lehti-ilmoituksin (Tervareitti, Kaleva), kunnan ilmoitustaululla ja kunnan internetsivuilla.

Oikeudellinen arviointi

Hallinto-oikeus toteaa, että vuorovaikutuksesta kaavoituksessa säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa. Sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin esimerkiksi kuntalaki ei tule täydentävästi sovellettavaksi. Tähän nähden kuntalain 22 §:n säännöstä kunnan asukkaiden ja palvelujen käyttäjien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaamisesta ja saman lain 29 §:n säännöstä kunnan viestinnästä ei ole sovellettava nyt kysymyksessä olevassa asiassa. Vuorovaikutuksen lainmukaisuus on arvioitava maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen säännösten perusteella.

Kun otetaan huomioon, että Vaalan tuulivoimayleiskaava on strategisen tason kaava, jolla ei suoraan ohjata tuulivoimaloiden rakentamista ja jolla ei ole välittömiä vaikutuksia kuntarajojen yli, kunta on voinut katsoa, ettei naapurikuntien asukkaita ja yrityksiä, kuten Jättiläisenmaa Oy:tä, ole pidettävä asiassa osallisina. Samasta syystä ja kun otetaan huomioon edellä selostetut vuorovaikutusta koskevat maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen säännökset, vuorovaikutuksessa ei ole menetelty lainvastaisesti, vaikka naapurikuntien asukkaita ja yrityksiä, mukaan lukien Jättiläisenmaa Oy, ei ole erikseen tiedotettu kaavoituksen vireilläolosta tai kuultu kaavan valmistelun aikana ja vaikka kaavoituksen vireilläolosta tiedottaminen on kunnan internetsivujen ohella tapahtunut pääosin vain paikallislehti Tervareitissä. Sillä seikalla, että kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on sanomalehtitiedottamisen osalta todettu osittain poikkeavaa, ei ole asiassa ratkaisevaa oikeudellista merkitystä.

Osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa osallisina on pidetty kunnan loma-asukkaita. Sen sijaan vapaa-ajan asukasneuvostolla ei ole ollut kaavoituksessa sellaista asemaa, että sitä olisi ollut pidettävä osallisena. Neuvostolla on kuitenkin ollut niin halutessaan mahdollisuus esittää kaavoituksen aikana mielipiteitä ja tehdä muistutuksia. Sillä, onko kaavoitukseen liittyviä asioita käsitelty riittävästi sanotun neuvoston kokouksissa, ei ole merkitystä vuorovaikutuksen lainmukaisuutta arvioitaessa.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai -asetuksessa ei edellytetä erillisten asukaskyselyiden toteuttamista kaavaa valmisteltaessa. Mikäli tällainen kuitenkin toteutetaan kaavan valmistelun aikana, toteuttamistapa on kunnan harkinnassa. Näin ollen valituksissa esitetyillä asukaskyselyn rajaamiseen, vastausaikaan tai vastaavilla kyselyn toteuttamistapaan liittyvillä seikoilla ei ole asiassa sellaista merkitystä, että vuorovaikutusmenettelyä voitaisiin niiden johdosta pitää lainvastaisena.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai -asetuksessa ei edellytetä jatkuvasti päivitetyn kaavoitusmateriaalin nähtävillä oloa kunnan internetsivuilla. Asiassa saadusta selvityksestä ilmenee, että osallistumis- ja arviointisuunnitelma sekä kaavaluonnos ja kaavaehdotukset oheisasiakirjoina ovat olleet yleisön nähtävillä ainakin pääosin myös sähköisesti. Asiaan osallisille ja kunnan jäsenille on

varattu mahdollisuus mielipiteiden ja muistutusten esittämiseen nähtävillä olon yhteydessä. Kaavamateriaaliin on liitetty kaavanlaatijan tekemät koosteet eri vaiheissa annetuista lausunnoista ja mielipiteistä sekä niihin annetuista vastauksista. Vapaa-ajanasukkailla ja muilla valituksissa mainituilla tahoilla on ollut toteutuneen vuorovaikutusmenettelyn yhteydessä riittävät mahdollisuudet esittää mielipiteensä valmisteilla olleesta kaavasta. Asiaa ei ole aihetta arvioida toisin yksin sillä perusteella, että nähtävilläolokuulutuksissa ei mahdollisesti ollut ilmoitettu mielipiteen tai muistutuksen viimeistä jättöpäivää.

Kunnan jäsenillä on ollut mahdollisuus erikseen vaikuttaa valituksenalaisen kaavan ja yhtäaikaaisesti sen kanssa vireillä olleiden tuulivoimaosayleiskaavojen valmisteluun. Vaalan tuulivoimayleiskaavan vuorovaikutusta ei voida pitää lainvastaisena sillä perusteella, että kaavassa osoitetuille tuulivoimapuistojen alueille on laadittu tai ryhdytty laatimaan kaavoja ennen strategisuontoisen koko kunnan alueen kattavan yleiskaavan hyväksymistä.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 18 §:n 1 momentin mukaan viranomaisneuvottelu järjestetään kaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen vain tarvittaessa. Viranomaisneuvottelut on järjestetty 18.8.2016 ja 28.3.2018. Jälkimmäisessä viranomaisneuvottelussa on siten voitu ottaa huomioon vuonna 2017 nähtävillä olleesta kaavaehdotuksesta esitetyt mielipiteet ja annetut lausunnot. Asiakirjoista ei ilmene, että Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tai muukaan viranomaistaho olisi edellyttänyt viranomaisneuvottelun järjestämistä kaavaehdotuksen toisen nähtävillä olon jälkeen.

Maankäyttö- ja rakennuslain vuorovaikutusta ja osallistumista koskevilla säännöksillä turvataan lain 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua jokaisen osallistumismahdollisuutta asioiden valmisteluun. Tällä sääntelyllä ei rajoiteta valtuuston toimivaltaa päättää kaavan sisällöstä lain rajoissa eikä sidota hyväksyttävän kaavan sisältöä osallistumisen ja kuulemisen yhteydessä esitettyihin mielipiteisiin ja kannanottoihin. Vuorovaikutusmenettelyä ei siten ole pidettävä lainvastaisena silläkään perusteella, ettei asukaskyselyn tuloksia, valtuustolle jätettyä tuulivoimarakentamista vastustavaa adressia tai viranomaisten lausuntoja ei ole valittajien mukaan otettu riittävästi huomioon.

Kuten jäljempänä tästä päätöksestä ilmenee, valituksenalainen kaava on laadittu oikeusvaikutteisena yleiskaavana. Näin ollen kaavaehdotuksen nähtävilläolokuulutuksissa ei ole tullut ilmoittaa maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 §:n 4 momentin mukaisesti siitä, että kaava olisi laadittu kokonaan tai jollain osin oikeusvaikutuksettomana.

Hallinto-oikeus katsoo, ettei vuorovaikutusmenettelyä kokonaisuudessaan arvioituna voida pitää lainvastaisena valittajien esittämällä perusteilla.

Valituksissa esitetyillä Turkkiselän tuulivoimapuiston osayleiskaavan vuorovaikutusmenettelyn puutteellisuuteen liittyvillä seikoilla ei ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa valituksenalaisen Vaalan tuulivoimayleiskaavan vuorovaikutusmenettelyn lainmukaisuutta, vaan noihin seikkoihin on mahdollista vedota haettaessa muutosta sanotun osayleiskaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen. Kaavoituskatsaus ei ole sellaisenaan ollut nyt kysymyksessä olevaa kaavoitusta ohjannut asiakirja, eikä sen mahdollista puutteellisuutta tai

hyväksymismenettelyn virheellisyyttä koskevilla seikoilla ole välitöntä oikeudellista merkitystä valituksenalaisen päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa.

YVA-menettelyyn ja maankäyttö- ja rakennuslain tavoitesäännökseen liittyvät valitusperusteet

Siltä osin kuin Pasmat ovat vedonneet valituksessaan siihen, että valituksenalaisen yleiskaavan selvitykset ja arvioinnit ovat puutteellisia sen johdosta, että yleiskaavoituksen yhteydessä ei ole toteutettu ympäristövaikutusten arviointimenettelyä, hallinto-oikeus toteaa, että yleiskaavan hyväksymistä koskevan asian yhteydessä ei voida tutkia, olisiko yleiskaavan vaikutukset tulleet selvittää ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa säädetyllä tavalla. Yleiskaavaa koskevassa asiassa voidaan sen sijaan valitusten johdosta arvioida, ovatko kaavoitusmenettelyssä laaditut selvitykset olleet maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n mukaisia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n säännös alueiden käytön suunnittelun tavoitteista on tavoitesäännös, joka ohjaa kaavoitusta ja kaavoitusmenettelyä. Säännös ei voi olla yksittäisen kaavaan kohdistuvan muutoksenhaun perusteena, joskin sillä voi olla oikeudellista merkitystä tulkittaessa asiassa sovellettavaksi tulevia kaavan sisältöä tai vuorovaikutusmenettelyä koskevia tarkempia säännöksiä.

Kaavan sisällölliseen lainmukaisuuteen liittyvät valitusperusteet

Keskeiset sovellettavat oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Pykälän 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen 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 rakennuslain 24 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi

Maankäyttö- ja rakennuslain 35 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava voidaan laatia myös maankäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrättyllä alueella. Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun

suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi.

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

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 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 kestäväällä 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 tarkoitetut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaus-tavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Edelleen saman pykälän 4 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Suunnittelun lähtökohta ja kaavan kuvausta

Vaalan tuulivoimayleiskaavan suunnittelualue kattaa koko Vaalan kunnan alueen, joka on pinta-alaltaan 1 773 neliökilometriä. Yleiskaavan taustaksi laaditut selvitykset on tehty koko kunnan alueelle.

Kaavaselostuksesta ilmenee, että Vaalan tuulivoimayleiskaavan 2030 tavoitteena on luoda edellytykset tuulivoimarakentamisen lisäämiselle Vaalan kunnassa. Tavoitteena on laatia koko kunnan alueen käsittävä strateginen ja oikeusvaikutteinen tuulivoimayleiskaava, jossa määritellään paikallisesti tuulivoiman tuotantoon soveltuvat alueet. Tuulivoimayleiskaavan oikeusvaikutukset eivät koske yksittäisten tuulivoimaloiden sijoitusta, vaan ainoastaan tuulivoimapuistojen kokonaisaluetta. Strategisella tuulivoimayleiskaavalla ei pyritä muuttamaan alueen muuta maankäyttöä muutoin kuin mitä tuulivoimarakentamisen aluevaraukset edellyttävät. Kaavalla ei pyritä suoraan ohjaamaan tuulivoiman rakentamista, vaan ohjausvaikutus koskee tuulivoimapuistojen alueellista sijoittumista. Tuulivoimayleiskaava ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:n mukainen yleiskaava, jota voitaisiin käyttää tuulivoimaloiden rakentamisen perusteena. Rakentamista ohjaavat tarkemmat osayleiskaavat laaditaan koko kunnan yleiskaavassa osoitetuille alueille hankekohtaisesti.

Kaavaselostuksen mukaan kuntakohtainen tuulivoimataarkastelu on katsottu tarpeelliseksi, sillä tuulivoiman rakentamiseen ja kokonaisvaikutuksiin liittyy useita kokonaisuuden kannalta huomioitavia asioita, kuten

sähköverkkoliittymät ja -kapasiteetti, raskaan liikenteen kuljetusyhteydet, laajempien kokonaisuuksien luontoarvot ja ekologisten yhteyksien hahmottaminen.

Vaalan tuulivoimayleiskaavaa 2030 hyväksyttäessä yleiskaavan suunnittelualueella on ollut voimassa Pohjois-Pohjamaan 3. vaihemaakuntakaava. Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntavaltuusto on hyväksynyt sanotun kaavan 11.6.2018. Maakuntahallitus on 5.11.2018 (§ 232) määrännyt 3. vaihemaakuntakaavan tulemaan voimaan maankäyttö- ja rakennuslain 201 §:n nojalla. Puheena olevassa vaihemaakuntakaavassa Vaalan kunnan alueelle on osoitettu tuulivoimaloiden alueita seuraavasti: tv-1 369 Metsälamminkangas, tv-1 370 Naulakangas, tv-1 371 Rovankangas-Pirttikangas, tv-1 372 Haarasuonkangas ja tv-1 373 Kiviselkä-Pitkäsuo. Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu tuulivoimayleiskaavaan verrattuna hieman yleispiirteisemmällä aluevarauksilla kaikki muut yleiskaavassa osoitetut tuulivoimapuistojen alueet paitsi yleiskaavassa lisäksi osoitetut seudullisen (10 voimalaa tai enemmän) kokoluokan alle jäävät Painuan kanavan ja Kaunistonkankaan tuulivoimapuistojen alueet. Lisäksi tuulivoimayleiskaavasta on kaavaehdotuksen toisen nähtävillä olon jälkeen poistettu Rovankankaan ja Pirttikankaan tuulivoimapuistojen alueet.

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa tuulivoimaloiden aluetta (tv-1) koskevalla merkinnällä on osoitettu maa-alueita, jotka soveltuvat merkitykseltään seudullisten tuulivoimala-alueiden rakentamiseen. Kaavamääräyksen mukaan alueella ei ole voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 §:n mukaista rakentamisrajoitusta. Tv-1-alueita koskevien suunnittelumääräysten mukaan alueen suunnittelussa on otettava huomioon vaikutukset asutukseen, maisemaan, linnustoon, luontoon ja kulttuuriympäristöön sekä pyrittävä ehkäisemään haitallisia vaikutuksia. Tuulivoimarakentamisen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on varmistettava, ettei asutukselle aiheudu merkittäviä melu- ja välkevaikutuksia ja että valtakunnallisten kulttuuriympäristöjen arvot säilyvät. Lisäksi tulee ottaa huomioon lentoliikenteestä, liikenneväylistä ja tutkajärjestelmistä johtuvat rajoitteet voimaloiden koolle ja sijoittelulle sekä selvitettävä tuulivoimaloiden vaikutukset puolustusvoimien toimintaan. Poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon edellytykset.

Kysymyksessä olevan vaihemaakuntakaavan tuulivoimaloiden rakentamista koskevissa yleisissä suunnittelumääräyksissä on todettu muun ohella, että maakuntakaavassa osoitettujen tuulivoimala-alueiden ulkopuolelle voidaan toteuttaa tuulipuistoja, jotka eivät ole merkitykseltään seudullisia. Tuulivoimalat tulee lähtökohtaisesti sijoittaa linnuston kannalta tärkeiden alueiden ulkopuolelle. Tapauskohtaisesti voidaan harkita tuulivoimarakentamista myös näille alueille, mikäli tuulivoimarakentaminen ei heikennä alueiden linnustoarvoja. Tuulivoimarakentamista suunniteltaessa voimalat tulee sijoittaa valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden ja rakennettujen kulttuuriympäristöjen, luonnonsuojelualueiden, Natura 2000 -verkoston alueiden, harjajensuojeluohjelman alueiden, maakuntakaavan luo-alueiden ja seudullisesti merkittävien virkistysalueiden ulkopuolelle. Tuulivoimarakentamista suunniteltaessa on otettava huomioon eri hankkeiden yhteisvaikutukset erityisesti asutukseen, maisemaan ja linnustoon sekä pyrittävä ehkäisemään haitallisia vaikutuksia. Tuulivoimarakentamisen yksityiskohtaisemmassa

suunnittelussa on varmistettava, ettei asutukselle aiheudu merkittäviä melu- ja välkevaikutuksia ja että valtakunnallisten kulttuuriympäristöjen arvot säilyvät. Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa Vaalan kunnan alueelle on osoitettu matkailun vetovoima-alue / matkailun ja virkistysalueen kehittämisen kohdealue (mv-3 Rokua-Oulujärvi). Sanotussa vaihemaakuntakaavassa mv-merkinnällä on osoitettu ympäristöarvojen, matkailun ja virkistysalueiden kannalta valtakunnallisesti ja kansainvälisesti merkittäviä aluekokonaisuuksia. Mv-alueita koskevan suunnittelumääräyksen mukaan alueen maankäyttöä suunniteltaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota virkistysalueiden ja -reittien verkoston muodostamiseen sekä maisema- ja ympäristöarvojen säilymiseen ja matkailukeskusten rakentamisen sopeuttamiseen ympäristöön. Mv-3 Rokua-Oulujärvi-alueita koskevien aluekohtaisten kehittämisperiaatteiden mukaan alueen kehittäminen perustuu hyvinvointi- ja virkistyspalveluihin, kansallispuistoon ja Rokuan Geopark -kokonaisuuteen, Oulujärveen sekä muuhun luontoon ja ulkoiluun liittyviin virkistystoimintoihin.

Vaalan kunnan aluetta on osoitettu vaihemaakuntakaavassa maaseudun kehittämisen kohdealueeksi (mk-3 Oulujokilaakso). Merkinnällä on osoitettu ylikunnallisia maaseutuasutuksen alueita, joilla kehitetään erityisesti maatalouteen ja muihin maaseutuelinkeinoihin, luonnon- ja kulttuuriympäristöön sekä maisemaan tukeutuvaa asumista, elinkeinotoimintaa ja virkistyskäyttöä. Mk-alueita koskevien kehittämisperiaatteiden mukaan alueita kehitetään jokiluontoon ja -maisemaan perustuvana sekä valtakunnallisesti ja maakunnallisesti merkittäviin kulttuuriympäristöihin ja -kohteisiin tukeutuvana asumis-, virkistys- ja vapaa-ajan alueena ja luontomatkailevuusalueena. Maaseutua kehitettäessä sovitetaan yhteen maaseutuelinkeinojen, pysyvän asutuksen ja loma-asutuksen tavoitteet, erityisesti maatalouden toimintaedellytykset huomioon ottaen. Loma-asutuksen ja matkailupalvelujen suunnitelmallisella kehittämisellä pyritään tukemaan maaseudun pysymistä asuttuna. Mk-alueita koskevissa suunnittelumääräyksissä on todettu muun ohella, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on kiinnitettävä huomiota luonnon ja ympäristön kestäväan käyttöön, maatalouden ja muiden maaseutuelinkeinojen toimintaedellytyksiin, maiseman hoitoon, vesistön vedenlaadun turvaamiseen ja ulkoilureittien kehittämiseen.

Kysymyksessä olevassa vaihemaakuntakaavassa on osoitettu Jaalanka-Liminpuron kylä kohdemerkinnällä (at). Merkinnällä at on osoitettu maaseutuasutuksen kannalta tärkeitä kyläkeskuksia, jotka ovat toimintapohjaltaan vahvoja, aluerakenteen tai ympäristötekijöiden kannalta tärkeitä tai sijaitsevat taajaman läheisyydessä. At-merkintää koskevissa suunnittelumääräyksissä on todettu muun ohella, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa kyläkeskuksen asemaa on pyrittävä vahvistamaan sovittamalla yhteen asumisen, alkutuotannon ja muun elinkeinotoiminnan tarpeet sekä kehittämällä kylän ydinaluetta toiminnalliseksi, kyläkuvallisesti ja liikennejärjestelyiltään selkeästi hahmottuvaksi kohtaamispaikaksi. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota rakentamisen sopeuttamiseen kyläkokonaisuuteen ja -ympäristöön, vesihuollon järjestämiseen ja hyvien peltoalueiden säilyttämiseen maatalouskäytössä.

Vaalan tuulivoimayleiskaavassa on osoitettu merkinnällä TV tuulivoimapuiston alueita, jotka muodostavat neljä tuulivoimapuistojen aluekokonaisuutta, seuraavasti:

1. Haaransuonkangas, Aittoselkä, Kiviselkä-Kivisuo ja Turkkiselkä
2. Painun kanava ja Naulakangas
3. Kaunistonkangas
4. Metsäamminkangas

Kaavaselostuksesta käy ilmi, että tuulivoimapuistojen vähimmäispuskureina on käytetty seuraavia etäisyyksiä:

- Asumiseen vähimmillään kaksi kilometriä. Poikkeuksena Metsäamminkangas, jonka aluerajaus on tarkemman Metsäamminkankaan tuulivoimapuiston osayleiskaavan mukainen.
- Turvetuotantoalueisiin 200 (-300) metriä.
- Yleisiin teihin 250 metriä.

Yleiskaavassa tuulivoimapuistojen alueita (TV) koskevilla merkinnöillä on osoitettu tuulivoimapuistojen rakentamiseen varattavat ja soveltuvat alueet. TV-alueita koskevissa kaavamääräyksissä on todettu muun ohella, että yksittäisten tuulivoimaloiden sijoitus ja suojaetäisyydet häiriintyviin kohteisiin määritellään tarkemmin hankekohtaisen suunnittelun yhteydessä. Hankesuunnittelussa on pyrittävä vähentämään mahdollisia asutukseen, maisemaan, linnustoon, luontoon ja kulttuuriympäristöön kohdistuvia vaikutuksia. Hankesuunnittelussa tutkitaan melu- ja välkemallinnuksen kautta, että melun ja välkkeen ohjearvoja häiriintyviin kohteisiin ei ylitetä. Hanksuunnittelussa on huomioitava myös ohjearvojen täyttyminen läheisten asema- tai osayleiskaavojen mukaisilla rakentamattomilla rakennuspaikoilla.

Tuulivoimayleiskaavassa on annettu Painuan kanavan, Naulakankaan ja Metsäamminkankaan TV-alueiden osalta seuraavat erityiset kaavamääräykset: Tarkemman hanksuunnittelun tai osayleiskaavoituksen yhteydessä on selvitetävä, ettei rakentaminen alueella heikennä merkittävästi Painuanlahden ja Rummala-Kuvaja-Oudonrimmet Natura-alueen luonnonarvoja (luonnonsuojelulaki 65 §).

Kaunistonkankaan TV-alueen osalta on annettu seuraavat erityiset kaavamääräykset: Tarkemman hanksuunnittelun tai osayleiskaavoituksen yhteydessä on selvitetävä, ettei rakentaminen alueella heikennä merkittävästi Veneneva-Pelton Natura-alueen luonnonarvoja (luonnonsuojelulaki 65 §). Tuulivoimalat on sijoitettava niin, että alueen mahdollinen metsälain 10 §:n erityisen tärkeä elinympäristö (kivikko) säilyy.

TV-alueiden sisään on osoitettu tuulivoimaloiden ohjeelliset sijaintipaikat. Kaavamääräyksen mukaan tuulivoimaloiden sijoittelu kaavakartalla on suuntaa antava; sijoittelu on tehty karttatietojen ja noin 700 metrin voimaloiden etäisyysvälin perusteella. Sijoittelun taustalla on hanksuunnittelua ainoastaan Metsäamminkankaan tuulivoimapuiston alueella.

Aittoselän ja Kiviselkä-Kivisuon, Painuan kanavan ja Naulakankaan sekä Kaunistonkankaan tuulivoimapuistojen alueiden yhteyteen on osoitettu lisäksi tuulivoimatuotantoon soveltuvia laajennusalueita (TV-laaj 1 tai 2).

Tuulivoimatuotantoon soveltuvia laajennusalueita (TV-laaj) koskevilla merkinnöillä on osoitettu alueita, jonne läheinen tuulivoimapuisto voi tulevaisuudessa laajentua. Kaavamääräysten mukaan laajentuminen vaikutuksineen tutkitaan

yksityiskohtaisemmin tarkemmalla osayleiskaavalla, jolloin muun muassa alueelle tulee tehdä muinaisjäännösinventointi, melu- ja välkemallinnukset sekä määritellä laajennusalueen ympärille tarvittava suunnittelutarvealue. Merkinällä on osoitettu alueita, jotka:

- 1 soveltuvat tuulivoimatuotantoon turvetuotannon lopettamisen jälkeen.
- 2 sijaitsevat kuntarajan välittömässä läheisyydessä, jolloin tuulivoimapuiston laajentaminen edellyttää kuntien yhteistä osayleiskaavaa / kuntarajat ylittävää hankesuunnittelua.

Yleiskaavassa on osoitettu TV-alueiden ympärille 1,5 kilometrin etäisyydelle kunkin tuulivoimapuiston rajasta pistokatkoviivamerkinnöin suunnittelutarvealueet (st). Näitä alueita koskevien kaavamääräysten mukaan tuulivoimapuiston tuulivoimalat saattavat aiheuttaa ympäristöhäiriöitä tuulivoimapuiston välittömässä läheisyydessä. Alueen muussa maankäytössä tulee ottaa huomioon muun muassa tuulivoimaloista mahdollisesti aiheutuvat melu- ja välkevaikutukset.

Yleiskaavassa on osoitettu tuulivoimapuiston sisään jäävät luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeät alueet (luo-3 ja luo-4). Kaavamääräysten mukaan luo-merkintä on informatiivinen ja kohteet huomioidaan tarpeen mukaan yksityiskohtaisemmin tarkemmissa hankekohtaisissa osayleiskaavoissa. Alueen metsätalouskäytön osalta noudatetaan metsälakia. Luo-3-merkinnällä on osoitettu Kiviselkä-Kivisuon TV-alueella pesiviä silmällä pidettäviä lintulajeja tai Suomen vastuulajin lintu. Luo-4-merkinnällä on osoitettu sanotulla TV-alueella sijaitsevat kangasmetsäsaarekkeet (mahdollinen metsälakikohde 10 §).

Yleiskaavassa on edelleen osoitettu sähköasema, sähkölinjat (400 kV, 220 kV, 100 kV ja muut sähkölinjat), ohjeellinen uusi sähkölinjavarausta, joka sijoitetaan nykyiseen johtokäytävään, tiet (valtatiet, seututiet, yhdystiet) ja liityntäväylät, ohjeelliset uudet huoltotiet ja ohjeelliset parannettavat tiet, joiden tielinjaukset tarkentuvat tuulivoimapuistojen hankesuunnittelussa, sekä rautatie ja vesialueet.

Yleiskaavan yleismääräyksissä on todettu muun ohella, että hankekohtaisen suunnittelun ja tarkemman osayleiskaavoituksen myötä tuulivoimaloiden sijoittelussa on huomioitava muun muassa metsästyksen kannalta oleelliset viheryhteystarpeet, kulkureitit ja ekologiset käytävät. Kuntarajan tuntumassa olevien tuulivoimapuistojen hankesuunnittelu ja osayleiskaavoitus edellyttää kuntarajat ylittävää yhteistyötä, tiedottamista ja vaikutusten arviointia.

Kaavan selvityksistä ja kaavan ratkaisujen perusteluista

Vaalan tuulivoimayleiskaavoituksen ensimmäisessä vaiheessa on laadittu Vaalan tuulivoimayleiskaava 2020, 1. vaihe: Tuulivoimaselvitys (Airix Ympäristö, 20.6.2013, jäljempänä tuulivoimaselvitys), jossa tarkastelualueena on ollut koko Vaalan kunnan alue. Koko kunnan kattava yleiskaavatyö on aloitettu mainitun selvitystyön jälkeen. Tuulivoimaselvityksen tarkoituksena on ollut selvittää tuulivoimarakentamiseen soveltuvat alueet Vaalan kunnassa. Selvitystä on hyödynnetty kaavoitustyön seuraavassa vaiheessa, jolloin yleiskaavallisen tarkastelun keinoin on määritetty koko kunnan tuulivoimarakentamiseen soveltuvat tuulivoimapuistoaluekokonaisuudet niin, että mahdollistetaan vaiheittainen tuulivoimarakentaminen kunnan alueella. Selvityksen tavoitteena on

ollut osoittaa tuulivoimarakentamiseen soveltuvien ja hyödynnettävien alueiden lisäksi alueita, joille tuulivoimarakentamista ei syystä tai toisesta haluta osoittaa.

Tuulivoimaselvityksessä tuulivoimarakentamista ohjaavista, rajoittavista ja määräävistä tekijöistä on otettu huomioon muun muassa maisemaan, luontoon, kulttuuriympäristöön, maankäyttöön, kuten asumiseen, loma-asumiseen, matkailuun ja virkistykseen liittyvät seikat. Selvitettyt lähtötiedot koko kunnan alueelta on koottu selvityksen liitteenä oleville teemakartoille (liitteet 1-11). Teemakarttoja on laadittu muun ohella asumisen sijoittumisesta, suojelu- ja Natura-alueista, luonnonsuojeluohjelmista, rakennetusta kulttuuriympäristöstä, virkistyksestä ja retkeilystä sekä maisema-alueista. Tuulivoimaselvityksessä on esitetty niin sanotut EI-alueet, joille tuulivoimarakentaminen ei sovellu, ja KYLLÄ-alueet, jotka ovat lähtökohtaisesti tuulivoimarakentamiselle soveltuvia alueita. EI-alueiden ympärille on esitetty suojavyöhykkeet ("Vaalan malin" suoja-/puskurivyöhykkeet). Suojavyöhykkeitä on osoitettu muun muassa asutukseen (yksi kilometri), Natura-alueisiin (500-1000 metriä) sekä valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaisiin maisema-alueisiin (yksi kilometri) nähden. EI-alueiden suojavyöhykkeet muodostavat EHKÄ-alueet, joille voidaan myöhemmissä selvityksissä löytää perusteita tuulivoimaloiden sijoittamiselle. KYLLÄ-alueet on jaettu kolmeen luokkaan niiden tuulivoimarakentamiseen soveltuvuuden perusteella.

Tuulivoimaselvityksen yhteydessä on laadittu myös muun muassa näkyvyysanalyysi alueilta, joilla oletetut maisemalliset vaikutukset ovat merkittäviä, ja kohdekortit 1-26 tuulivoimaan soveltuvista alueista. Selvityksessä on todettu, että kaavatyötä varten tarvitaan selvityksiä ainakin seuraavilta osa-alueilta: kasvillisuus selvitykset, linnusto ja muu eläimistö, lintujen muuttoreitit, maisemaselvitykset, pohjavesialueet, vedenottamot, historia, kulttuuriympäristö ja muinaisjäännökset, tuulisuusmittaukset, Natura-arviointi sekä melu- ja välkemittaukset. Tarkastelut tulee ulottaa tarvittaessa kuntarajan yli siten, että myös naapurikuntien puolella olevat mahdolliset häiriintyvät tai muut merkittävät kohteet huomioidaan tuulivoimaloiden sijoittamista suunniteltaessa. Tarkastelu tulee tehdä yleiskaavatyössä siinä vaiheessa, kun mahdolliset tuulivoimaloiden alueet tarkentuvat ja etäisyydet kuntarajaan ja naapureihin ovat tiedossa. Koko kunnan kattavaa yleiskaavatyötä varten tulisi tehdä seuraavia tarkentavia selvityksiä: luontoselvitykset ja maisemaselvitys.

Tuulivoimaselvityksen tulosten pohjalta on kesän ja syksyn 2013 aikana laadittu tarkentava luonto- ja maisemaselvitys (Vaalan tuulivoimayleiskaava, luonto- ja maisemaselvitys, Airix Ympäristö, 20.11.2013, jäljempänä luonto- ja maisemaselvitys), jonka tavoitteena on ollut selvittää Vaalan kunnan tuulivoimaselvityksessä potentiaalisiksi tuulivoiman rakentamisalueiksi määriteltyjen alueiden luonto- ja maisema-arvoja tuulivoimayleiskaavoituksen pohjaksi. Luonto- ja maisemaselvityksessä on todettu, että siinä esitellyjen selvitysten perusteella voidaan valita tuulivoimarakentamisen kohdealueet jatkosuunnitteluun ja jatkaa tuulivoimayleiskaavatyötä. Luonto- ja maisemaselvitykset on tehty siinä laajuudessa ja sillä tarkkuudella, että niiden perusteella voidaan tehdä johtopäätöksiä koko kunnan tuulivoimayleiskaavasuunnittelun pohjaksi. Selvityksiä voidaan hyödyntää myös tuulivoimayleiskaavan vaikutusten arvioinnissa. Luontoselvityksen yhteydessä on kartoitettu pesimälinnustoa, muuttolinnustoa, luontotyyppejä ja kasvillisuutta sekä sammalia, jäkäliä ja sienä,

eläimistöä sekä ekologista verkostoa ja alueiden yhtenäisyyttä ja hiljaisia alueita. Maisemaselvitykseen liittyen on kartoitettu maisemalliset lähtötiedot, kuten kulttuurihistoriallisesti merkittävät kohteet ja arvokkaat maisema-alueet, ja laadittu Vaalan kunnan alueen maisemaselvitys, jossa on arvioitu Vaalan kunnan alueen maisemarakennetta ja maisemakuvaa sekä maisemavaikutuksia näkyvyysalueanalyysin. Luonto- ja maisemaselvityksessä on arvioitu tuulivoimaselvityksessä esitetyn tuulivoimarakentamisen vaikutuksia ja esitetty lisäselvitystarpeet ja tarkentavia suosituksia yksityiskohtaisempaan kaavoitukseen.

Kaavaselostuksessa vaikutuksia luontoon on arvioitu erikseen Turkkiselkä-Kivisuo-Kiviselkä-Aittoselkä ja Haaran suonkankaan ympäristön, Painuan kanavan ympäristön ja Naulakankaan, Kaunistonkankaan ympäristön ja Metsälamminkankaan ympäristön sekä riistaeläimiin kohdistuvien vaikutusten osalta. Vastaavasti maisemaan kohdistuvia vaikutuksia on arvioitu Turkkiselän, Kivisuo-Kiviselän, Aittoselän ja Haaran suonkankaan, Painuan kanavan ja Naulakankaan, Kaunistonkankaan ja Metsälamminkankaan tuulivoimapuistojen vaikutuspiireissä. Lisäksi erikseen on arvioitu maisemavaikutuksia Oulujärvellä ja muita yhteisvaikutuksia sekä muita maisemavaikutuksia. Luontoon kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tukena ovat olleet tuulivoimapuistohankekohtaisesti jo laaditut selvitykset ja arvioinnit (muun muassa Metsälamminkankaan tuulivoimapuiston osayleiskaavan luontoselvitykset ja arvioinnit). Maisemaan kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tukena ovat olleet Vaalan tuulivoimayleiskaavan tuulivoimapuistojen näkyvyysanalyysit (Ramboll Finland Oy, elokuu 2015, päivitetty 10.4.2018). Muihin maankäyttömuotoihin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin yhteydessä on arvioitu vaikutuksia myös metsästyksen ja virkistykseen.

Vaalan tuulivoimayleiskaavan 2030 luontovaikutusten arvioinnin tueksi on laadittu Natura-arvioinnin tarveharkinta (Vaalan tuulivoimayleiskaava, Natura-arvioinnin tarveharkinta, Ramboll Finland Oy, 30.10.2015). Natura-arvioinnin tarveharkinta on laadittu sen arvioimiseksi, esiintyykö maakunnassa sellaisia Natura-alueita, joille tuulivoimayleiskaavasta voisi aiheutua merkityksellisiä vaikutuksia Natura-alueiden perusteina oleviin luontotyypeihin tai lajeihin. Erityisesti on tarkasteltu tuulivoimayleiskaavan tuulivoimapuistojen läheisyydessä (etäisyys alle neljä kilometriä) sijaitsevia Natura-alueita, joita ovat: Rumala-Kuvaja-Oudonrimmet (FI1200800), Painuanlahti (FI1200801), Veneve-Pelso (FI101002), Tolkansuo (FI1106004), Latvakangas (FI1201011) ja Oulujärven saaret ja ranta-alueet (FI1200104) sekä Joutensuo (FI1200306). Lisäksi on tarkasteltu kauempana, osittain myös Vaalan kunnan ulkopuolella sijaitsevia SPA-alueita, joita ovat: Rimpineva-Matilanneva (FI1200923), Törmäsenrimpi-Kolkanneva (FI1104408), Ahmasjärvi (FI1106002), Löytösuo-Karpasuo-Reikäsuo (FI1102607), Säippäsuo-Kivisuo (FI1106000) ja Oulujärven lintusaaret (FI1200105). Natura-arvioinnin tarveharkinnassa on arvioitu vaikutuksia luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annetun neuvoston direktiivin (92/43/ETY, luontodirektiivi) mukaisiin luontotyypeihin, luontodirektiivin liitteen II lajeihin, luonnonvaraisten lintujen suojelusta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2009/147/ETY, lintudirektiivi) liitteen I lajeihin ja lintudirektiivin artiklan 4 kohdassa 2 tarkoitettuihin muuttolintuihin sekä yhteisvaikutuksia muiden hankkeiden kanssa.

Tuulivoimayleiskaavan kaavaselostuksen vaikutusten arviointia koskevassa osiossa on arvioitu kaavan suhdetta valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin ja maakuntakaavoitukseen.

Edelleen kaavaselostuksen vaikutusten arviointia koskevassa osiossa on arvioitu tuulivoimayleiskaavan vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen, rakennettuun ympäristöön, muinaisjäännöksiin, luontoon, maisemaan, maa- ja kallioperään, pohjaveteen, pintavesiin, muihin maankäyttömuotoihin, matkailuun, teknisen huollon järjestämiseen, liikenteeseen, tutka- ja tietoliikenteeseen, talouteen, terveyteen ja sosiaalisiin oloihin, turvallisuuteen sekä ilmastonmuutokseen. Myös tuulivoimapuistojen yhteisvaikutuksia ja tuulivoimayleiskaavan oikeusvaikutuksia on arvioitu. Tuulivoimapuistojen yhteisvaikutuksia on arvioitu yleisesti sekä suhteessa ekologisiin yhteyksiin, suhteessa muuttolintuihin ja niiden kerääntymiin ja suhteessa maisemaan.

Kaavaselostuksesta ilmenee, että tuulivoimayleiskaavan vaikutuksia on arvioitu vain varsinaisten tuulivoimapuistoaluevarausten toteuttamisen osalta. Tuulivoimatuotantoon soveltuvien laajennusalueiden osalta vaikutusarviota ei ole tehty, sillä niiden toteuttamisen aikaperspektiivi ajoittunee tuulivoimayleiskaavan aikatahtäimen, vuoden 2030, jälkeiseen aikaan tai niiden toteuttaminen on muutoin useista seikoista johtuen suhteellisen epävarmaa.

Natura-arvioinnin tarveharkinnan johtopäätösten mukaan Venenevan-Pelson Natura-alue sijaitsee 0,8 kilometrin etäisyydellä Kaunistonkankaan tuulivoima-alueesta ja kysymyksessä olevan Natura-alueen Natura-tietolomakkeessa on mainittu suojeluperusteina 12 lintudirektiivin liitteen I lajia. Etäisyys tuulivoima-alueeseen huomioon ottaen ja suojeltavan lajiston käyttäytymispiirteiden tarkastelun perusteella Kaunistonkankaan tuulivoima-alueen vaikutusten merkittävyyden selvittämiseksi Natura-arviointi on tarpeellinen. Painuanlahden Natura-alueen suojeluperusteena on lintudirektiivin liitteen I lajien lisäksi lintudirektiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut muuttolinnut. Vaalan eteläisten tuulivoimapuistoalueiden (Painuan kanava, Naulakangas ja Metsä-lamminkangas) yhteisvaikutusten selvittämiseksi muuttolintuihin ja niiden kerääntymiin on tarpeen selvittää Natura-arvioinnilla. Natura-arvioinnilla on tarpeen selvittää myös edellä mainittujen Vaalan eteläisten tuulivoimapuistoalueiden yhteisvaikutukset lintudirektiivin liitteen I lajeihin Rumala-Kuvaja-Oudonrimmet Natura-alueelle. Lisäksi näiden tuulivoimapuistojen yhteisvaikutus olisi tarpeen arvioida Rumala-Kuvaja-Oudonrimmet Natura-alueen perusteena olevalle luontodirektiivilajille metsäpeuralle.

Kaavaselostuksessa on todettu Natura-arvioinnin tarveharkinnan osalta muun ohella, että Vaalan tuulivoimayleiskaava on strategisen tason aluevarauskaava, jonka tarkoituksena on mahdollistaa tuulivoimarakentaminen kunnassa. Kaava ei anna oikeutta myöntää suoraan rakennuslupia tuulivoimaloille. Lisäksi on erittäin todennäköistä, etteivät kaikki kaavassa esitetyt tuulivoimaloiden alueet toteudu. Tältä osin Natura-arviointien laatiminen on perustellumpaa ajoittaa tarkempien osayleiskaavojen ajankohtaan, jolloin tiedetään tarkemmin mahdollisten tuulivoimapuistojen aiottu mitoitus ja laajuus.

Kaavan suhteesta maakuntakaavoitukseen on todettu kaavaselostuksessa, että Vaalan tuulivoimayleiskaava ei ole ristiriidassa Pohjois-Pohjanmaan

3. vaihemaakuntakaavan tuulivoima-aluevarausten kanssa. Sanotussa vaihemaakuntakaavassa on huomioitu kaikki ne Vaalan tuulivoimayleiskaavan tuulivoima-alueet, jotka ovat kokoluokaltaan arvioitu seudullisiksi (10 voimalaa tai enemmän). Tuulivoimayleiskaavan Kaunistonkankaan ja Painuan kanavan tuulivoimapuistot on arvioitu yhdeksän ja kahdeksan tuulivoimalaa käsittäviksi alueiksi, joten niitä ei ole ollut tarpeen osoittaa 3. vaihemaakuntakaavassa. Tuulivoimayleiskaavan toisessa kaavaehdotusvaiheessa saadun palautteen perusteella 3. vaihemaakuntakaavassakin olevat aluevaraukset Rovankangas ja Pirttikangas on päätetty poistaa tuulivoimayleiskaavasta, sillä niitä asetui yllättäen vastustamaan aiemmista kaavavaiheista poiketen lukuisa osallisjoukko. Kaunistonkankaan tuulivoima-alue sijoittuu lähelle Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavassa osoitettua Siikalatvan Venenevan aluetta, joka on osoitettu maakuntakaavassa luonnon monikäyttöalue -rajauksella. Tämä luonnon monikäyttöalue on laaja kokonaisuus, jonka maisema-arvot eivät katoa Kaunistonkankaan tuulivoimapuiston rakentamisen myötä.

Kaavan luontovaikutuksista Turkkiselkä-Kivisuo-Kiviselkä-Aittoselkä ja Haaransuonkankaan ympäristön osalta on todettu kaavaselostuksessa muun ohella, että jatkossa tulee tarkemmalla hankekohtaisella osayleiskaavoituksella huolehtia, että tuulivoimaloiden sijoittelussa otetaan huomioon kaavaselostuksessa esiin tuodut metsälain mukaiset tärkeät ympäristöt, arvokkaat elinympäristöt, uhanalaisten kasvien ja eläinlajien esiintymät sekä linnustolle aiheutuvien häirintä- ja estevaikutusten vähentämiskeinot, jolloin tuulivoimarakentamisesta Haaransuonkankaan, Kiviselkä-Kivisuon ja Turkkiselän alueilla ei ole merkittävää haittaa luonnonarvoille. Painuan kanavan ympäristön ja Naulakankaan osalta on todettu muun muassa, että tarkemman hankesuunnittelun tai osayleiskaavoituksen yhteydessä, kun aiottujen tuulivoimaloiden sijainti ja mitoitus tiedetään yksityiskohtaisemmin, on selvittävä, ettei tuulivoimarakentaminen Painuan kanavan ja Naulakankaan alueella heikennä merkittävästi Painuanlahden ja Rumala-Kuvaja-Oudonrimmet Natura-alueiden luonnonarvoja. Kaunistonkankaan tuulivoimapuiston toteuttamisella on puolestaan todettu voivan olla vaikutuksia Veneneva-Pelson alueen Natura-alueen suojeluperusteisiin (12 lintudirektiivin liitteen I lajia) läheisen sijainnin ja suojeltavan lajiston käyttäytymispiirteiden perusteella. Kaunistonkankaan tarkemmassa osayleiskaavaprosessissa, kun arvioitujen tuulivoimaloiden sijainti ja mitoitus tiedetään yksityiskohtaisemmin, on syytä tehdä Natura-arviointi Veneneva-Pelson Natura-alueen suhteen. Edelleen Metsälamminkankaan tuulivoimapuiston alueen osalta on todettu, että mainitun alueen osayleiskaavan toteuttamisella voi olla yhteisvaikutuksia Naulakankaan ja Painuan kanavan tuulivoimapuistojen alueelle, mikä on otettava huomioon kysymyksessä olevien alueiden tarkemmassa osayleiskaavoituksessa.

Matkailuun kohdistuvista vaikutuksista on todettu kaavaselostuksessa muun ohella, että yleisesti ottaen Vaalan tuulivoimayleiskaavan toteuttamisella ei ole merkittäviä vaikutuksia matkailuun, koska kaavan mahdollistama tuulivoimarakentaminen ei sijoitu matkailuun varatuille alueille eikä kaavassa osoitettujen tuulivoimapuistojen alueille ole tiedossa matkailuun painottuvaa toimintaa. Välillisiä vaikutuksia matkailuun voi kuitenkin aiheutua muun muassa maisemamuutosten myötä.

Kaavaselostuksessa on metsästykseseen kohdistuvien vaikutusten osalta todettu

muun muassa, että yleiskaavan toteuttamisella on vähäisiä vaikutuksia metsästykselle Vaalan nykyisillä metsästysalueilla. Tuulivoimarakentamisen myötä vapaat metsästysalueet kaventuvat niiltä osin kuin tuulivoimapuistoja toteutetaan, joskin tuulivoimapuistojen alueita voidaan käyttää edelleen metsästykseseen, ellei niille aseteta erikseen metsästyskieltoa. Metsästysalueiden kaventumisen lisäksi tuulivoimaloilla voi olla vaikutuksia myös lintujen ja nisäkkäiden liikkumiseen. Virkistykseen kohdistuvien vaikutusten osalta on todettu muun ohella, että tuulivoimapuistojen alueita voidaan tuulivoimaloiden rakentamisen jälkeen käyttää esteettä virkistykseen ja alueella voi aidattua sähköasemaa lukuun ottamatta liikkua vapaasti, marjastaa, sienestää ja retkeillä. Mikäli tuulivoimayleiskaavan aluevaraukset toteutuvat esitetystä laajuudessa, voi siitä aiheutua virkistyskäyttöön jonkin verran vaikutuksia luonnonympäristön supistumisena melu- ja välkevaikutusten kautta sekä rauhallisen metsäympäristön siirtymisenä kauemmas.

Kaavaselostuksen yhteisvaikutusarvioinnissa on todettu muun ohella, että yksittäisten tuulivoimapuistojen alueilla ei ole tiedossa sellaisia luontoarvoja, jotka estäisivät yksittäisten tuulivoimapuistojen toteuttamisen. Kokonaisuuden kannalta kaikkien tuulivoimapuistojen toteuttamiselle voi kuitenkin olla suuriakin vaikutuksia linnustoon. Tältä osin on tuotu esiin tarve Natura-arvioinnille yhteisvaikutusten selvittämiseksi. Tuulivoimapuistojen yhteisvaikutuksia arvioitaessa tulee jatkossa ottaa huomioon myös Vaalan kunnan ulkopuolisten tuulivoimapuistojen sijoittuminen muuttolinnuston reiteille ja metsäpeurakan leviämisreiteille lounaasta pohjoiseen ja koilliseen. Kainuussa on vielä kaikkiaan varsin yhtenäinen viherrakenne, jota Vaalan strategisen yleiskaavan tuulivoimapuistojen alueet eivät merkittävästi pirsto. Tarkemmissa osayleiskaavoissa on kuitenkin varmistettava, ettei ekologisia yhteyksiä katkaista.

Maisemaan kohdistuvista yhteisvaikutuksista on todettu muun muassa, että mikäli kaikki tuulivoimayleiskaavan tuulivoimapuistot toteutuvat, aiheutuu kaavasta selviä maisemamuutoksia etenkin Oulujärven Niskanselältä koilliseen ja lounaaseen katsottaessa. Myös Oulujärven Ärjänselältä avautuva kaukomaisema muuttuu pohjois-luode -näkösektorissa. Ärjänselällä maisemavaiikutuksia lisäävät myös Kajaanin Piiparinmäelle ja Murtomäelle mahdollisesti rakennettavat tuulivoimalat. Kun kuitenkin otetaan huomioon Niskanselän ja Ärjänselän etäisyydet keskeisiltä järven avovesiltä, tuulivoimalat sulautuvat Niskanselän osalta osaksi kaukomaisemaa ja Ärjänselän osalta maisemamuutokset jäävät maltillisiksi. Muilta osin maisemalliset yhteisvaikutukset muiden lähikuntien tuulivoima-alueiden kanssa jäävät todennäköisesti vähäisiksi.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella ei ole ensimmäisestä nähtävillä olleesta tuulivoimayleiskaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa ollut huomautettavaa laadituista selvityksistä. Pohjois-Pohjanmaan liitto on samasta kaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa todennut muun muassa, että kokonaisuutena katsoen työssä on laadittu kaavatasoon nähden riittävät selvitykset. Liitto on kuitenkin katsonut, että valokuvasovitteiden laatiminen voisi olla perusteltua.

Kaavaselostuksen mukaan Vaalan tuulivoimayleiskaavaan valitut tuulivoimapuistojen alueet perustuvat kaavaprosessin aikaiseen harkintaan, tuulivoimaselvitykseen ja tuulivoimaselvitystä täydentävään luonto- ja maisemaselvitykseen. Yleiskaavan tuulivoimapuistojen alueet sijaitsevat tuulivoimaselvityksen

mukaisilla tuulivoimarakentamiseen parhaiten soveltuvilla alueilla tai tuulivoimarakentamiseen hyvin soveltuvilla alueilla. Suurin ero Vaalan tuulivoimayleiskaavan ja tuulivoimaselvityksen aluerajauksissa on tuulivoimarakentamisen etäisyys olevaan asutukseen, mukaan lukien vakituinen ja vapaa-ajan asuminen. Vaalan tuulivoimayleiskaavassa tuulivoimapuistojen ja asutuksen välisenä vähimmäisetäisyytenä on pääosin käytetty kahta kilometriä, kun tuulivoimaselvityksessä vähimmäisetäisyytenä oli käytetty yhtä kilometriä. Tästä johtuen kaavan valmistelun yhteydessä osa tuulivoimaselvityksen potentiaalisista alueista on jäänyt pois kaavasta tai alueiden rajaukset ovat pienentyneet selvästi.

Kunnanhallituksen valituksen johdosta antamasta lausunnosta ilmenee, että kaavaehdotuksen toisen nähtävillä olon aikana tuli runsaasti Pirttikankaan-Rovankankaan tuulivoimapuiston aluetta vastustavaa palautetta (Vaalan pienkiinteistöyhdistys / 318 nimeä). Pienkiinteistöyhdistyksen muistutuksessa poistovaatimusta on perusteltu muun muassa alueella olevien lähivirkistys- ja ulkoilalueiden tärkeydellä, mikä on sosiaalisten vaikutusten vähentämisen ohella riittävä peruste poistaa puheena oleva aluekokonaisuus Vaalan tuulivoimayleiskaavasta. Vaalan tuulivoimayleiskaavassa ei ole määritetty Pirttikankaan ja Rovankankaan tuulivoimaloiden siirtämistä toisaalle.

Kunnanhallituksen lausunnon mukaan Vaalan tuulivoimayleiskaavassa on halettu osoittaa tulevaisuuden potentiaalisilla laajentumisalueilla (TV-laaj) eräänlaista liikkumavaraa tuulivoimaloiden sijoittamiselle, mikäli siihen rajoittuvaa varsinaisen tuulivoimapuiston aluetta (TV) ei voidakaan käyttää kauttaaltaan tuulivoimarakentamiseen esimerkiksi tarkemmissa selvityksissä mahdollisesti löytyvien metsälälikohteiden ynnä muiden vastaavien yksityiskohtaisten ja paikallisten rakentamisrajoitteiden vuoksi. Laajennusalueet eivät siis toteutessaan välttämättä tarkoita tuulivoimaloiden määrän kasvua. Laajennusalueiden tavoite on tuoda joustoa läheisen tuulivoimapuiston tuulivoimaloiden sijoitukseen.

Oikeudellinen arviointi

Harkittaessa sitä, onko yleiskaavaa varten laadittu sellaiset riittävät selvitykset, että niiden perusteella on arvioitavissa se, täyttääkö kaava sille maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt sisältövaatimukset, ja edelleen sitä, voidaanko kaavan katsoa täyttävän sille asetetut sisältövaatimukset, on otettava huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kun kysymyksessä on tuulivoimarakentamista ohjaamaan laadittu yleiskaava, erityistä painoarvoa selvitysten riittävyttä ja sisältövaatimusten täyttymistä koskevassa arvioinnissa on annettava sille seikalle, onko kaava laadittu sellaiseksi maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:ssä tarkoitetuksi kaavaksi, jonka perusteella voidaan suoraan myöntää rakennusluvat tuulivoimaloiden rakentamiselle, vai onko kaava laadittu yleispiirteisemmin ohjaamaan tuulivoimarakentamista. Kaavan ollessa yleispiirteinen ja luonteeltaan strateginen kaavan sisältövaatimusten tähtyminen on yleensä mahdollista arvioida yleisluontoisempien selvitysten perusteella.

Valituksenalainen tuulivoimayleiskaava on koko Vaalan kunnan alueen käsitävä oikeusvaikutteinen, mutta yleispiirteinen ja luonteeltaan strateginen tuulivoimayleiskaava, jossa määritellään paikallisesti tuulivoiman tuotantoon soveltuvat alueet. Tuulivoimayleiskaavalla ei pyritä muuttamaan alueen muuta

maankäyttöä muutoin kuin mitä tuulivoimarakentamisen aluevaraukset edellyttävät. Kaavalla ei ohjata suoraan tuulivoiman rakentamista, vaan ohjausvaikutus koskee tuulivoimapuistojen alueellista sijoittumista. Tuulivoimayleiskaava ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:n mukainen yleiskaava, jota voitaisiin käyttää tuulivoimaloiden rakentamisen perusteena, eivätkä myöskään sanotun lain 77 b §:ssä säädetty tuulivoimarakentamista koskevan yleiskaavan erityiset sisältövaatimukset tule sovellettaviksi arvioitaessa sitä, täyttääkö kaava sille asetetut sisältövaatimukset.

Selvityksiä ei ole päivitetty vastaamaan nykyisin käytössä olevia voimalakorkeuksia. Vaikutusarviointeja varten ei ole laadittu valokuvasovitteita ja melu- ja välkemallinnuksia, selvitetty tuulivoimarakentamisen terveysvaikutuksia tai selvitetty matkailualueiden ja -yritysten sijainteja. Tuulivoimayleiskaavaa valmisteltaessa on laadittu tuulivoimaselvitys sekä luonto- ja maisemaselvitys ja muun muassa tuulivoimapuistojen toteuttamisen yhteisvaikutuksia on arvioitu. Kaavaa laadittaessa ovat olleet käytettävissä myös Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavaan ja vaihemaakuntakaavoihin liittyvät selvitykset sekä yksittäisten tuulivoimapuistohankkeiden selvitykset. Kun otetaan huomioon tuulivoimayleiskaavan yleispiirteisyys sekä tehtävä ja tarkoitus, kaavan asumisalueille kohdistuvat vaikutukset sekä luonto-, maisema-, matkailu- ja yhteisvaikutukset ovat kaavaa varten laadittujen ja käytettävissä olleiden selvitysten ja vaikutusten arviointien perusteella arvioitavissa, vaikka edellä mainittuja yksityiskohtaisia selvityksiä ei olekaan tehty tai päivitetty. Kun otetaan huomioon, mitä edellä on todettu tuulivoimatuotantoon soveltuvien laajennusalueiden (TV-laaj) tarkoituksesta, toteuttamisaikataulusta ja toteuttamiseen liittyvistä epävarmuustekijöistä sekä näiden alueiden osalta annetuista kaavamääräyksistä, vaikutusarviointien laatiminen puheena olevien alueiden osalta ei ole ollut valituksenalaisen kaavan laatimisen yhteydessä tarpeen.

Tuulivoimarakentamista ei ole pääsääntöisesti mahdollista toteuttaa aiheuttamatta muutoksia ympäristössä ja maisemakuvassa. Kuitenkaan pelkästään sitä, että tuulivoimaloiden välke- ja meluvaikutukset voivat yleisesti vaikuttaa kiinteistöjen arvoon tuulivoimapuiston ulkopuolisilla alueilla, ei voida pitää maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 4 momentissa tarkoitettuna kohtuuttomana haittana. Väitetyn kiinteistöjen arvon alenemisen arvioimiseksi ei siten ole ollut tarpeen laatia erillisiä selvityksiä.

Vaalan tuulivoimayleiskaavassa on hieman Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaa yksityiskohtaisemmin ja osittain poikkeavin nimityksin osoitettu vaihemaakuntakaavaan merkityt Metsälamminkankaan, Naulakankaan, Haarasuonkankaan ja Kiviselkä-Pitkäsuon tuulivoimaloiden alueet. Tuulivoimayleiskaavassa ei ole osoitettu tuulivoimapuiston aluetta Rovankankaan-Pirttikankaan alueelle, jonne on vaihemaakuntakaavassa osoitettu tuulivoimaloiden alue. Tuulivoimayleiskaavassa on osoitettu myös Painuan kanavan ja Kaunistonkankaan tuulivoimapuistojen alueet sekä tuulivoimapuistojen alueiden yhteyteen tuulivoimatuotantoon soveltuvia laajentumisalueita, joita ei ole osoitettu vaihemaakuntakaavassa.

Kysymyksessä olevan vaihemaakuntakaavan tuulivoimarakentamista koskevat yleiset suunnittelumääräykset mahdollistavat sen, että maakuntakaavassa osoitettujen tuulivoimala-alueiden ulkopuolelle voidaan toteuttaa

tuulivoimapuistoja, jotka eivät ole merkitykseltään seudullisia. Yleiskaavassa on siten mahdollista osoittaa tuulivoimarakentamista muillekin alueille kuin maakuntakaavassa on osoitettu, ja yleiskaavassa voidaan näin ollen osoittaa esimerkiksi laajennusalueita (TV-laaj) osoitettujen tuulivoimapuistojen alueiden (TV) yhteyteen edellyttäen, ettei tällaisten alueiden osoittaminen merkitse alueen muuttumista seudulliseksi tuulivoima-alueeksi. Tuulivoimayleiskaavassa osoitetut tuulivoimatuotantoon soveltuvat laajentumisalueet (TV-laaj) on tarkoitettu joustovaraksi ja reservialueiksi varsinaisille tuulivoimapuistojen alueille (TV), ja TV-laaj-alueiden hyödyntäminen tuulivoimarakentamiseen edellyttää erillistä osayleiskaavoitusta. Tämän kaavoituksen yhteydessä on varmistettava, ettei tuulivoimapuisto laajene seudulliseksi tuulivoima-alueeksi ja että vaihemaakuntakaavan ohjausvaikutus toteutuu. Naulakankaan alue on osoitettu vaihemaakuntakaavassa seudulliseen tuulivoimarakentamiseen soveltuvaksi, joten TV-laaj-alueen osoittamiselle yleiskaavassa Naulakankaan TV-alueen yhteyteen ei ole vaihemaakuntakaavasta johtuvaa rajoitetta.

Maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma ja sen rajaukset siten myös luonteeltaan sellaisia, että ne tarkentuvat vasta yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Maakuntakaavan mahdollistamaa aluevarausta ei ole pakko toteuttaa. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voi ilmetä, ettei maakuntakaavassa osoitetun aluevarauksen toteuttaminen ole maankäytöllisesti perusteltua tai alemman asteisen kaavan sisältövaatimusten rajoissa mahdollista, jolloin poikkeaminen maakuntakaavasta voi tulla kysymykseen. Kun otetaan huomioon, mitä edellä on todettu Pirttikankaan ja Rovankankaan alueiden yleiskaavasta poisjättämiseen johtaneista syistä, alueiden poisjättämiselle yleiskaavasta ja tältä osin 3. vaihemaakuntakaavasta poikkeamiselle on ollut yleiskaavan sisältövaatimuksista johdettavissa olevat hyväksyttävät maankäytölliset perusteet. Kaava-asiakirjoista ei ilmene, että mainituille alueille osoitettu tuulivoimarakentaminen olisi siirretty jollekin toiselle kaavassa osoitetulle tuulivoimapuiston alueelle.

Maakuntakaavan ohjausvaikutusta suhteessa yleiskaavaan arvioidaan kokonaisuutena. Tässä harkinnassa keskeistä merkitystä ei voida antaa sille, että jotkin yleiskaavan kaavamääräykset eivät mahdollisesti täysin vastaa maakuntakaavan vastaavia kaavamääräyksiä.

Tuulivoimarakentamisella on aina vähintään vähäisiä vaikutuksia maisemaan, alueiden virkistyskäyttömahdollisuuksiin, matkailuun, asutukseen sekä luonnonympäristöön ja eläimistöön. Kaavan selvityksissä ei ole kuitenkaan havaittu sellaisia merkittäviä haitallisia vaikutuksia tai yhteisvaikutuksia, jotka olisivat sellaisenaan olleet esteenä tuulivoimapuistojen aluevarausten osoittamiseen tuulivoimayleiskaavassa. Kaavan sisältövaatimusten täyttymistä arvioidaan kokonaisuutena, eikä vähäisillä luontoon, maisemaan, asutukseen, virkistyskäyttöön ja matkailuun liittyvillä haitallisillakaan vaikutuksilla ole arvioinnissa yksinään ratkaisevaa merkitystä.

Tuulivoimayleiskaavassa tuulivoimarakentamiseen tarkoitettuja alueita ei ole osoitettu Natura-alueille tai linnustollisesti tärkeille alueille eikä Metsälamminkankaan ja Kaunistonkankaan tuulivoimapuiston alueita lukuun ottamatta niiden välittömään läheisyyteen. Tuulivoimayleiskaavaa laadittaessa on pääsääntöisesti noudatettu kahden kilometrin suojaetäisyyttä suhteessa asutukseen.

Kaavaa laadittaessa on pyritty selvittämään ja tunnistamaan muun muassa tuulivoimarakentamista rajoittavat merkitykselliset luonto- ja maisema-arvot, haittavaikutukset ja yhteisvaikutukset sekä annettu yksityiskohtaisempaa kaavoitusta ja muuta tarkempaa hankesuunnittelua varten yleisiä, kaikkia tuulivoimapuistojen alueita (TV) ja tuulivoimatuotantoon soveltuvia laajennusalueita (TV-laaj) koskevia määräyksiä haittojen vähentämisestä, tarkempien selvitysten laatimisesta ja ohjearvojen huomioon ottamisesta. Lisäksi kaavassa on annettu TV-alueille aluekohtaisia määräyksiä Natura-arvioinnin laatimisesta ja luonnonarvojen säilymisen varmistamisesta. Niin ikään kaavassa on osoitettu TV-alueiden ympärille suunnittelutarvealueet, joilla on muun maankäytön osalta määrätty tuulivoimaloista aiheutuvien melu- ja välkevaikutusten huomioon ottamisesta.

Arvioitaessa sitä, täyttääkö valituksenalainen tuulivoimayleiskaava sille asetut sisältövaatimukset, on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että kaavassa esitetyt tuulivoimapuistojen alueet on osoitettu pääosin maakuntakaavassa tuulivoimarakentamiseen soveltuviksi alueiksi. Tällöin lähtökohtana voidaan pitää sitä, että tuulivoimarakentamista 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettaessa huomioon ovat tulleet otetuiksi myös mainitussa kaavassa Vaalan kunnan alueelle osoitettujen at-, mv- ja mk-alueiden osalta annetut suunnittelumääräykset ja kehittämisperiaatteet. Tuulivoimayleiskaavassa ei ole lopullisesti ratkaistu sitä, voidaanko siinä osoitetuille TV-alueille toteuttaa tuulivoimarakentamista ja missä laajuudessa, vaan tuulivoimaloiden rakentaminen tuulivoimayleiskaavassa osoitetuille tuulivoimapuistojen alueille edellyttää yksityiskohtaisemman maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:n mukaisen osayleiskaavan laatimista ja muuta tarkempaa hankesuunnittelua. Tässä tarkemmassa suunnittelussa tulee tai on tullut tutkittavaksi, täyttyvätkö maankäyttö- ja rakennuslaissa tuulivoimarakentamiselle säädetyt vaatimukset Turkkielän tai muiden valituksenalaisessa tuulivoimayleiskaavassa osoitettujen tuulivoimapuistojen osalta. Tällöin on myös varmistettava, että maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentissa säädetyt yleiskaavan sisältövaatimukset muun muassa maiseman ja luonnonarvojen vaalimisesta ja virkistykseen soveltuvien alueiden riittävydestä täyttyvät.

Kun otetaan huomioon tuulivoimayleiskaavan yleispiirteisyys, tehtävä ja tarkoitus sekä kaavaa varten laaditut selvitykset ja vaikutusten arvioinnit, kaava perustuu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitetulla tavalla sellaisiin kaavan merkittävät vaikutukset huomioon ottaviin tutkimuksiin ja selvityksiin, että kaavan sisältövaatimusten täyttymistä tältä osin voidaan arvioida. Kun otetaan lisäksi huomioon tehdyt kaavaratkaisut perusteluineen sekä kaavamerkinnot ja -määräykset kokonaisuudessaan, 3. vaihemaakuntakaava on ollut maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyllä tavalla riittävästi ohjeena yleiskaavaa laadittaessa ja kaava täyttää sanotun lain 39 §:ssä säädetyt turvallista ja terveellistä elinympäristöä, ympäristöhaittojen vähentämistä, rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaalimista sekä virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä koskevat sisältövaatimukset. Kaavassa on myös huolehdittu valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta niiden toteutumista edistävällä tavalla siten kuin maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentissa säädetään.

Kun tuulivoimayleiskaava on laadittu kokonaan oikeusvaikutteisena, siihen ei

ole tullut sisällyttää maankäyttö- ja rakennusasetuksen 16 §:n 2 momentin mukaista ilmoitusta kaavan oikeusvaikutuksettomuudesta. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai -asetuksessa ei ole säännöksiä, joissa edellytettäisiin, että kaavakartassa ilmoitetaan kaavan strategisuudesta.

Kunnalla on kaavoitusmonopoliinsa liittyen harkintavaltaa sen suhteen, missä järjestyksessä kunnan alueita kaavoitetaan, ja tähän liittyen kunta voi itse määrittellä, katsooko se tarpeelliseksi laatia yleispiirteisesti tuulivoimarakentamista ohjaavan kaavan ja hyväksyykö se tuulivoimarakentamiseen suoraan oikeuttavia osayleiskaavoja ennen yleispiirteisemmän tuulivoimayleiskaavan hyväksymistä. Vaalan tuulivoimayleiskaava ei ole lainvastainen sillä perusteella, että Vaalan kunnassa on ennen sanotun kaavan hyväksymistä laadittu tai hyväksytty sellaisia tuulivoimaosayleiskaavoja, joita koskevia aluevarauksia sisältyy tuulivoimayleiskaavaan.

Yhteenveto

Kuntastrategia on kunnan toimintaa sisäisesti ohjaava asiakirja. Sillä ei ole välitöntä oikeudellista merkitystä arvioitaessa kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen lainmukaisuutta.

Valtuuston päätös Vaalan tuulivoimayleiskaavan 2030 hyväksymisestä ei ole valituksissa esitetyillä perusteilla lainvastainen, eikä päätöksen kumoamiseen valitusten johdosta ole aihetta.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Hallintolainkäyttölaki 51 § 2 mom
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 126 § 2 mom
Maankäyttö- ja rakennuslaki 62 § 2 mom ja 66 § 2, 3 ja 4 mom
Kuntalaki 135 § 1 ja 2 mom
Maankäyttö- ja rakennusasetus 1 § 1 mom

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Selostus valitusluvan myöntämisen edellytyksistä ja hakumenettelystä on liitteenä (Valituslupa, julkipano).

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Marja-Riitta Tuisku, Renne Pulkkinen ja Anna-Leena Kiviniemi.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Tarja Pasma, sähköpostitse

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Tarja Pasma tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän toiselle allekirjoittajalle Reijo Pasmalle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu

260 euroa, josta valittajat vastaavat yhteisvastuullisesti

Jättiläisenmaa Oy:n asiamies Vesa Homanen, sähköpostitse

Oikeudenkäyntimaksu

260 euroa

Ossi Kantola, kirjeitse

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Ossi Kantolan tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän muille allekirjoittajille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu

260 euroa, josta valittajat vastaavat yhteisvastuullisesti

Jäljennös maksutta

Vaalan kunnanhallitus, kirjeitse

Pohjois-Pohjanmaan liitto, kirjeitse

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat vastuualue, kirjeitse

Oikeudenkäyntimaksun peruste

Tuomioistuinmaksulaki

Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1383/2018)

Ohje oikeudenkäyntimaksua koskevan oikaisuvaatimuksen tekemiselle

Maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä päätöksen esittelijältä kuuden kuukauden kuluessa maksun määräämisestä siten kuin hallintolaissa säädetään.

Oikaisuvaatimus toimitetaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelle.

Toimituskirjan jäljennöksen oikeaksi todistaa

Ma. Lainkäyttösihteeri

Tanja X
Tanja Hynynen

Valitusosoitus

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisperusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valitusluvan myöntämisen perusteet ovat:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
 - 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
 - 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.
- Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä kirjallisesti **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, joka sisältää myös valituslupahakemuksen, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot
- postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite)
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:ssä tarkoitettu peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valittaja katsoo, että valitusluvan myöntämiseen on edellä tarkoitettu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Jos puhevaltaa käyttää valittajan laillinen edustaja tai asiamies, myös tämän yhteystiedot on ilmoitettava. Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle.

Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa valituksessa yhdyshenkilöksi. Jollei yhdyshenkilöä ole ilmoitettu, yhdyshenkilönä toimii valituksessa ensimmäiseksi mainittu valittaja. Yhdyshenkilön ei tarvitse esittää valtakirjaa.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettuviranomaiselle.

Asiamiehen on esitettävä valtakirja. Jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää, valtakirjaa ei kuitenkaan tarvitse esittää, jos

- päämies on antanut valtuutuksen suullisesti tuomioistuimessa
- asiamies on toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa hallintomenettelyssä tai tuomioistuimessa
- valtuutettu on asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa tarkoitettu luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja.

Valituksen toimittaminen

Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**.

Valituksen voi toimittaa henkilökohtaisesti tai asiamiehen välityksellä. Sen voi omalla vastuulla lähettää myös postitse, lähetin välityksellä, telekopiona, sähköpostina tai sähköisen asiointipalvelun kautta. Valitus on toimitettava niin ajoissa, että se on perillä viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä korkeimman hallinto-oikeuden virka-ajan päättymiseen (kello 16.15) mennessä. Valituksen toimittamisesta telekopiona, sähköpostina tai sähköisen asiointipalvelun kautta säädetään tarkemmin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003).

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Postiosoite:

PL 180
00131 HELSINKI

Käyntiosoite:

Paasivuorenkatu 3
00530 HELSINKI

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Faksi: 029 56 40382

Puhelinnumero: 029 56 40200

Asiakaspalvelun aukioloajat maanantaista perjantaihin 8.00 - 16.15.

Muutoksenhakuasian käsittelystä perittävät maksut

Hallinto-oikeuden päätöstä koskevan muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 510 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu. Maksuvelvollinen on asian vireillepanija tai hänen sijaansa tullut. Jos yhtä useampi asianosainen saattaa asian käsiteltäväksi samalla kirjelmällä, heiltä peritään vain yksi maksu. Jos tuomioistuin erottaa eri asianosaisia koskevat asiat erikseen käsiteltäviksi, peritään kustakin näin erotetusta asiasta asianosaiselta maksu erikseen. Jos saman maksun suorittamisesta on vastuussa kaksi tai useampia maksuvelvollisia, he vastaavat siitä yhteisvastuullisesti. Yhden asianosaisen maksuvapautus ei vähennä muiden asianosaisten maksuvelvollisuutta.

Oikeudenkäyntimaksua ei korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritä tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä tarkoitetuista maksuttomista suoritteista. Lain mukaista maksua ei peritä:

- yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa;
- lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita;
- yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa;
- maatalousyrittäjien lomituspäätöslain (1231/1996) mukaisissa asioissa eikä maaseutuelinkeinotukea koskevissa asioissa, joissa on kyse luottojen maksuhelpotuksesta, vapaaehtoisesta velkajärjestelystä tai valtion takautumisvaatimuksesta luopumisesta;
- oikeusapulain (257/2002) tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevissa asioissa, ellei kyse ole muutoksenhausta palkkiota tai kulukorvausta koskevassa asiassa;
- tartuntatautilain (1227/2016), päihdehuoltolain (41/1986) eikä mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa;
- yleisiä vaaleja, kirkollisia vaaleja eikä saamelaiskäräjien vaaleja koskevissa asioissa;
- asioissa, joiden käsittely tuomioistuimessa on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, mikäli maksun perimättä jättämiseen on lain 4 §:ssä tarkoitettu peruste. Lain mukaista maksua ei myöskään peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Maksu peritään kuitenkin riippumatta lopputuloksesta veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta.

Jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015)

Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1383/2018)

Valituslupa, julkipano