

19.08.2024

Dnrot

297/03.04.04.04.16/2023

344/03.04.04.04.16/2023

Asia Yleiskaavan hyväksymistä koskevat valitukset

Valittajat Eija Tikkanen
Taimi Nevala
Sanna Keltamäki

Yhdyshenkilö: Eija Tikkanen

Eija Alaraasakka
Aila Paaso
Teuvo Pernu

Prosessiosoite: Eija Alaraasakka

Päätös, josta valitetaan

Iin kunnanvaltuusto 6.2.2023 § 4

Valtuusto on hyväksynyt Kovasinkankaan tuulivoimapuiston yleiskaavan.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

Eija Tikkasen ja hänen asiakumppaniensa valitus

Valituksen kohteena oleva päätös on kumottava.

Valittajat ovat useissa yhteyksissä ilmoittaneet Iin kunnalle, etteivät he halua vuokrata omistamaansa Nevalan tilaa (kiinteistötunnus 139-401-13-66) tuulivoimayhtiölle tai halua sen kuuluvan tuulivoima-alueeseen. Muille maanomistajille on ilmoitettu tuulivoimamala-alueen suunnitelmista jo vuonna 2019. Valittajat ovat saaneet tietää suunnitelmista vasta kesäkuussa 2020. Kesällä 2020 kaavasuunnittelu on ollut keskeytettynä, eikä tuolloin olisi saanut lähestyä valittajia vuokrasopimuskirjeillä. Vuokrasopimuksen ehdot olivat epäasiallisia.

Valittajat ovat heinäkuussa 2021 ja syyskuussa 2022 jättäneet mielipiteen ja tehneet muistutuksen kaavasta kunnalle. Valittajien laatimiin kirjallisiin vastineisiin ja suullisiin yhteydenottoihin ei ole suoraan vastattu. Myöskään valittajien pyyntöön kiinteistön poistamisesta kaava-alueesta ei ole vastattu. Kaavoittajan olisi tullut olla henkilökohtaisesti yhteydessä valittajiin. Valittajien asia on käsitelty kunnanhallituksen kokouksessa joulukuussa 2022 välinpitämättömästi.

Valittajat eivät ymmärrä, miksi Nevalan tilaa ei voida poistaa kaava-alueesta. Kiinteistölle ei sijoitu rakentamista, ja se sijaitsee aivan kaava-alueen reunassa ja tuulivoimalan välittömän vaikutusalueen ulkopuolella. Tilalla on valittajille suuri tunnearvo.

Kaava-alue on pohjavesialuetta. Tuulivoimala-alue pilaa alueen pohjaveden.

Eija Alaraasakan ja hänen asiakumppaniensa valitus

Valituksen kohteena oleva päätös on kumottava ja asia palautettava Iin kunnalle uudelleen valmisteltavaksi hallintosäännön edellyttämällä tavalla. Asiaa uudelleen käsiteltäessä on noudatettava valituksesta tarkemmin ilmeneviä vaatimuksia. Tuulivoimaloita ei saa rakentaa pohjavesialueiden läheisyyteen ennen kuin Iin kunnan pohjavesialueiden suojelusuunnitelma on hyväksytty. Iin kunta on velvoitettava korvaamaan valittajien oikeudenkäyntikulut oikeudenkäyntimaksun osalta laillisine korkoineen kuukauden kuluttua päätöksen antopäivästä lukien.

Kaavoituksessa ei ole menetelty kuntalain ja Iin kunnan hallintosäännön mukaisesti. Hallintosäännön 8 §:n 3 momentin mukaan kunnanhallitus nimeää maapoliittisen jaoston. Hallintosäännön 25 §:n mukaan maapoliittisen jaoston tehtäviin ja toimivaltaan kuuluu kaavoituksen ohjaamiseen ja valmistelemiseen liittyviä tehtäviä. Yhdessäkään maapoliittisen jaoston kokouksessa ei ole käsitelty Kovasinkankaan tuulivoimahanketta, ohjattu yleiskaavan suunnittelua tai valmisteltu sopimuksia.

Kaavoitusmenettelyn aikana ei ole esitetty Iin vesiliikelaitoksen virallista lausuntoa eikä otettu huomioon vesiliikelaitoksen johtokunnan joulukuussa 2019 osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta esittämää lausuntoa. Kaavaselvityksiä ei ole laadittu lausunnossa edellytetyllä tarkkuudella. Valtuuston päätös on tehty tältä osin puutteellisin tiedoin. Liikelaitoksen lausunto on ollut välttämätön pohjavesialueiden läheisyyden vuoksi. Kysymys on taloudellisesti ja toiminnallisesti Iin tärkeimmästä pohjavesialueesta. Käsitys siitä, että vesiliikelaitos päättää itsenäisesti lausunnon antamisesta, on virheellinen. Vesiliikelaitos on kunnan perustama ja omistama. Kunta voi omistajaohjauksella vaikuttaa liikelaitoksen toimintaan. Valtuustolla käytettävissä olevat tiedot ovat olleet puutteellisia myös siltä osin, ettei valtuuston kokouksen esityslistan liitteenä olleessa maastutkaluotausraportissa ole tarkasteltu mittaustuloksia suhteessa tuulivoimaloiden ja pohjavesialueiden sijaintiin. Kaava-asiakirjoista ja kokouspöytäkirjoista puuttuu maininta

pohjavettä koskevista lisätutkimuksista, joista esittelijä on kertonut valtuuston kokouksessa.

Kaavanlaatijan lausuntoihin, mielipiteisiin ja muistutuksiin laatimat vastineet ovat olleet puutteellisia ja osin harhaanjohtavia. Vastineita hyväksyessä ei ole kiinnitetty riittävästi huomiota vastineiden arviointiin ja laadulliseen tarkasteluun. Vastineet koskien tuulivoimaloiden ja eteläisen Iin pohjavesialueiden läheisyyttä ovat olleet ylimalkaisia ja puutteellisia, eivätkä ne ole perustuneet todellisiin tutkimustuloksiin tai analyysiin. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on edellyttänyt lisätutkimusten tekemistä sekä lausunnon pyytämistä tutkimusten valmistuttua. ELY-keskukselle ei ole varattu tilaisuutta lausua maatulvakuutausten loppuraportista.

Yleiskaava ei ohjaa riittävällä tavalla tuulivoimarakentamista alueella. Kaavoitusmenettelyn aikana ei ole arvioitu riittävästi tuulivoimarakentamisen vaikutuksia alueen pohjavesiin. Kaava-alueelle sijoittuvat pohjavesialueet Tiironkangas ja Välikangas on luokiteltu vedenhankinnan kannalta tärkeiksi pohjavesialueiksi. Maatulvakuutausraportin linjatulkinnossa ilmenee lajittunutta ainesta, joka kertoo mahdollisesta pohjavedestä tuulivoimaloiden nrot 4, 5 ja 6 lähellä. Lajittunut hiekka tarkoittaa sitä, että mahdollinen pohjavesi kulkee lähellä pintaa ja alue on erittäin haavoittuva ihmistoiminnalle ja muulle maankäytölle. Kaavaselostuksessa on virheellistä ja osin puutteellista tietoa siltä osin kuin siinä on todettu kahden tuulivoimalan perustusten ja tornin sijoittuvan pohjavesialueiden ulkopuolelle. Maatulvakuutukset antavat viitteitä siitä, että pohjavettä on myös muualla kuin karttaan merkityillä luokitelluilla pohjavesialueilla. Tätä ei ole otettu huomioon kaavaselostuksessa ja tuulivoimaloiden sijoittelussa. Maatulvakuutausten tulkintaa ei ole varmistettu maaperäkairauksilla.

Tuulivoimaloiden siirtäminen niin etäälle kuin se teknisesti on mahdollista ei ole riittävä perustelu sille, että tuulivoimala voidaan sijoittaa esimerkiksi 230 metrin etäisyydelle oletetusta pohjavesialueesta. ELY-keskus on viranomaisneuvottelussa todennut, että etäisyyden pohjavesialueeseen tulee olla vähintään tuulivoimalan maksimikorkeuden verran. Tuulivoimaloiden kokonaiskorkeus on 300 metriä. Yleiskaava ei ole tuulivoimaloiden korkeuden ja pohjavesialueen etäisyyden osalta ELY-keskuksen suositusten mukainen. Myöskään juomavesidirektiivin vaatimuksia ei ole otettu kaavoituksessa huomioon.

Iin kunnassa on laadittavana vesienhoidon ja merenhoidon järjestämistä koskevan lain mukainen pohjavesialueiden suojelusuunnitelma, jonka tavoitteena on ennaltaehkäistä pohjaveden laadun heikkeneminen ja turvata pohjaveden määrällinen tila. Suojelusuunnitelma on laadittava ennen pohjavesialueiden muusta maankäytöstä päättämistä.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kunnanhallitus on antamissaan lausunnoissa vaatinut valitusten hylkäämistä.

Eija Tikkanen ja hänen asiakumppaninsa eivät ole varatusta tilaisuudesta huolimatta antaneet vastaselitystä kunnanhallituksen lausunnon johdosta.

Eija Alaraasakka ja hänen asiakumppaninsa ovat antaneet vastaselityksen kunnanhallituksen lausunnon johdosta.

Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä ELY-keskus) on hallinto-oikeuden pyynnöstä antanut asiassa lausunnon.

Kunnanhallitus on antanut lausunnon ELY-keskuksen lausunnon johdosta.

Eija Tikkanen ja hänen asiakumppaninsa eivät ole varatusta tilaisuudesta huolimatta antaneet vastaselitystä ELY-keskuksen ja kunnanhallituksen lausuntojen johdosta.

Eija Alaraasakka ja hänen asiakumppaninsa ovat antaneet vastaselityksen ELY-keskuksen ja kunnanhallituksen lausuntojen johdosta.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa valtuuston päätöksen.

Hallinto-oikeus hylkää Eija Alaraasakan ja hänen asiakumppaniensa vaatimuksen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Perustelut

1. Hallintosäännön noudattamista koskeva valitusperuste

Maankäyttö- ja rakennuslain 37 §:n mukaan yleiskaavan hyväksyy valtuusto. Kuntalain 93 §:n mukaan kunnanhallituksen on valmisteltava valtuustossa käsiteltävät asiat lukuun ottamatta asioita, jotka koskevat valtuuston toiminnan sisäistä järjestelyä taikka jotka 35 §:ssä tarkoitettu tilapäinen valiokunta tai 121 §:ssä tarkoitettu tarkastuslautakunta on valmistellut.

Iin kunnan hallintosäännön 23 §:n mukaan kunnanhallitus päättää muun muassa maankäyttö- ja rakennuslain alaisista asioista, joita ei ole laissa määrätty kunnanvaltuuston tai muun viranomaisen päätettäväksi. Hallintosäännön 25 §:ssä on säädetty kunnanhallituksen maapoliittisen jaoston tehtävistä. Tehtävät koskevat muun ohella kaavojen suunnittelun ohjaamista ja kaavoihin liittyvien sopimusten valmistelua.

Hallinto-oikeus toteaa, että Iin kunnan hallintosäännön perusteella kunnanhallituksen maapoliittiselle jaostolle ei ole annettu kaavoitukseen liittyvää päätösvaltaa eikä hallintosäännössä voida katsoa edellytetyn, että

vireillä olevaa kaavaa olisi käsiteltävä kunnanhallituksen maapoliittisessa jaostossa ennen kaavan hyväksymistä. Valituksen kohteena olevan päätöksen pöytäkirjanotteesta ilmenee, että kunnanhallitus on kuntalain mukaisesti valmistellut yleiskaavaa koskevan asian valtuustolle ja valtuusto on päättänyt yleiskaavan hyväksymisestä kunnanhallituksen esityksestä. Valituksen kohteena oleva päätös ei siten ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä hallintosäännön noudattamisesta esitetyn valitusperusteen johdosta.

2. Vuorovaikutusmenettely

Hallinto-oikeus toteaa, että vuorovaikutusmenettelystä ja sen eri vaiheiden tiedottamisesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 8 luvussa ja tarkemmin myös maankäyttö- ja rakennusasetuksessa. Arvioinnissa näiden säännösten perusteella keskeinen merkitys on sillä, onko vuorovaikutusmenettelyä kokonaisuutena arvioitaessa pidettävä maankäyttö- ja rakennuslain sekä vastaavan asetuksen perusteella riittävänä.

Kaavaselostuksesta ilmenee, että yleiskaavan laatiminen on tullut vireille lokakuussa 2020. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on ollut nähtävillä marras-joulukuussa 2020. Yleiskaavan valmisteluaineisto ja kaavaluonnos on ollut nähtävillä kesällä 2021. Kaavaehdotus on ollut nähtävillä heinä-syyskuussa 2022. Kaavan valmisteluaineistosta ja kaavaehdotuksesta on voinut jättää lausuntoja, mielipiteitä ja muistutuksia. Kaavanlaatija on laatinut lausuntoihin, mielipiteisiin ja muistutuksiin vastineet, jotka kunnanhallitus on hyväksynyt. Kesällä 2021 on järjestetty yleisötilaisuus etäyhteydellä.

Valituksen kohteena olevan päätöksen pöytäkirjanotteen päätöshistoriasta ilmenee, että Kovaninkankaan yleiskaava on tullut vireille ensimmäistä kertaa 18.11.2019. Päätöksentekoon liittyvien esteellisyyksien vuoksi kaavan laatiminen on kuitenkin keskeytetty ja yleiskaava on tullut uudelleen vireille lokakuussa 2020, jolloin kaavoitusmenettely on käynnistetty alusta. Hallinto-oikeus toteaa, että ennen lokakuussa 2020 tapahtunutta yleiskaavan vireilletuloa toteutuneella vuorovaikutusmenettelyllä ei ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa nyt käsiteltävänä olevan yleiskaavan lainmukaisuutta. Myöskään sillä, millä tavoin alueella toimiva yksityinen yhtiö on toiminut yksityisoikeudellisissa vuokrasopimusasioissa, ei ole oikeudellista merkitystä arvioitaessa valtuuston kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen lainmukaisuutta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 2 momentin mukaan muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitettyyn mielipiteeseen. Kunta on antanut Kovaninkankaan tuulivoimapuiston yleiskaavan laatimista koskevassa vuorovaikutusmenettelyssä saatuihin mielipiteisiin ja muistutuksiin kaavanlaatijan laatimat maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyt vastineet. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai vastaavassa asetuksessa ei ole tarkemmin säädetty mielipiteisiin ja muistutuksiin annettavista vastineista eikä myöskään vastineiden laadullisista kriteereistä. Vuorovaikutusmenettely ei ole

lainvastainen Eija Alaraasakan ja hänen asiakumppaneidensa valituksessa kunnan vastineiden laadun osalta esitetyllä perusteella.

Asiakirjoista ilmenee, että Eija Tikkanen ja hänen asiakumppaninsa ovat jättäneet kaavan valmisteluaineistosta mielipiteen ja kaavaehdotuksesta muistutuksen ja kaavanlaatija on laatinut niihin vastineet. Hallinto-oikeus toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslaki tai vastaava asetus ei edellytä, että muistutukseen tekijöihin olisi oltava yhteydessä henkilökohtaisesti. Vuorovaikutusmenettelyä voidaan pitää puutteellisena siltä osin kuin kaavanlaatijan vastineessa ei ole annettu kunnan perusteltua kannanottoa siihen, minkä vuoksi muistutuksen jättäjien kiinteistö kuuluu kaava-alueeseen. Mainitun seikan vuoksi vuorovaikutusmenettelyä ei kuitenkaan voida sitä kokonaisuutena arvioituna pitää niin puutteellisena, että yleiskaava olisi tästä syystä kumottava.

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 sillä perusteella, ettei annettuja mielipiteitä tai muistutuksia ole valittajien mukaan otettu riittävästi huomioon.

Hallinto-oikeus katsoo, että vuorovaikutusmenettelyä on sitä kokonaisuutena arvioiden pidettävä riittävänä eikä valituksen kohteena olevaa päätöstä ole kumottava valituksissa tältä osin esitetyillä perusteilla.

3. Kaavan sisältövaatimusten täyttymistä koskevat valitusperusteet

3.1 Suunnittelun lähtökohdat ja kaavan kuvausta

Pinta-alaltaan noin 600 hehtaarin suuruinen suunnittelualue sijaitsee Iin kunnassa kahdeksan kilometriä Iin keskustaajamasta kaakkoon. Etäisyys muihin ympäröiviin kuntakeskuksiin on yli 10 kilometriä.

Suunnittelualue sijoittuu alueella voimassa olevassa maakuntakaavassa pääasiassa alueelle, jolla ei ole erikseen osoitettuja toimintoja tai aluevarauksia. Suunnittelualueelle sijoittuvat osittain kaksi maakuntakaavassa merkittyä pohjavesialuetta sekä maakuntakaavassa osoitetut 110 kilovoltin pääsähköjohto ja ohjeellinen 400 kilovoltin pääsähköjohdon linjaus. Maakuntakaavan tuulivoimaloiden rakentamista koskeissa yleisissä suunnittelumääräyksissä on todettu muun ohella, että maakuntakaavassa osoitettujen tuulivoimala-alueiden ulkopuolelle voidaan toteuttaa tuulipuistoja, jotka eivät ole merkitykseltään seudullisia. Suunnittelualueen itäosassa on voimassa Uuden Oulun yleiskaava.

Valituksenalaisen yleiskaavan tarkoituksena on mahdollistaa kuuden tuulivoimalan ja niitä yhdistävien huoltoteiden ja maakaapeloinnin

rakentaminen alueelle. Hyväksytyssä yleiskaavassa kaava-alue on osoitettu pääosin maa- ja metsätalousvaltaisiksi alueiksi (M-1). Merkintää koskevissa kaavamääräyksissä on todettu muun ohella, että alueelle saa sijoittaa tuulivoimaloita niille erikseen osoitetuille alueille ja niitä varten huoltoteitä, teknisiä verkkoja sekä varastointi- ja kokoonpanoalueita. Maa- ja metsätalousvaltaiselle alueelle on merkitty pistekatkoviivamerkinnällä kuusi tuulivoimaloiden aluetta (tv-1), joille kullekin saa sijoittaa yhden tuulivoimalan. Merkintää koskevan kaavamääräyksen mukaan tuulivoimalan kaikkien rakenteet ja siipien pyörimisalue tulee sijoittua osoitetuille tuulivoimaloiden alueille. Tuulivoimaloiden sijainti on osoitettu pisteellä ja ympyrän muotoisella katkoviihvalla. Merkintää koskevan kaavamääräyksen mukaan tuulivoimalan tulee sijaita 100 metrin säteellä kaavaan merkitystä paikasta. Kaava-alueen etelärajalle on osoitettu energiahuollon alue (EN). Merkintää koskevan kaavamääräyksen mukaan energiahuollon alueelle voidaan rakentaa sähköasemakenttä, kojeistorakennuksia ja huoltorakennuksia. Sähköasemakenttä tulee aidata.

Tiironkankaan ja Välikankaan pohjavesialueiden suunnittelualueelle sijoittuvat osat on osoitettu yleiskaavassa pistekatkoviivamerkinnöillä tärkeiksi tai veden hankintaan soveltuviksi pohjavesialueiksi (pv). Merkintää koskevien kaavamääräysten mukaan pohjavesialueella tapahtuvaa toimintaa ja rakentamista rajoittaa pohjaveden pilaamiskielto YSL 17 §, maaperän pilaamiskielto YSL 16 § ja VL 3 luvun 2 § vesitaloushankkeen yleinen luvanvaraisuus. Alueen suunnittelussa tulee varmistaa, että pohjaveden laatu ja määrällinen tila eivät heikenny, minkä varmistamiseksi suunnitelluista toimenpiteistä pohjavesialueen lähellä tulee pyytää erikseen Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen lausunto.

Koko kaava-alueita koskevissa kaavamääräyksissä on todettu muun ohella, että yksittäisen tuulivoimalan enimmäiskorkeus saa olla enintään 280 metriä maanpinnasta. Yleiskaava on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain 77 a §:n tarkoittamana oikeusvaikutteisena yleiskaavana. Yleiskaavaa voidaan käyttää yleiskaavan mukaisten tuulivoimaloiden rakennusluvan myöntämisen perusteena tuulivoimaloiden alueilla (tv-alueilla).

3.2 Pohjaveteen kohdistuvien vaikutusten huomioon ottaminen

Kysymyksenasettelu

Asiassa on valitusten johdosta arvioitava, onko yleiskaavan vaikutuksia pohjaveteen selvitetty riittävästi ja aiheutuuko yleiskaavan mahdollistamasta rakentamisesta pohjavedelle sellaisia vaikutuksia, joiden vuoksi yleiskaava on sille asetettujen sisältövaatimusten vastainen.

Pohjavesialueita koskevat selvitykset ja vaikutusten arviointi

Kaavaselostuksesta ilmenee, että kaava-alueen pohjoisosaan ulottuva Tiironkankaan pohjavesialue ja koillisosaan ulottuva Välikankaan pohjavesialue on luokiteltu vedenhankintaa varten tärkeiksi pohjavesialueiksi.

Tuulivoimalan nro 4 paikka sijaitsee noin 390 metrin etäisyydellä Tiironkankaan pohjavesialueen rajauksesta ja tuulivoimalan nro 6 paikka noin 230 metrin etäisyydellä Välikankaan pohjavesialueen rajauksesta. Tuulivoimalan nro 5 paikka sijaitsee tuulivoimaloiden nrot 4 ja 6 välissä hiukan etäämpänä molemmista pohjavesialueista. Molemmat pohjavesialueet sijoittuvat pääosin kaava-alueen rajauksen ulkopuolelle. Tiironkankaan pohjavesialueella sijaitsee kaksi vedenottamo, noin 1,15 kilometrin etäisyydellä lähimmästä voimalasta sijaitseva Tiironkankaan vedenottamo ja noin 1,8 kilometrin etäisyydellä lähimmästä voimalasta sijaitseva Ahvenkankaan vedenottamo. Välikankaan pohjavesialueella sijaitsee Välikankaan vedenottamo, jonka etäisyys lähimpään voimalaan on noin 740 metriä. Tuulivoimaloiden alueet nrot 1, 2 ja 3 sijaitsevat etäämmällä Tiironkankaan ja Välikankaan pohjavesialueista.

Kaavaselostuksen mukaan Tiironkankaan pohjavesialue muodostuu länteen viettävälle alustalle kerrostuneesta, harjuainesta sisältävästä muodostumasta. Pohjaveden päävirtaussuunta on länsi. Alue saa lisävesiä etelän ja idän suunnassa sijaitsevien moreenimäkien valunnasta. Välikankaan pohjavesimuodostuma on pääasiassa hiekasta koostuva moreenimäen koillispuolelle kerrostunut matalapiirteinen lajittuneen aineksen muodostuma. Koska muodostuma on sijoittunut laaksoon, se ei juurikaan menetä vesivarojaan sivuilleen vaan saa sieltä hieman täydennystä. Pohjaveden päävirtaussuunta on luoteeseen-pohjoisluoteeseen.

Kaavaselostuksen vaikutusarvioinnin mukaan tuulivoimaloiden ja sähkönsiirron rakentamisesta sekä toiminnasta aiheutuvat riskit alueen pohjavesivaroihin liittyvät mahdollisiin haitallisten kemikaalien vuotoihin, esimerkiksi kuljetus- ja rakennuskalustosta tai työmaan polttoainesäiliöistä. Hankkeen yhteydessä ei rakenneta pohjavesialueelle uusia teitä. Tuulivoimalayksiköiden läheisyydessä käsitellään pieniä määriä koneistojen huoltoon tarkoitettuja öljyjä tai muita kemikaaleja, mutta määrät ovat todennäköisesti niin pieniä, että toiminta ei aiheuta merkittävää pohjavesien pilaantumiseriskiä. Tiironkankaan pohjavesialueen ja lähimmän tuulivoimalan välillä on maastopainanteita. Välikankaan pohjavesialueelta maanpinta laskee lähimmän tuulivoimalan suuntaan kohti maastopainannetta. Myös kolmanneksi lähimmän tuulivoimalan ja Välikankaan pohjavesialueen välillä on maastopainanne. Pohjavesi ei virtaa tuulivoimaloiden suunnalta pohjavesialueille. Rakentamisen aikana tapahtuvat mahdolliset öljy- tai polttoainevuodot voidaan havaita nopeasti ja ryhtyä vastatoimiin. Kaikkien mahdollisten vuotojen kulkeutuminen pohjavesialueelle voidaan pysäyttää voimalapaikoilla tapahtuvalla torjunnalla ja eristämällä. Käytön aikana voimaloissa on käytössä automaattiset hälytysjärjestelmät, jotka ilmoittavat toimintahäiriöistä. Mahdolliset vuodot voidaan rajoittaa ja eristää voimala-alueelle ennen niiden kulkeutumista etäämmälle.

Kaavaselostuksessa on arvioitu, että voimaloiden ja pohjavesialueiden välisen etäisyyden vuoksi voimaloiden ja niiden nostokenttien aiheuttama riski pohjavesien pilaantumiselle on hyvin pieni. Hankkeesta ei ole arvioitu aiheutuvan riskiä pohjavesialueiden pohjaveden laadulle tai alueelliselle

talousveden hankinnalle. Myös maanrakennustöiden aiheuttamia muutoksia pohjaveden virtauksissa ja vedenlaadussa on pidetty epätodennäköisinä.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on kaavan valmisteluaineistosta antamassaan lausunnossa todennut muun ohella, että tuulivoimaloihin liittyy sekä rakentamisen että käytön aikaisia pohjavesiriskejä. Tuulivoimalat sisältävät öljyä ja muita pohjavedelle haitallisia aineita. Voimaloiden perustukset ovat massiivisia, ja niihin tarvittava maankaivuutyö saattaa aiheuttaa muutoksia pohjaveden määrään. Voimaloiden rakennusalat olisi suositeltavaa rajata siten, että voimalan ja pohjavesialueen välille jäisi vähintään voimalan enimmäiskorkeuden verran etäisyyttä.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen kaavaehdotuksesta antaman lausunnon mukaan rannikon läheisyydessä sijaitsevien peitteisten pohjavesimuodostumien tarkkaa laajuutta ei tiedetä, mikä aiheuttaa epävarmuutta lähelle pohjavesialuetta suunniteltujen toimenpiteiden haitattomuudesta. ELY-keskus on edellyttänyt kaavamääräyksiin lisättäväksi velvoitteen pyytää ELY-keskuksen lausunto suunnitelluista toimenpiteistä pohjavesialueen lähellä.

Kaava-alueella ja sen ympäristössä on suoritettu maatutkaluotaus 1.-12.10.2022 (GeoWork Oy, 26.10.2022). Luotauksen tarkoituksena on ollut saada tietoa maaperän laadusta ja kalliopinnan tasoista alueella. Luotausta on tehty raportista ilmenevillä maatutkalinjoilla. Raportin ja kaavakartan perusteella maatutkalinjan 5 reitti paalujen 77-83 välillä ja maatutkalinjan 6 reitti paalujen välillä 81-100 ovat kulkeneet tuulivoimalan nro 5 tv-1-alueen ja sijaintipaikan alueella sekä maatutkalinjan 2 reitti paalujen välillä 248-249 on kulkenut tuulivoimalan nro 1 tv-1-alueen ja sijaintipaikan alueella. Muutoin maatutkalinjojen reitit eivät ole kulkeneet tuulivoimaloiden alueilla. Raportin mukaan linjalla 5 on esiintynyt laajaa hiekkaa paaluvälillä 52-83 ja linjalla 6 linjan alussa. Muilta osin maaperä on mainituilla linjoilla sekä linjalla 2 tulkittu olevan hiekkamoreenia tai kalliota. Maatutkalinjan 4.1 reitti on kulkenut Välikankaan pohjavesialueella paaluvälillä 60-71 ja Tiironkankaan pohjavesialueella paaluvälillä 34-51. Raportin mukaan linjalla on ollut laajaa hiekkaa paaluväleillä 39-56 ja 66-71.

Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hallinto-oikeuden pyynnöstä antaman lausunnon mukaan Tiironkankaan ja Välikankaan pohjavesialueet ovat erittäin tärkeitä Iin kunnan vedenhankinnan kannalta. Yli puolet Iin vesiliikelaitoksen toimittamasta talousvedestä on peräisin Tiironkankaan, Välikankaan ja Ritokankaan pohjavesialueilta. Maatutkaluotaus antaa hyvän yleiskuvan luotauslinjoilla esiintyvistä maalajeista kerrospaksuuksineen. Tehdyn maatutkaluotauksen tulokset ovat suuntaa antavia, sillä maatutkalinjoja ei ole sidottu maaperäkairauksiin eikä maaperäleikkaushavaintoja ole tehty. Raportissa ei ole tietoa alueen pohjavesipinnoista eikä pohjavesipintaa ole tuotu luotauslinjoille, minkä vuoksi pohjavesialueita lähimmäksi suunniteltujen tuulivoimala-alueiden hydrogeologinen yhteys Tiironkankaan ja Välikankaan pohjavesialueisiin on jäänyt epäselväksi. Lähimmäksi suunniteltujen tuulivoimaloiden rakentamisen vaikutuksia pohjavesialueisiin ei

voida näillä tiedoilla arvioida riittävällä tavalla. Koska pohjavesivaikutuksia ei ole riittävästi selvitetty, yleiskaava ei ohjaa riittävästi tuulivoimarakentamista erityisesti Tiironkankaan ja Välikankaan pohjavesialueiden läheisyydessä.

Oikeudellinen arviointi

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 3 momentin mukaan saman pykälän 2 momentissa luetelluissa yleiskaavan sisältövaatimuksissa tarkoitetut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 2 momentin 4 ja 5 kohtien mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon mahdollisuudet vesihuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla sekä mahdollisuudet turvalliseen ja terveelliseen elinympäristöön. Maankäyttö- ja rakennuslain 77 b §:n 1 kohdan mukaan laadittaessa 77 a §:ssä tarkoitettua tuulivoimarakentamista ohjaavaa yleiskaavaa, on sen lisäksi, mitä yleiskaavasta muutoin säädetään, huolehdittava siitä, että yleiskaava ohjaa riittävästi rakentamista ja muuta alueiden käyttöä kyseisellä alueella.

Hallinto-oikeus toteaa, että pohjavesialueiden rajausten ja luokittelujen määrittäminen sekä rajausten ja luokitusten muuttaminen kuuluu vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä annetun lain 2 a luvun säännösten mukaisesti ELY-keskuksen tehtäviin. Koska tuulivoimaloiden alueita on käsillä olevassa asiassa osoitettu kahden tärkeän pohjavesialueen läheisyyteen ja pohjavesialueiden rajauksesta ja luokittelusta vastaava viranomaisen ELY-keskus on kaavan valmistelun aikana pitänyt alueen pohjavesialueiden laajuutta koskevia tietoja epävarmoina, pohjavesivaikutusten selvittämisen tarve on korostunut, jotta yleiskaavan sisältövaatimusten täyttymistä on mahdollista näiltä osin arvioida.

Yleiskaavan mukaisen rakentamisen vaikutuksia pohjavesiin on kaavaselostuksessa selvitetty olemassa olevien pohjavesialueiden rajauksista, luokituksesta ja ominaisuuksista saatavilla olevien tietojen sekä tuulivoimaloiden rakentamistapaan ja ominaisuuksiin liittyvien tietojen perusteella. Yleiskaavan vaikutuksia pohjaveteen on arvioitu suhteessa olemassa oleviin luokiteltuihin pohjavesialueisiin ja niiden rajauksiin.

Kaavaehdotuksesta saadun palautteen perusteella alueen maaperän koostumusta on kaavaehdotuksen nähtävilläolon jälkeen selvitetty maatutkaluotauksen avulla. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen hallinto-oikeudelle antamasta lausunnosta ilmenee, että maatutkaluotausraportista huolimatta lähimpien tuulivoimaloiden alueiden hydrogeologinen yhteys pohjavesialueisiin on jäänyt epäselväksi, koska maatutkalinjoja ei ole sidottu

maaperäkairauksiin eikä maaperäleikkaushavaintoja ole tehty. Raportissa ei myöskään ole tietoa alueen pohjavesipinnoista eikä pohjavesipintaa ole tuotu luotauslinjoille. Hallinto-oikeudenkin näkemyksen mukaan pohjavettä koskevia selvityksiä rasittaa vastaava epävarmuus eikä asiassa voida riittävästi varmistua alueen pohjavesimuodostumien laajuudesta ja yleiskaavan mahdollistaman rakentamisen vaikutuksista pohjaveteen.

Yleiskaavassa pohjaveden osalta annetut määräykset kohdistuvat olemassa olevien pohjavesiluokitusten mukaisten alueiden rajausten perusteella osoitetuille tärkeille tai veden hankintaan soveltuville pohjavesialueille (pv). Selvitysten epävarmuus kohdistuu kuitenkin lähtökohtaisesti näiden alueiden ulkopuolelle. Tämän vuoksi hallinto-oikeus katsoo, että kaavassa annetut pohjavesimääräykset eivät poista yleiskaavan mahdollistaman rakentamisen pohjavesivaikutuksiin liittyvää edellä esiin tuotua epävarmuutta.

Yleiskaava mahdollistaa rakennusluvan myöntämisen tuulivoimaloille kaavan perusteella. Rakennusluvan myöntäminen on oikeusharkintaa, jolloin rakennusvalvontaviranomaisen on myönnettävä lupa, mikäli luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät. Mahdollisuudet sellaisten pohjaveden suojelemiseksi tarpeellisten määräysten antamiseen, joilla edellä mainittu epävarmuus voidaan poistaa, ovat rakennuslupamenettelyn yhteydessä rajalliset. Selvityksiin liittyvä epävarmuuden laatu ja laajuus huomioon ottaen myöskään sen, että kaavaa toteutettaessa on jo suoraan lain perusteella noudatettava ympäristösuojelulaissa säädettyä pohjaveden pilaamiskieltoa ja maaperän pilaamiskieltoa tai että vesitaloustaloushankkeet ovat vesilain mukaan luvanvaraisia, ei voida arvioida riittävästi turvaavan alueen pohjavettä hankkeen toteuttamisvaiheessa.

Asiassa ei siten voida varmistua siitä, että tuulivoimaloiden alueiden osoittamista koskevat aluevaraukset voidaan asianmukaisesti sovittaa yhteen vesihuollon tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä terveellistä ja turvallista elinympäristöä koskevien yleiskaavan sisältövaatimusten kanssa. Yleiskaava ei edellä lausuttuun nähden perustu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisiin riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin. Yleiskaava on näin ollen kuntalain 135 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla lainvastainen.

4. Yhteenveto ja muut valitusperusteet

Valtuuston päätöksen tultua edellä mainituilla perusteilla kumotuksi asiassa ei ole tarpeen enemmälti lausua valittajien esittämistä muista valitusperusteista.

5. Oikeudenkäyntikulut

Eija Alaraasakka ja hänen asiakumppaninsa ovat vaatineet, että Iin kunta velvoitetaan korvaamaan heille valituksen tekemisestä aiheutunut oikeudenkäyntimaksu. Hallinto-oikeuden päätöksen jakelusta ilmenevän esittelevän jäsenen oikeudenkäyntimaksua koskevan päätöksen perusteella Eija Alaraasakalta ja hänen asiakumppaneiltaan ei peritä

oikeudenkäyntimaksua. Näin ollen vaatimus oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta on hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Kuntalaki 39 § 2 k ja 135 §
Maankäyttö- ja rakennuslaki 1 § 2 mom, 9 § 1 mom, 36 §, 37 §, 39 § 2 mom
4 k ja 5 k sekä 3 mom, 62 § 1 mom, 63 § 3 mom, 65 § 1 mom ja 2 mom,
77 b § 1 k ja 188 § 1 mom
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 95 § 1 mom

Muutoksenhaku

Tämä päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen antopäivä näkyy päätöksen ensimmäiseltä sivulta.

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Maankäyttö- ja rakennuslain 191 §:n 4 momentin mukaan kuitenkin muilla kuin kunnalla ei ole oikeutta hakea muutosta hallinto-oikeuden päätökseen siltä osin, kuin hallinto-oikeus on kumonnut kunnan viranomaisen tekemän kaavan hyväksymistä koskevan päätöksen.

Valitus valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

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

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Anne-Mari Keskitalo, Renne Pulkkinen ja Markus Haho.

Esittelevä jäsen

Markus Haho

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu hallinto-oikeuden asiantuntijajärjestelmässä.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Eija Tikkanen, sähköpostitse

Hallintolain 56 §:n 2 momentin mukaan valituskirjelmässä ilmoitetun yhdyshenkilön Eija Tikkasen on tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän muille allekirjoittajille Taimi Nevalalle ja Sanna Keltamäelle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on hallintolain 68 §:n 1 momentin mukaan velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai asiakirjan toimittamatta jättämisestä taikka sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
maksutta

Eija Alaraasakka, sähköpostitse

Hallintolain 56 §:n 2 momentin mukaan yhteisen valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Eija Alaraasakan on tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän muille allekirjoittajille Aila Paasolle ja Teuvo Pernulle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on hallintolain 68 §:n 1 momentin mukaan velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai asiakirjan toimittamatta jättämisestä taikka sen viivästymisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
maksutta

Jäljennös maksutta

Iin kunnanhallitus, sähköpostitse

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

Tiedoksi tilastollista seurantaa varten

Ympäristöministeriö

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus**Osoite:** PL 189 (Torikatu 34-40), 90101 OULU**Puhelin:** 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841**Sähköposti:** pohjois-suomi.hao@oikeus.fi**Sähköinen asiointipalvelu:** <https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>