

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
29.4.2020
Päätösnumero
20/0240/1
Diaarinumerot
01021/18/4101
01025/18/4101
01068/18/4101
01092/18/4101
01114/18/4101
01115/18/4101
01119/18/4101
01143/18/4101

Annettu julkipanon
jälkeen

Asia Maakuntakaavan hyväksymistä koskevat valitukset

Valittajat

- 1) Tuulipuisto Isonvea II Oy, Helsinki
Asiamies: Asianajaja Kari Marttinen
HPP Asianajotoimisto Oy
Bulevardi 1 A, 00100 HELSINKI
- 2) Tauno Sillanpää ja Alli Sillanpää, Kuusamo
Asiamies: Anne Savola
- 3) Urpo Mulari, Oulu
- 4) Siikajoen kunta
Siikasavontie 1 A, 92400 RUUKKI
- 5) Pentti Hautala ja Asta Renko-Hautala, Sievi
- 6) Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry,
Pohjois-Pohjanmaan Lintutieteellinen Yhdistys ry ja BirdLife Keski-Pohjan-
maa ry (ent. Keski-Pohjanmaan Lintutieteellinen yhdistys ry)
Osoite: Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry
PL 326, 90101 OULU
- 7) Tolvan paliskunta
Asiamies: Poroisäntä Olavi Lämsä
- 8) Kitkan Viisaat ry
Asiamies: Jouni Petäjäaho

Päätös, josta valitetaan**Viranomaisen ja päätöksen päivämäärä**

Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntavaltuusto 11.6.2018 § 5

Maakuntavaltuusto on hyväksynyt Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan pöytäkirjasta tarkemmin ilmenevällä porotalouden huomioon ottamista koskevalla lisäyksellä. Hyväksymispäätöksen yhteydessä on kumottu kaksitoista voimassa olevassa Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettua tuulivoimaloiden aluetta.

Vaihemaakuntakaavassa käsiteltävät aihealueet ovat: pohjavesi- ja kiviaineesalueet (POSKI), mineraalipotentiali ja kaivostoiminta sekä tarvittavat päivitykset (muun muassa Oulun kaupunkiseudun aluerakenne ja liikennejärjestelmä sekä seudulliset tuulivoima-alueet ja Vaalan kunnan alueidenkäyttö).

Kaava kattaa koko maakunnan 30 kunnan ja seitsemän seutukunnan alueen.

Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntahallitus on päätöksellään 5.11.2018 (§ 232) määrännyt maankäyttö- ja rakennuslain 201 §:n nojalla Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan tulemaan voimaan ennen kuin sen hyväksymispäätös on saanut lainvoiman.

Vaatimukset hallinto-oikeudessa

1) Tuulipuisto Isoneva II Oy:n valitus (valitus 1)

Valittaja on vaatinut, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan siltä osin, kuin se koskee tuulivoimaloiden aluetta Revonlahti uusi (tv-1 379) Isoneva II -hankealueen osalta, ja asia palautetaan mainitulta osin uudelleen käsiteltäväksi. Lisäksi valittaja on valituksen täydennyksessään vaatinut, että maakuntakaavan täytäntöönpano valituksen kohteena olevan alueen osalta keskeytetään välittömästi.

Isoneva II -tuulivoimahanke

Valittaja hallitsee vuokrasopimusten perusteella Siikajoen kunnassa Isoneva II -hankealueen kiinteistöjä, joiden kiinteistötunnukset ovat 748-404-30-1, 748-404-33-3 ja 748-404-31-62. Asiassa on kyse Isoneva II -tuulivoimahankealueen rajaamisesta Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettujen tv-1-alueajauksen ulkopuolelle.

Suunnitteilla oleva kuusi tuulivoimalaa käsittävä Isoneva II -tuulivoimahanke sijaitsee Siikajoen kunnan alueella. Hankealue rajautuu luoteessa Isoneva I -tuulivoimapuiston lainvoimaiseen osayleiskaavaan ja etelässä Siikajoen kunnanvaltuuston hyväksymään Kangastuulen osayleiskaavaan. Lähialueella sijaitsee useita eri toteutusvaiheissa olevia tuulivoimahankeita. Isoneva II -tuulivoimahankealueen ympäristövaikutusten arviointimenettely (jäljempänä YVA-menettely) on päättynyt vuonna 2016, ja osayleiskaavaluonnos on ollut nähtävillä helmikuussa 2017.

Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa Isoneva II -hankealueen tuntuun on osoitettu kaksi seudulliseen tuulivoimarakentamiseen soveltuvaa aluetta (tv-1 317 Isoneva ja tv-1 319 Revonlahti). Isoneva II -hankealue rajautuu näihin molempiin alueisiin. Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaa valmisteltaessa todettiin Isoneva I -alueen toteutuvan 1. vaihemaakuntakaavan mukaisena, joten Isoneva II -hankkeesta johtuvaa muutostarvetta tarkasteltiin suhteessa aluerajaukseen tv-1 319 Revonlahti, johon kohdistui myös muita

muutospaineita. Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan alustavassa ehdotuksessa Isoneva II -hankealue sisältyi maakuntakaavan rajaukseen tv-1 379, joka korvasi aiemman vaihemaakuntakaavan aluerajauksen tv-1 319 Revonlahti. Maakuntavaltuuston päätöksellään hyväksymässä 3. vaihemaakuntakaavassa aluerajausta on kuitenkin muutettu siten, että Isoneva II -hankealue on rajattu alueen tv-1 379 ulkopuolelle. Tämä muutos tehtiin ehdotusvaiheessa Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen (jäljempänä ELY-keskus) lausunnosta johtuen. ELY-keskus vastusti alueen osoittamista tv-1-merkinnällä sen vuoksi, että se katsoi Isoneva II -hankkeen tuulivoimaloiden tukkivan tuulivoima-alueiden väliin jäävän teoreettisen lintujen muuttokäytävän.

Vaihemaakuntakaavan tuulivoimaa koskevat merkinnät ja määräykset

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa tuulivoimaloiden alueet osoitetaan alumerkinnällä tv-1. Merkinnän kuvauksen mukaan sillä osoitetaan maa-alueita, jotka soveltuvat merkitykseltään seudullisten tuulivoimala-alueiden rakentamiseen. Alueella ei ole voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 §:n mukaista rakentamisrajoitusta. Valittaja on viitannut 3. vaihemaakuntakaavassa tv-1-alueita koskeviin suunnittelumääräyksiin ja tuulivoiman osalta annettuihin yleisiin suunnittelumääräyksiin sekä todennut, että kaikki tuulivoimaloiden alueita koskevat suunnittelumääräykset huomioon ottaen maakuntakaavoituksella tavoitellaan varsin tarkkaa ohjetasoa tuulivoimaloiden sijoittamiselle. Tämä seikka tulee ottaa huomioon arvioitaessa maakuntakaavan selvitysten riittävyttä ja kaavalle asetettujen sisältövaatimusten täyttymistä.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Maakuntakaavaa laadittaessa tulee ottaa huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (13.11.2008) toimivia yhteysverkostoja ja energiahuoltoa koskevien erityistavoitteiden mukaan maakuntakaavoituksessa on osoitettava tuulivoiman hyödyntämiseen parhaiten soveltuvat alueet ja tuulivoimalat on sijoitettava ensisijaisesti keskitetysti useamman voimalan yksiköihin.

Isoneva II -hankealueessa on kyse Isoneva I -hankealueen laajentamisesta. Laajennettava hankealue sijoittuu kiinteästi Isoneva I -hankealueen viereen, ja hankkeessa hyödynnetään yhteisiä tie- ja sähkönsiirtoratkaisuja. Alueen tuulioolosuhteet ovat hyvät ja muut maankäyttöpaineet vähäiset. Alue on YVA-menetelmän yhteydessä tehtyjen selvitysten perusteella todettu hyvin tuulivoimarakentamiselle soveltuvaksi muun muassa ihmisille aiheutuvien vaikutusten, kuten melun ja välkevaikutusten, kannalta. Alueella ei myöskään ole sellaisia luonto- tai maisema-arvoja, jotka estäisivät alueen laajentamisen. Kokonaisuudessaan Isoneva I -alueen laajentamisesta kuudella tuulivoimalalla ei aiheudu merkittäviä ympäristövaikutuksia. Verrattuna uuteen erilliseen hankkeeseen Isoneva II -hankkeen hyödyt suhteessa aiheutuviin ympäristövaikutuksiin ovat suuremmat voimaloiden keskittämisen ja infrastruktuurin yhteisen hyödyntämisen ansiosta.

Edellä esitetyillä perusteilla Isoneva II -hankealue on valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittama tuulivoiman hyödyntämiseen parhaiten soveltuva alue, jossa tuulivoimalat voidaan sijoittaa keskitetysti useamman voimalan yksikköihin. Kaavassa ei ole huomioitu maankäyttö- ja rakennuslain

24 §:n tarkoittamalla tavalla valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamista siten, että edistetään niiden toteutumista. Näin ollen päätös on lainvastaisena kumottava.

Isoneva II -hanke ei ole ristiriidassa kulttuuri ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat -otsikon alle kuuluvien alueidenkäyttötavoitteiden kanssa. Yleistavoitteena on tältä osin muun muassa, että alueidenkäytöllä edistetään elollisen ja elottoman luonnon kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden monimuotoisuuden säilymistä sekä ekologisten yhteyksien säilymistä suojelualueiden sekä tarpeen mukaan niiden ja muiden arvokkaiden luonnonalueiden välillä. Isoneva II -hankealueella ei ole erityisiä ekologisia arvoja eikä tarvetta osoittaa ekologisia yhteyksiä suojelualueiden välillä. Suunnitellulla hankkeella ei ole vaikutusta myöskään muuttolintujen reittien valintaan tai törmäyserkkyysiin.

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita sovellettaessa joudutaan lähtökohtaisesti punnitsemaan erilaisia, osin ristiriitaisia, tavoitteita keskenään. Nyt kyseessä olevassa tapauksessa valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista ei kuitenkaan ole johdettavissa vastakkaisia perusteita sille, että maakuntakaavassa poikettaisiin tuulivoimaa koskevista erityistavoitteista Isoneva II -hankealuetta koskevan tv-1-aluerajauksen osalta. Tästäkin syystä hyväksymispäätös tulee lainvastaisena kumota.

Maakuntakaavan sisältövaatimusten yhteensovittaminen ja huomioon ottaminen

Valittaja on viitannut maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momentin 1, 2, 5 ja 6 kohdassa säädettyihin maakuntakaavan sisältövaatimuksiin ja todennut, että nämä kaavoitukselle asetetut tavoitteet ovat rinnakkaisia, ja ne tulee kaavaa laadittaessa sovittaa yhteen.

Nyt kyseessä olevalla Perämeren rannikkoalueella alueidenkäytön ekologiseen kestävyYTEEN ja luonnonarvojen huomioon ottamiseen tulee kiistatta kiinnittää huomiota vaihemaakuntakaavaa laadittaessa ja erityisesti osoitettaessa tuulivoima-alueita. Tavoitteiden huomioon ottamisen ja niiden perusteella tehtyjen kaavallisten ratkaisujen tulee kuitenkin perustua tosiseikkoihin ja arvioituihin vaikutuksiin, ei yleisiin tai virheellisiin oletuksiin kaavan vaikutuksista. Näin ei kuitenkaan Isoneva II -hankealueen osalta ole kaavaa valmisteltaessa toimittu. Lisäksi on huomattava, että maakuntakaavan sisältövaatimukset ovat keskenään tasa-arvoisia. Maakuntakaavaa laadittaessa ei näin ollen voida ohittaa yhteen sisältövaatimukseen perustuen muita asian kannalta keskeisiä sisältövaatimuksia. Vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on jätetty arvioimatta ja huomiotta tarkoituksenmukaiseen aluerakenteeseen ja elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin liittyvät seikat.

Isoneva II -hankealueen osoittaminen tuulivoimatuotannolle on aluerakenteen kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu. Kyseessä on Isoneva I -hankkeen laajennus, jossa voidaan hyödyntää muun muassa yhteisiä sähkönsiirtoratkaisuja ja tiestöä. Alueeseen kohdistuvat muut alueidenkäytön paineet ovat vähäisiä, ja alue soveltuu hyvin tuulivoiman tuotantoon. Tuulivoiman kehittäminen tarkoitukseen hyvin sopivalla alueella tukisi myös maakunnan elinkeinoelämän kehittämisedellytyksiä, sillä tuulivoima on yksi maakunnan keskeisistä toiminnoista. Näitä sisältövaatimuksia olisi alueen luonne huomioiden tullut arvioida

ja punnita suhteessa alueidenkäytön ekologisen kestävyuden ja luontoarvojen vaalimisen sisältövaatimuksiin.

Edellä esitetyillä perusteilla kaavaa laadittaessa ei ole katsottava otetun huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momentin mukaisia sisältövaatimuksia lain edellyttämällä tavalla.

Perusteet Isoneva II -hankealueen jättämisestä tv-1-alueen rajauksen ulkopuolelle

Rajausta on ehdotusvaiheen muistutuksiin annetuista vastineista ilmenevästi perusteltu erityisesti alueidenkäytön ekologisen kestävyuden näkökulmasta, ja vastineissa on todettu tuulivoimarakentamisen ja linnustoarvojen yhteensovittamisen olevan tästä näkökulmasta keskeisin kysymys. Lisäksi on viitattu 1. vaihemaakuntakaavaa koskevaan korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen jättää vahvistamatta kolme rannikkoalueelle sijoittuvaa tuulivoima-alueita sen perusteella, että ne sijoittuvat tärkeille muuttoreiteille.

Alueen jättäminen tv-1-rajauksen ulkopuolelle ja katsominen alueiden käytön ekologisen kestävyuden tavoitteen vastaiseksi perustuu ELY-keskuksen 24.11.2017 antamasta lausunnosta ilmenevään käsitykseen alueen merkityksestä lintujen muutolle sekä tähän pohjaavaan ympäristöministeriön kantaan. ELY-keskuksen johtopäätökset selvityksistä eivät vastaa maakuntakaavan sisältövaatimusten osalta esitettyjä perusteluja. Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan valmisteluaineistoon sisältyy kattavat selvitykset muuttolinnuston osalta (kaavaselostus s. 175–176). Keskeisin näistä on ollut Sito Oy:n tekemä selvitys ”Tuulivoimarakentamisen vaikutukset muuttolinnustoon Pohjois-Pohjanmaalla”, jossa on huomioitu kaikki alueella vuonna 2016 vireillä olleet tuulivoimahankeet, mukaan lukien Isoneva II -hanke. Lisäksi käytössä ovat olleet uusiin tarkkailuihin perustuvat tulokset tuulivoimapuistojen vaikutuksesta muuttolintuihin.

Mikään edellä mainituista selvityksistä ei tue sellaista johtopäätöstä, että Isoneva II -hankealueen osoittamisella maakuntakaavassa tv-1-alueeksi ja tämän mahdollistamalla kuudella voimalaitoksella olisi vaikutuksia alueen läpi muutettavaan linnustoon. Tämä käy selvästi ilmi myös valituksen liitteenä 1 olevasta, edellä viitatusen Sito Oy:n selvityksen laatijan biologi Aappo Luukkosen lausunnosta Isoneva II -tuulivoimahankealueen merkityksestä linnuston kannalta, hankkeen toteuttamisen vaikutuksista sekä yhteiskäytävän merkityksestä.

Ensinnäkin edellä mainitun lausunnon perusteella Isoneva II -tuulivoimahankealue sijaitsee muuttolinnuston kannalta merkittäväksi tunnistetun alueen ulkopuolella. Liitteen 1 kuvasta 1 ilmenevästi rannikon suuntaisesti on osoitettavissa alue, jolle tuulivoimarakentamisen lisäämistä ei muuttolinnuista johtuvista syistä suositella. Isoneva II -tuulivoimahankealue sijoittuu tämän alueen itäpuolelle. Isoneva II -tuulivoimahankealueen läpi muuttaa erityisesti keväisin metsähanhia, mutta hankealue ei sijaitse päämuuttoreitin tai kerääntymisalueiden kohdalla.

Toiseksi lintujen lentoreitit eivät sulkeudu, vaikka kyseessä olevan alueen hankkeet toteutuisivat. Tuulivoimaloiden väliin jää aina vähimmillään 500 metrin etäisyys, joka riittää varsin hyvin lintujen läpilentoon siinäkin tapauk-

nessa, että linnut lentäisivät matalalla. Tulee huomata, että alueen läpi muuttavien metsähanhien ei tarvitse edes erityisemmin kiertää voimaloita vaan riittää, että ne nostavat hieman lentokorkeuttansa.

Kolmanneksi esitetylle käytävälle ei ole tarvetta. Alueella ei ole sellaista pulonkaulaksi kutsuttavaa topografista pinnanmuotoa, joka pakottaisi linnut lentämään tiettyä kapeaa ”käytävää” pitkin, vaan linnut voivat helposti joko kiertää tuulivoimalat tai lentää niiden yli. Käytävälle ei siis ole tarvetta.

Neljänneksi Isoneva II -hankkeen voimaloiden jättäminen rakentamatta ei loisi mitään ”käytävää” lintujen muuttoreitille. Tämä on selvästi nähtävissä liitteen 1 kuvasta 3, jossa näkyy alueelle jo kaavoitetut hankkeet. Alueelle on jo hyväksytty Isoneva I, Karhukankaan sekä Kangastuuli I -hankkeiden osayleiskaavat. Näiden hankkeiden hyväksytyt tuulivoimaloiden paikat sijoittuvat teoreettisen käytävän alueelle, ja voimaloiden väliin jää lyhimmillään 850 metriä, mikä on vähemmän kuin jäisi Isoneva II -hankkeen ja lähimpien etelänpuoleisten voimalaitosten väliin. Kuvasta 3 nähtävästi lintujen tulisikin pujotella S-mutka alueen läpi, mikäli ne haluaisivat lentää tätä ”käytävää” pitkin.

Lausunnon johtopäätöksenä biologi Luukkonen toteaa, että ”Näistä edellä mainituista syistä ja lintujen väistökäyttäytyminen huomioiden en pidä Isoneva II -tuulivoimahankkeen linnustovaikutuksia muuttolintujen osalta merkittävänä. Alueen kautta muuttavien lintujen muuttoreitit eivät muuttuisi eikä mahdollisia vaikutuksia kerääntymisalueiden osalta syntyisi eikä törmäysriski muodostu merkittäväksi.”

Valittaja on viitannut tuulivoimarakentamista ohjaavaan ympäristöhallinnon ohjeeseen (5/2016) ja todennut, että Isoneva II -hankealueen rajaamista tv-1-alueen ulkopuolelle ei voida perustella myöskään ympäristöhallinnon ohjeella. Hankealue ei tehtyjen selvitysten mukaan sijaitse päämuuttoreitillä vaan siitä syrjässä. Se ei sijaitse keskittymä- tai kerääntymisalueen läheisyydessä. Alueen läpi muuttaa lintuja, mutta este- tai häirintävaikutukset eivät ole maakuntakaavoitusta varten tehtyjen selvitysten perusteella merkittäviä. Tämä johtopäätös on linjassa myös ympäristöministeriön oppaan kanssa, joka toteaa, etteivät estevaikutukset lähtökohtaisesti tällaisella alueella ole merkittäviä. Alueesta ei ylipäätään aiheudu sellaisia estevaikutuksia, että ”käytävän” osoittamista voitaisiin perustella.

Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavasta annettua korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisua ei voida käyttää perusteena sille, että tosiseikoiltaan erilaisessa tapauksessa tulisi jättää alueita osoittamatta maakuntakaavassa. Kyseisestä tai muistakaan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksistä ei ole johdettavista sellaista oikeusohjetta, että alueidenkäytön ekologisen kestävyuden tai luonnonarvojen vaalimisen sisältövaatimusten täytyminen edellyttäisi, ettei Perämeren rannikkoalueelle voida osoittaa maakuntakaavassa tuulivoimalle tarkoitettuja alueita. Korkeimman hallinto-oikeuden maakuntakaavoja koskevista ratkaisuksista ilmenee, että painoarvo tulee olla kunkin alueen ominaispiirteissä ja vaikutusten tunnistamisessa. Isoneva II -hankealue on edellä todetusti soveltuva tuulivoimatuotannolle.

Yhteenvedon voidaan todeta, että maakuntakaavaa laadittaessa on tulkittu virheellisesti alueiden käytön ekologisen kestävyuden ja luonnonarvojen vaalimisen sisältövaatimuksia Isoneva II -hankealueen osalta. Sisältövaatimuksia ei

ole voitu soveltaa oikein, koska niitä koskevista selvityksistä on tehty virheelliset johtopäätökset.

Selvitysten riittävyys ja varovaisuusperiaate

Valittaja on viitannut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä säädettyyn ja 3. vaihemaakuntakaavan tuulivoimarakentamista ohjaaviin määräyksiin. Kyseessä olevalla maakuntakaavalla ohjataan varsin tarkasti tuulivoimarakentamisen sijoittumista. Tästä syystä maakuntakaavaa laadittaessa merkittävien vaikutusten arvioinnin ja sen edellyttämien tutkimusten tulee olla riittäviä ja niistä tehtyjen johtopäätösten vastata tutkimusten tuloksia.

Vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on kiistatta ollut käytössä laaja aineisto alueen linnustosta, seurantojen tuloksista ja muuttavasta linnustosta. Kaava ei kuitenkaan perustu merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin selvityksiin siitä syystä, että näiden kattavien selvitysten johtopäätökset on ohitettu tai niitä on tulkittu virheellisesti. Tehtyjen selvitysten perusteella on tunnistettu muuton kannalta kriittinen alue. Isoneva II -hankealue ei sijoitu tälle alueelle. Alueelle ei muodostu ”käytävää”, eikä se lintujen muuttokäyttäytyminen huomioiden ole myöskään tarpeen. Suunnittelussa on näin ollen arvioitu virheellisesti kaavan merkittävät vaikutukset.

Lisäksi maakuntakaavaa laadittaessa on jätetty huomiotta Isoneva II -hankealueelta YVA-menettelyn yhteydessä tehtyjen linnustoselvitysten tulokset, eikä näitä selvityksiä ole myöskään mainittu kaavaselostuksen sivuilla 175–176 olevassa listauksessa selvityksistä. Nämä hankealuetta koskevat selvitykset vahvistavat osaltaan yhteisvaikutustarkastelun johtopäätöksiä siitä, ettei hankealue ole linnustollisesti erityisen merkittävä eikä sijoitu muuton kannalta kriittisille alueille.

Ehdotusvaiheen muistutuksiin annetuista vastineista käy ilmi, että päätöstä on perusteltu erityisesti varovaisuusperiaatteen noudattamisella siitä syystä, että tuulivoimaloiden vaikutuksista muuttolinnustoon ei vielä ole olemassa kattavasti tietoa. Varovaisuusperiaatetta ei ole sisällytetty maankäyttö- ja rakennuslakiin, eikä sille siten tulisi antaa merkitystä kaavaa koskevassa laillisuusharkinnassa. Varovaisuusperiaatteella ei voida oikeuttaa suunnittelun ja selitysten puutteellisuutta.

Jos hallinto-oikeus kuitenkin katsoo, että varovaisuusperiaatetta tulee soveltaa maakuntakaavoitukseen tavanomaisoikeudellisin perustein yleisenä ympäristöoikeudellisena periaatteena, valittaja on todennut seuraavaa:

Varovaisuusperiaatteella tarkoitetaan ympäristöoikeudessa yleisesti sitä, että vaikutusten ollessa ennalta tuntemattomia, on perusteltua noudattaa korostettua varovaisuutta ympäristöön vaikuttavan toiminnan osalta. Varovaisuusperiaatteella ei kuitenkaan voida perustella päätöksiä tapauksissa, joissa periaatteen korostetulle noudattamiselle ei tosiseikoista johtuen ole tarvetta.

Ensinnäkin varovaisuusperiaatetta on tässä tapauksessa sovellettu siitä syystä virheellisesti, että tuulivoiman vaikutuksista muuttolinnustoon on varsin paljon tietoa saatavilla. Tuulivoiman vaikutuksia on tutkittu kansainvälisesti runsaasti, eikä tiedossa ole sellaisia merkittäviä vaikutuksia linnustoon, joiden

vuoksi varovaisuusperiaatteen erityisen korostettu noudattaminen olisi perusteltavissa. Lisäksi tuulivoiman linnustovaikutuksia ja muuttolinnustoa koskevia seurantatietoja on saatavilla myös Perämeren rannikkoalueen tuulivoimahankkeista.

Toiseksi tuulivoiman linnustovaikutuksista saadut seurantatiedot Suomesta eivät tue sitä johtopäätöstä, että teoreettisen muuttokäytävän osoittaminen olisi varovaisuusperiaate huomioiden tarpeen. Ii-Simo -alueen tuulivoimaloiden linnustovaikutusten vuoden 2016 tarkkailutulosten perusteella valtakunnallisesti tärkeillä muuttoreiteillä linnut pyrkivät ensisijaisesti kiertämään tuulivoimapuistoja, tai, mikäli kyseessä on laajempi puisto, linnut lentävät sen läpi. Seurantatulosten perusteella todettiin, että linnut pystyvät hyvin havaitsemaan toiminnassa olevat tuulivoimalat ja löytämään tuulivoimaloista vapaan käytävän alueen läpi tai väistelemään yksittäisiä voimaloita. Lisäksi raportissa todettiin, että Perämeren koillisrannikolle rakentuneiden tuulivoimapuistojen seuranta vuosien 2014–2016 aikana saatujen tulosten perusteella näyttää siltä, että tuulivoimaloilla on selvästi vähäisempiä vaikutuksia alueen kautta suuntautuvaan lintujen muuttoon kuin mitä tuulivoimahankkeiden YVA- ja kaavoitusmenettelyjen yhteydessä on arvioitu.

Vastaaviin johtopäätöksiin on päädytty myös Kalajoen ja Pyhäjoen alueen seurannoissa, joissa havaittiin lintujen lentävän ensisijaisesti alueiden ympäri, mutta tarvittaessa myös niiden läpi. Lisäksi todettiin tuulivoimaloiden etäisyyksistä johtuen linnuilla olevan hyvin tilaa lentää myös niiden välisellä alueella.

Kolmanneksi on huomattava, että edellä tarkemmin perustellusti teoreettisella käytävällä ei ole merkitystä lintujen muuton kannalta. Isoneva II -hankealue ei sijaitse muuton kannalta kriittiseksi määritellyllä alueella. Tuulivoima-alueiden väliin ei nykyisellään jää muuttokäytävää, eikä tällaiselle käytävälle ole myöskään alueen sijainti huomioiden tarvetta. Lisäksi vaikka Isoneva II -hankealue toteutettaisiin, jäisi tuulivoimaloiden väliin esitettyä teoreettista muuttokäytävää vastaavasti riittävästi vapaata tilaa. Varovaisuusperiaatteella ei voida perustella sellaista toimenpidettä, jolle ei ole tarvetta ja jolla ei ole vaikutuksia.

Maakuntakaavan laadinnassa on jätetty huomioimatta linnustonselvitysten johtopäätökset. Varovaisuusperiaatteeeseen vedoten ei ole mahdollista ohittaa maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisia velvoitteita merkittävien vaikutusten arvioinnista ja selvityksistä, eikä kaava näin ollen perustu kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun.

..

Yhdenvertainen kohtelu

Valittaja on viitannut Suomen perustuslain 6 §:ssä säädettyyn ja todennut, että nyt kyseessä olevassa asiassa yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen edellyttää, että alueet, joilla on vireillä alemman asteisen kaavan valmistelu, osoitetaan vaihemaakuntakaavassa tv-1-merkinnöin, jollei tälle ole alueen erityispiirteistä johtuvaa estettä. Isoneva II -hankkeesta ei edellä kuvatusti aiheudu vaikutuksia, joilla voitaisiin perustella alueen rajaamista tv-alueiden ulkopuolelle. Ratkaisua ei voida perustella myöskään vetoamalla yleisesti rannikkoalueen suunnittelussa noudatettuihin periaatteisiin. Edellä esitetysti nyt kyseessä olevalla alueella ”käytävää” koskevat vaatimukset perustuvat virheelliseen kä-

sitykseen käytävän olemassaolosta, sen merkityksestä muuttolinnustolle ja alueen ominaispiirteistä. Yhdenvertaisuusperiaatteesta seuraa, että erilaisia tapauksia on käsiteltävä eri tavoin, tosiseikat huomioiden. Yleisillä suunnitteluperiaatteilla ei voida perustella yhdenvertaisuusperiaatteesta poikkeamista.

Kohtuuton haitta

Maakuntakaavalla ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa. Kohtuullisuuden arviointi on kokonaisharkintaa, jossa tulee ottaa huomioon tapauksen erityispiirteet. Isoneva II -tuulipuiston alueen jättäminen pois maakuntakaavasta vaikuttaa konkreettisesti valittajayhtiön oikeusasemaan, vaikka kyse ei ole rakentamisrajoituksista ja maakuntakaavan oikeusvaikutukset ovat rajatut sen tarkkuustaso huomioiden.

Maakuntakaavan vaikutukset ovat tuulivoimarakentamisen kannalta kuitenkin tosiasiallisesti konkreettisia, sillä yli kymmenen voimalaitoksen tuulivoimalueiden katsotaan yleisesti noudatettavan ohjeistuksen perusteella edellyttävän alueiden osoittamista tuulivoima-alueiksi maakuntakaavassa. Nämä tosiseikat huomioiden maakuntakaavan kohtuuttomuus oikeudenhaltijalle tulee ottaa sisältövaatimusten täyttymistä arvioitaessa huomioon osana kokonaisharkintaa.

2) Tauno Sillanpään ja Alli Sillanpään valitus (valitus 2)

Valittajat ovat vaatineet, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan siltä osin kuin se koskee Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden aluetta (tv-1 367). Lisäksi valittajat ovat vaatineet, että hallinto-oikeus antaa Pohjois-Pohjanmaan liitolle huomautuksen siitä, että muistutusten johdosta laadittuihin vastineasiakirjoihin sisältyvistä muistutuksen tiedoista on valituskirjelmästä tarkemmin ilmenevin tavoin mahdollista tunnistaa muistutuksen laatijan henkilöllisyys.

Valitusperusteista yleisesti

Maakuntavaltuuston päätös on vaaditulta osin kumottava, koska mainitun tuulivoimapuistoalueen toteuttaminen aiheuttaisi huomattavia haitallisia ympäristövaikutuksia Riisitunturin kansallispuistoon. Lisäksi maakuntakaava perustuu nyt kysymyksessä olevalta osin puutteellisiin selvityksiin. Valittajien kaavaehdotusvaiheessa tekemässä muistutuksessa esitettyihin kysymyksiin ja perusteluihin annettu maakuntahallituksen vastine on ylimalkainen, eikä siinä ole vastattu esitettyihin kysymyksiin.

Haitalliset ympäristövaikutukset

Lapin maakunnassa sijaitseva Riisitunturin alue kuuluu Suomen kansallispuistoverkostoon. Kansallispuistot palvelevat luonnonsuojelun ehdoilla myös virkistystä, ja niissä on kansallismaisemia ja muita luonnonnähtävyyksiä. Riisitunturi on helposti saavutettava tunturi, ja kansallispuiston alueelta avautuvat luonnontilaisenkaltaiset näkymät erityisesti suunnitellun Maaningan tuulivoimaloiden alueen suuntaan. Suunniteltu tuulivoimaloiden alue tuhoaa Riisitunturin kansallispuiston alueelta avautuvat näkymät muuttaen luonnontilaisen maiseman teolliseksi, ihmistoimintojen maisemaksi. Kansallispuiston kävijä-

määrät ovat viime vuosina kasvaneet, ja aluetta ylistetään muun muassa sosiaalissa mediassa.

Tuulivoimarakentamisen suunnittelua koskevan ohjeen (Ympäristöhallinnon ohjeita 5/2016) mukaan tuulivoimaloiden sijainnin suunnittelussa on tärkeää ottaa huomioon ympäristön ominaisuudet. Lähtökohtaisesti vaihemaakunta-kaavassa osoitettu Maaningan tuulivoimaloiden alue on herkkyytensä puolesta sellainen alue, jolle ei olisi tullut ollenkaan lähteä suunnittelemaan tuulivoimaloiden aluetta maakuntakaavatasoisessa suunnittelussa. Riisitunturin kansallispuiston lakialueilta avautuvat näkymät ja luonto nostavat kansallispuiston ympäristön herkkyyden omaan luokkaansa. Maakuntakaavatasoisessa suunnittelussa on tunnistettava maakunnan ja myös naapurimaakuntien eri alueiden ominaispiirteet, herkkyys, sietokyky ja merkittävyys siten, että suunnitelluilla toiminnoilla ei vaaranneta ja tuhota alueiden nykyistä eikä tulevaisuuden potentiaalia.

Tuulivoimaloiden aluetta ei ole mahdollista toteuttaa yksityiskohtaisemman kaavan keinoin siten, että tuulivoimalat eivät näy Riisitunturin kansallispuiston lakialueilta, jotka ovat kyseisen kansallispuiston tärkeitä käyntikohteita. Riisitunturin kansallispuistosta pohjoiseen/koilliseen suuntautuva alue on toistaiseksi alue, jossa on mahdollista nähdä tähtitaivas ja revontulet ilman laajamittaisiin ihmistoimintoihin liittyvää valosaastetta. Vaihemaakuntakaavassa esitetty ratkaisu tulee muuttamaan tämän tilanteen. Tuulivoimaloiden rakentamisen myötä Riisitunturin kansallispuiston alue ei enää soveltuisi esimerkiksi nykyisenkaltaiseen revontulien valokuvaukseen tai katseluun ja luonnonrauhan kokemiseen, koska tuulivoimaloiden valot muuttavat yöaikaiset näkymät väkeväksi valomereksi.

Selvitysten riittävyys

Edellä mainitussa ympäristöministeriön ohjeessa ei ole käsitelty esimerkiksi yöaikaisten valojen vaikutuksia koskevia selvityksiä sellaisella alueella, jonka vetovoima perustuu luonnonrauhaan, tähtitaivaaseen ja revontulien havainnointiin. Jo suunnittelun alkuvaiheessa olisi tullut kiinnittää huomiota yöaikaisiin valaistusolosuhteisiin koko Pohjois-Pohjanmaan maakunnan ja myös naapurimaakuntien alueella. Vaihemaakuntakaavan perusselvityksissä ei ole selvitetty Maaningan tuulivoimaloiden vaikutuksia erilaisina vuoden- ja vuorokaudenaikoina. Maisemaselvityksessä käytetyissä kuvasovitteissa voimalan korkeutena on käytetty 250 metriä (170 metriä tornin korkeus + 80 metriä lapa), joten voimalat ja voimaloiden yöaikaiset valot näkyvät todella kauas. Vaihemaakuntakaavan selvityksissä, vaikutusten arvioinneissa ja päätöksenteossa ei tähän näkökulmaan ole paneuduttu maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen tarkoittamalla tavalla. Valosaasteen vaikutuksia Riisitunturin kansallispuiston virkistyskäyttöön ja matkailuelinkeinoihin ei edellä mainitun näkökulman osalta ole arvioitu osana vaihemaakuntakaavan suunnitteluprosessia, vaikka tiedossa on, että Riisitunturin kansallispuiston vetovoima perustuu luonnontilaisiin näkyisiin eri vuoden- ja vuorokaudenaikoina. Kyseisten selvitysten ja arviointien puute on yksi peruste hylätä maakuntavaltuuston päätös Maaningan tuulivoimaloiden alueen osalta.

Ratkaisulla on maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n tarkoittamia vaikutuksia alueen virkistyskäyttöön ja alueella harjoitettavan luontomatkailun toimin-

taedellytyksiin. Riisitunturin kansallispuiston kasvaneita kävijämääriä ja alueen arvostusta ei ole otettu huomioon vaihemaakuntakaavan vaikutusten arvioinnissa. Tuulivoimaloiden ohella myös voimajohdot muuttavat alueen näkymiä. Vaikutusten arvioinnissa on sivuutettu edellä mainitun pykälän mukaisten vaikutusten selvittäminen ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön sekä luontomatkailuun perustuvan elinkeinoelämän kilpailukyvyyn kehittymiseen. Luonnon merkitys osana ihmisen hyvinvointia on useissa tutkimuksissa tunnistettu asia, ja kansallispuistoilla on erityinen rooli, kun puhutaan ihmisten mahdollisuuksista hyödyntää luonnon hyvinvointivaikutuksia. Lisäksi Riisitunturin kansallispuistolla on helposti saavutettavana alueena kasvava merkitys tulevaisuuden luontomatkailukohteena ja muun muassa kuvauskohteena, millä on Riisitunturin kansallispuiston alueelta saatavien hyvinvointivaikutusten ohella niin valittajille kuin heidän lapsilleen ja lastenlapsilleen iso merkitys.

Valittajat ovat lisäksi viitanneet vaihemaakuntakaavaehdotuksesta antamaansa muistutukseen, jossa on todettu muun muassa seuraavaa:

Vaihemaakuntakaavan arvioinnin avuksi ei ole laadittu maastonäkymiin perustuvia havainnollistavia pallopanoraamaesityksiä päätöksentekijöitä ja osallisia varten. Tämänkaltaiset visuaaliset esitykset antavat niin sanotun "elävän" kuvan maastosta ja ovat havainnollisempia kuin kaavan laadinnassa käytetyt havainnekuvat. Vaikutusten merkittävyyden vuoksi aineistoa tulee täydentää. Havainnollistavaa aineistoa tulee laatia myös yöaikaisista näkymistä niin, että tuulivoimaloiden valovaikutukset nousevat esille. Pallopanoraamoihin perustuvaa havainnollistamista tulee tehdä sekä kansallispuiston lakialueilta että myös Kitkajärveltä useista eri pisteistä.

Maaningan alueen valjastaminen tuulivoimaloiden alueeksi aiheuttaa myös luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvia vaikutuksia. Tuulivoimaloiden rakentaminen edellyttää mittavan tieverkoston toteuttamista alueelle, ja tämä pirstoo erämaisen luontoalueen. Luonnon pirstoutumisella on vaikutuksia lintujen elinolosuhteisiin sekä porojen laidun- ja vasomisalueisiin. Lisäksi metsänhakuut tulevat parantuneen tieverkoston myötä lisääntymään alueella. Alueelta lähtevä voimajohtoura pirstoo myös luontoa ja aiheuttaa mittavia maisemavaikutuksia laajoille alueille. Luonnon pirstoutumista koskeva vaikutusten arviointi on puutteellista.

3) Urpo Mularin valitus (valitus 3)

Valittaja on vaatinut, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan siltä osin kuin se koskee Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden aluetta (tv-1 367).

Kaavaselostuksen väite siitä, että luonnosvaiheessa on tehty selvitykset, jotka mahdollistavat Maaningan alueen muuttamisen tuulivoimaloiden alueeksi, on täysin virheellinen. Perusteluna on mainittu muun muassa Sito Oy:n tekemä selvitys 2017b havainnekuvineen. Perustelu osoittaa kaavas suunnittelun tilan: Maaningan tuulivoima-alue on päätetty perustaa jo aiemmin Kuusamon kaupungin kaavoituksesta vastaavien virkamiesten myötävaikutuksella. Sito Oy:n raportissa on lausuttu ”Kokonaisuutena tehtyjen muutosten jälkeen hanke ei aiheuta sellaisia merkittäviä maisemavaikutuksia, jotka estäisivät hankkeen toteuttamisen”. Lausumaa perustellaan muuttamista alueen lähipaikoista ote-

tuilla kuvilla. Asiassa ei selviä, mihin lausuma perustuu ja miten asiaa on mitattu. Lausunnolla on lähinnä vain mielipiteen arvo.

Ympäristövaikutuksista tehdyt selvitykset ovat olemattomia. Kaavoituksessa on toimittu virheellisesti, sillä suunnittelualue on muutettu tuulivoima-alueeksi kesken asian selvittämisen eikä todellisia selvityksiä ympäristövaikutuksista ole tehty.

Kaavoituksen luonnosvaiheessa ollut selvitysalue / tuulivoimatuotannon alue on muutettu tuulivoimaloiden alueeksi (tv-1). Valittaja on vaihemaakuntakaavaehdotuksesta esittämässään muistutuksessa vastustanut alueen muuttamista tv-1-alueeksi ja esittänyt tarkempia perusteluja. Muistutuksessaan valittaja on todennut muun ohella, että virkistysarvojen menetyksistä ei ole luvattu mitään korvauksia, vaikka erämaista luontoa ollaan hävittämässä. Tuulivoima-alueen välittömässä läheisyydessä on kotkan pesä. Lailla suojattujen lintujen elinympäristöä ollaan tuhoamassa.

4) Siikajoen kunnan valitus (valitus 4)

Valittaja on vaatinut, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan siltä osin, kuin se koskee tuulivoimaloiden aluetta Revonlahti uusi (tv-1 379) Isoneva II -hankealueen ja Kangastuulen 2. vaiheen osalta, ja asia palautetaan mainitulta osin uudelleen käsiteltäväksi.

Valittaja on edellä mainittujen tuulivoimahankkeiden osalta viitannut samoihin perusteisiin kuin Tuulipuisto Isoneva II Oy. Valittajan valitus on pääosin samansisältöinen kuin yhtiön valitus. Lisäksi valittaja on valituksessa mainitunut, ELY-keskuksen kaavaehdotusvaiheessa antaman lausunnon osalta todennut, että yhteiskunnallisen päätöksenteon ja hyvän hallinnon periaatteiden mukaan päätöksenteon tulee aina perustua todettuihin faktoihin. Päätökset eivät voi perustua teoreettisiin oletuksiin siten kuin ELY-keskuksen lausunto teoreettisesta lintujen muuttokäytävästä esittää.

5) Pentti Hautalan ja Asta Renko-Hautalan valitus (valitus 5)

Valittajat ovat vaatineet, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan siltä osin kuin se koskee Sievissä sijaitsevaa Jakostenkallioiden tuulivoimaloiden aluetta (tv-1 348). Mainittu tuulivoimaloiden alue on poistettava 3. vaihemaakuntakaavasta. Valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpano on keskeytettävä. Mikäli maakuntakaava jää Jakostenkallioiden tuulivoimaloiden alueen osalta voimaan, on tehtävä uudet selvitykset, tutkimukset ja YVA-arviointi.

Valittajat ovat muun ohella todenneet, että alueen osoittaminen tuohon tarkoitukseen ei perustu riittäviin selvityksiin, vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja vaikutusten arviointiin. Jakostenkallioiden tuulivoimahankkeen kaavoitus- ja lupaprosesseihin osallistunut Sievin kunnan ympäristösihteeri on ollut esteellinen osallistumaan eri kaavatasojen lausuntojen antamiseen, päätöksentekoon ja asioiden käsittelemiseen.

6) Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry:n, Pohjois-Pohjanmaan Lintutieteellinen Yhdistys ry:n ja BirdLife Keski-Pohjanmaa ry:n valitus (valitus 6)

Vaatimukset

Valittajat ovat vaatineet, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan ympäristöministeriön 1. vaihemaakuntakaavasta vahvistamatta jättämien mutta 3. vaihemaakuntakaavassa uudelleen osoitettujen tuulivoimaloiden alueita koskevien varausten osalta rannikon merkittäväksi linnuston muuttoreitiksi määritellyltä alueelta, joka tulee myös rajauksena (Perämeren rannikkoalue) merkitä kaavakarttaan.

Valittajien vaatimus koskee seuraavia seudullisia varauksia:

- Olhava-Myllykangas-Palokangas, Ii (tv-1 310)
- Mäkikangas, Pyhäjoki (tv-1 334)
- Jokela-Tohkoja, Kalajoki (tv-1 337) ja
- Puskakorvenkallio, Pyhäjoki (tv-1 365)

Myös alle kymmenen voimalan kokonaisuuksia koskevat ei-seudulliset varaukset Kalajoen Kokkokangas, Torvenkylä ja Juurakko, Pyhäjoen Paltusmäki ja Parhalahti itäinen sekä Siikajoen Vartinoja on poistettava vaihemaakuntakaavasta. Perämeren rannikkoalueella kaikki tuulivoimarakentaminen tulee sijoittaa vain maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille ja tuulivoimalat tulee sijoittaa linnuston kannalta tärkeiden alueiden ulkopuolelle.

Uudet merituulivoimaa koskevat varaukset Siikajoen Seljänsuun matala itäinen (tv-2 204) ja Seljänsuun matala läntinen (tv-2 207) sekä Raahen-Pyhäjoen Ulkonahkiainen (tv-2 206) tulee merkitä korkeintaan selvitysaluemerkinnöillä (se). Lisäksi Kuusamon Maaningan tuulivoimaloiden alue (tv-1 367) tulee poistaa vaihemaakuntakaavasta tai merkitä varaus korkeintaan selvitysalueeksi.

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaava ja tuulivoimarakentamisen tilanne kysymyksessä olevalla alueella

Tuulivoima on tärkeä uusiutuvan energian lähde. Maakuntakaavan tavoitteena on edistää sen hyödyntämistä, kunhan laaja-alaisen tuulivoimarakentamisen ympäristöllinen ja sosiaalinen kestävyys varmistetaan. Kaavassa osoitetaan vähintään kymmenen voimalan kokonaisuudet. Sen lisäksi on mahdollista rakentaa paikallisia alle kymmenen yksikön voimalaryhmiä. Varauksia on yhteensä 72, joista viisi sijoittuu merialueelle. Varauksista uusia on 21. Voimaloiden koon kasvu mahdollistaa tuulivoiman rakentamisen käytännössä kaikille, kunhan se on sovitettavissa muuhun maankäyttöön. Silti tuulivoimarakentamisen painopiste on edelleen Perämeren rannikolla, kuten kaavaselostuksen kuva nro 9 hyvin osoittaa.

Maakuntakaavaselostuksessa määritellyille Perämeren rannikkoalueelle on sijoitettu uusina varauksina seudullisesti merkittävät tuulivoimala-alueet Olhava-Myllykangas-Palokangas tv-1 310 (osin rakennettu, osin rakentamaton), Revonlahti uusi tv-1 379 (rakentamaton), Puskakorvenkallio tv-1 365 (rakentamaton) ja Jokela-Tohkoja tv-1 337 (rakennettu 34 voimalaa). Kohdemerkinnällä en-tv alle kymmenen voimalan ei-seudullisia alueita ovat Vartinoja, Parhalahti itäinen, Paltusmäki, Juurakko, Torvenkylä ja Kokkokangas, joita ei ole esitetty maakuntakaavassa vaan ainoastaan informatiivisina kaavaselostuksen liitekartassa nro 8.

Ympäristöministeriö totesi Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavan vahvistuspäätöksessään 23.11.2015, että osoitettaessa tuulivoima-alueita maakuntakaavassa linnuston muuton pullonkaula-alueille ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota alueiden käytön ekologiseen kestävyYTEEN ja luonnonarvojen vaalimiseen linnuston osalta. Varaukset (tv-1) Olhava-Myllykangas (310), Mäki-kangas (334), Jokela-Tohkoja (337) ja Vartinoja (318) jätettiin siksi maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n vastaisina vahvistamatta. Niin ikään tuulivoima-alueiden merkinnät (tv-2) Maakrunnin matala (201), Seljänsuunmatala (204) ja Ulkonahkiainen (206) jätettiin maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n vastaisina vahvistamatta. Merituulivoimavarauksista kohdetta 201 ei enää esitetä uudelleen ja varaus Hoikka-Hiue-Luodeletto (tv-2 203) on kumottu linnustoon kohdistuneiden vaikutusten vuoksi.

Kaavoittaja on selvitystensä nojalla karsinut lintujen päämuuttoreitillä sijainneen 1. vaihemaakuntakaavassa vahvistetun tuulivoimama-alueen Kalajoen Palokangas (tv-1 342). Samalle alueelle Kalajoelle sijoittuvat edelleen mainitut alle kymmenen voimalan Kokkokangas, Torvenkylä ja Juurakko. Merkintä Raahen Somerokangas (tv-1 322) on kumottu. Siikajoen Revonlahti uusi tv-1 379 korvaa varaukset tv-1 319 ja 320. Revonlahti uusi tv-1 379 on linnuston kannalta toimivampi raja-
us kuin aiemmat vahvistetut seudulliset varaukset, joten sitä ei vaadita poistettavaksi.

Vaihemaakuntakaavaehdotuksesta annetut ympäristöministeriön ja Metsähallituksen lausunnot

Valittajat ovat viitanneet ympäristöministeriön tuulivoimarakentamista koskevaan ohjeistukseen. Ensisijainen keino tuulivoimarakentamisen linnustovaikutusten vähentämiseen on tuulivoima-alueiden sijoittaminen linnustoarvojen kannalta tärkeiden alueiden ulkopuolelle.

Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa linnuston muuton pullonkaula-alueille osoitetut varaukset jätettiin vahvistamatta lainvastaisina, kun kaavassa ei ollut riittävästi kiinnitetty huomiota alueiden käytön ekologiseen kestävyYTEEN ja luonnonarvojen vaalimiseen linnuston osalta. Kaavoittaja perustelee varausten esittämistä uudelleen ja uusina varauksina kyseisiä kokonaisuuksia koskevien osayleiskaavojen lainvoimaisuudella sekä Iin-Simon ja Kalajoen-Pyhäjoen alueella vuosina 2014-2017 tehtyjen toteutuneiden tuulivoimapuistojen linnustoseurannan tuloksilla.

Ympäristöministeriön lausunnossa 3. vaihemaakuntakaavaehdotuksesta todettiin kuitenkin, että "3. vaihemaakuntakaavan esitys sisältää eräitä uusia tuulivoima-alueita tai 1. vaihemaakuntakaavassa esitettyjen alueiden muutoksia ja laajennuksia, jotka sijoittuvat Perämeren rannikon ja merialueen tärkeälle lintujen muuttoreitille. Tarkentuneiden tuulivoiman suunnitteluohjeiden mukaan tuulivoima-alueita ei lähtökohtaisesti tule rakentaa tärkeille lintujen muuttoreiteille eikä muuton keskittymäalueille. Maakuntakaavassa tulee varmistaa, etteivät törmäysriskit kasva merkittävästi eikä muodostu sellaisia lintujen muuttoesteitä, että ne vaikuttaisivat perinteisten levähdysalueiden käyttöön ja Natura 2000 -alueiden lintupopulaatioihin."

Metsähallitus totesi puolestaan 3. vaihemaakuntakaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossaan, että "tuulivoimarakentamista koskevat yleiset suunnittelumääräykset poikkeavat ympäristöministeriön tuulivoiman rakentamista koskevasta suunnitteluohjeesta, sillä kymmenien, ellei jopa satojen voimaloiden rakentamisen mahdollistavat kaavamerkinnot eivät ole tulkittavissa tapauskohtaiseksi rakentamiseksi, vaan ne ovat ristiriidassa ohjeen kanssa. Tuulivoiman näin laajamittaista rakentamista Pohjanlahden rannikon linnuston päämuuttoreitillä tulee vielä arvioida varovaisuusperiaate ja ympäristöministeriön suunnitteluohje huomioon ottaen."

Valittajat ovat katsoneet, että 3. vaihemaakuntakaava on ristiriidassa ohjeistuksen ja kaavassa annettujen suunnittelumääräysten kanssa. Vaihemaakuntakaava ei toteuta yleisiä suunnittelumääräyksiään ohjatessaan mittavan määrän tuulivoimarakentamista rannikon päämuuttoreitille ja linnuston niin sanotuille pulonkaula-alueille. Ratkaisua ei voida pitää tapauskohtaisena vaan ylimitoitettuna ja siten lainvastaisena.

Ohjeistusta on myös tulkittu virheellisesti ja selkeän tarkoitushakuisesti. Selvityksissä ei ole arvioitu vaikutuksia alueiden linnustoarvoon, vaan on määritelty laskennallinen arvio törmäysriskistä. Sen perusteella on katsottu, että Perämeren rannikko- ja merialueelle voidaan osoittaa tuulivoimarakentamista ilman, että alueen linnustoarvot merkittävästi vaarantuisivat. Vastineessaan ympäristöministeriölle, Metsähallitukselle ja Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry:lle Pohjois-Pohjanmaan liitto on todennut, että "Perämeren rannikko on valtakunnallisesti yksi merkittävimmistä tuulivoimatuotannolle soveltuvista alueista. Alueelle on toteutettu ja suunnitteilla useita koko maan mittakaavassa suuria tuulivoima-alueita. Päämuuttoreittien määrittely tuulivoimarakentamiselle lähtökohtaisesti soveltumattomaksi on Pohjois-Pohjanmaan liiton näkemyksen mukaan vaikeasti perusteltavissa." Siten kaavoittaja kumoaa oman ilmoituksensa, jonka mukaan tuulivoimarakentamista koskevat yleiset suunnittelumääräykset on muotoiltu linnustollisesti merkittävien alueiden osalta siten, että ne vastaavat tuulivoimarakentamisen suunnittelua koskevaa valtakunnallista ohjeistusta (Ympäristöhallinnon ohje 5/2016). Tuulivoiman kehittäminen on ensisijaista, vaikka se olisi kestävämpää.

Kuitenkin kaavoittaja myöntää lausuntopalautteessa esitetyt huomiot laajojen tuulivoima-alueiden estevaikutuksesta ja kasvavasta törmäysriskistä huomionarvoisiksi. Lausuntopalautteessa on todettu, että muun muassa Kalajoella tehty linnustovaikutusten seuranta on osoittanut, että linnut pyrkivät väistämään voimaloita ja että kapeatkin tuulivoima-alueiden väliin jäävät lentokäytävät ohjaavat muuttoa ja ovat siten lintumuuton kannalta merkittäviä. Niin ikään on todettu, että kokemukset laajamittaisesta tuulivoimarakentamisesta ja sen kumulatiivisista linnustovaikutuksista ovat kokonaisuutena arvioiden vielä vähäisiä.

Varovaisuusperiaatetta noudattaen rannikon tärkeälle muuttoreitille ei tule sijoittaa tuulivoimaloita. Ensimmäisessä vaihemaakuntakaavassa esitettyjä, mutta vahvistamatta jääneitä voimala-alueita ei tule hyväksyä siitä huolimatta, että ne on rakennettu. Mikään lisäselvitys ja väite populaatiotason vaikutusten epätodennäköisyydestä ei riitä perusteluksi sinetöidä lainvastaisesti rakennettuja voimala-alueita. Uudet varaukset tuulivoiman rakentamiseksi rannikon muuttolinnustolle merkittävälle alueelle tulee karsia.

Olhava-Myllykangas-Palokangas (tv-1 310) sijoittuu haitallisesti myös keskelle suojeltavan suokehityssarjan soita. Tuulivoimaloiden rakentaminen teineen ei ole mahdollista aiheuttamatta soille vesitalouden häiriöitä. Suokehityssarja on ainutlaatuinen. Varaus on poistettava suunnittelumääräyksen, maankäyttö- ja rakennuslain sekä luonnonsuojelulain vastaisena.

Merialueelle rakentaminen

Merialueelle rakentaminen ei ole vielä ajankohtaista. Kaavoittajakin toteaa, että merituulivoiman rakentaminen edustaa tulevaisuuden alueiden käyttöä. Ulkonahkaisen ja Seljänsuun matalien kautta muuttaa merkittäviä määriä arktisia vesilintuja (alli, pilkkasiipi, mustalintu), kuikkalintuja ja merimetsoja. Alueelta tehdyt selvitykset ovat vasta alustavia selvitysten laatijoidenkin mielestä, joten ne eivät ole riittäviä varsinaisten varausten tekemiseksi, vaikka maakuntakaavan taso onkin yleisluonteisempi kuin hankkeen edistämiseksi tarvittavat hankekohtaiset selvitykset ja osayleiskaavat. Maakuntakaavoituksessa erityinen velvollisuus koskee yhteisvaikutuksia, jotka muuttoreitin kyseessä ollen ovat ylimaakunnallisia. Toistaiseksi merialueelle tulee merkitä korkeintaan se-varauksia (selvitysaluevaraus). Se on riittävää ennakolta varautumista. Vasta kattavan tietoaineiston pohjalta voidaan tehdä varsinainen päätös merituulivoiman sijoittumisesta, jotta se olisi mahdollisimman haitatonta.

Tuulivoimaloiden rakentaminen rannikkoalueelle lintujen valtakunnalliselle muuttoreitille

Lintujen valtakunnallisen muuttoreitin takia korkein hallinto-oikeus on 9.2.2016 antamallaan päätöksellä (taltionumero 368) hylännyt kaikki Kymenlaakson rannikkolinjalle maakuntakaavaan osoitetut tuulivoimala-alueet (yhdeksän aluetta). Kyseisessä maakuntakaavassa oli osoitettu rannikkoalueelle itä-länsisuuntaisesti peräkkäin yhdeksän tuulivoimaloiden aluetta, joille kaavaselostuksen mukaan oli arvioitu voitavan sijoittaa 5 - 26 voimalaa. Kymenlaakson rannikkoalue on Suomen tärkein arktisten suurikokoisten lintulajien ja suurikokoisten petolintujen muuttoreittien keskittymäalue.

Mainittua päätöstä perusteltiin puutteellisilla selvityksillä, mistä johtuen riskiarvion tekeminen oli mahdotonta. Korkeimman hallinto-oikeus päätöksen perusteluissa on lausuttu, että maakuntakaavaa hyväksyessä ja vahvistettaessa oli voitava varmistua siitä, että lintujen päämuuttoreiteille tai välittömästi niiden läheisyyteen osoitettavien tuulivoimaloiden toteuttamisesta ei aiheudu sellaisia yhteisvaikutuksia, jotka estäisivät kaavassa Kymenlaakson rannikkoalueelle tarkoitetun tuulivoimaratkaisun toteuttamisen. Tuulivoimarakentamisen yhteisvaikutuksia koskevien selvitysten ja vaikutusten arviointien puuttuessa ei ollut mahdollista arvioida sitä, olivatko valituksen kohteena olevat tuulivoimaloiden alueiden aluevaraukset asianmukaisesti sovitettavissa yhteen luonnonarvojen vaalimiseen liittyvien alueidenkäyttötavoitteiden ja kaavan sisältövaatimusten kanssa. Edelleen perustelujen mukaan kun maakuntakaavan tarkoittaman tuulivoimaratkaisun yhteisvaikutukset eivät voineet tulla yksittäisen tuulivoima-alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa riittävästi arvioiduksi, maakuntakaava ei ollut perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisiin riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointiin.

Perämeren rannikolle sijoittuvissa hankkeissa on joka kerta esitetty selvityksiin viitaten, että suunnitteilla oleva tuulivoimala-alue ei muodosta lintujen

muuttoväylälle sellaista estettä, jota linnut eivät kykenisi kiertämään. Jonkin verran päätelmää on tarkistettu ja sen pohjalta esitetään kaksi lentokäytävää isojen kokonaisuuksien halki. Yhteisvaikutuksia on selvitetty seurannoin jälkikäteen, esimerkiksi Kalajoen-Pyhäjoen rannikkoalueella, mutta tuloksia on vasta muutamasta muuttokaudesta ja tilanteesta, jossa voimalakokonaisuuksien rakentaminen on vielä meneillään. Havaintojen mukaan linnut ensisijaisesti pyrkivät kiertämään voimalat, kunhan havaitsivat ne ajoissa. Muuttosuuntaan nähden poikittainkin ja myös lähelle tärkeitä levähdysalueita on rakennettu tuulivoimala-alueita. Näissä tapauksissa linnut lentävät tuulivoimapuiston läpi jatkaessaan muuttoa niiden luontaisiin muuttosuuntiin.

Seurannan perusteella ei voida vielä päätellä rakentamista haitattomaksi. Kalajoen tapaukset osoittavat, että varovaisuusperiaatteen vastaisesti on joka tapauksessa toimittu ja virheitä tehty. Jo rakennetut voimalakokonaisuudet ja uudet varaukset merkitsevät ison rakennusmassan muodostumista vierekkäin ja peräkkäin. Muuttajille pullonkaula-alueiden, kuten ruokailupeltojen, käytön vaikeutuminen on rasite, josta ei vielä ole arvioita. Muutoinkin populaatiotason vaikutuksista on liian vähän tietoa. Törmäysriskiäkin on laskettu yleensä suppealta alueelta, vaikka laskenta pitäisi tehdä koko rannikon muuttoreitiltä. Kun tarkastellaan vain yhden maakunnan tai yhden voimalakokonaisuuden aluetta, törmäysriski jää pieneksi.

Etenkin kun on kyse uhanalaisesta ja/tai taantuvasta lajista, ei päämuuttoreitille tule suunnitella sellaista tuulivoimarakentamista, joka mahdollisesti kokonaisuutena heikentää populaation suojelun tasoa. Perämeren rannikkoa pitkin kulkee monen uhanalaisen lajin erityisen tärkeä muuttoreitti. Vuoden aikana uhanalaisen lajin populaatioon kohdistuu suuri määrä pieniä tekijöitä, joiden kumulatiivinen vaikutus voi olla merkittävä. Esimerkiksi 20 tuulivoimaloiden suuraluetta, joiden keskimääräinen kuolleisuuslisä on 0,5 prosenttia, tarkoittaa yhteensä kymmenen prosentin lisäkuolleisuutta. Suosituksia ja ohjeita tehdään, jotta pystyttäisiin hallitsemaan populaatiotason vaikutuksia.

Maakuntaliiton tilaamassa selvityksessä ”Tuulivoimarakentamisen vaikutukset muuttolinnustoon Pohjois-Pohjanmaalla” vuodelta 2016 todetaan myös, ”että metsähanhen, piekanan ja merikotkan koko Suomen puoleisen muuttoreitin varrelle sijoittuvilla tuulivoima-alueilla on mahdollinen törmäyskuolleisuutta lisäävä vaikutus. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti voidaan merikotkasta, piekanasta ja metsähanhasta todeta, että vaikka näyttäisikin siltä, että haitalliset vaikutukset jäävät merkittävää alhaisemmaksi, on pitkäaikaisten maastoseurantahavaintojen puutteessa otettava huomioon mahdolliset, joskin epätodennäköiset, kohtalaiset tai merkittävät haittavaikutukset. Tämän vuoksi suosituksena maakuntakaavan tuulivoimarakentamiselle voidaan todeta, että tois- taiseksi on syytä pidättäytyä lisäsuunnittelusta metsähanhen, piekanan ja merikotkan päämuuttoreittien kriittisille kohdille sekä Oulun seudun kerääntymisalueelle. Näiden lajien muutto- ja levähdysalueiden huomioiminen maakuntakaavan jatkosuunnittelussa hyödyttää myös muita maakunnan muuttolintuja, koska huomioitavat alueet sijoittuvat Pohjois-Pohjanmaan rannikon päämuuttoreitille ja tärkeimmälle kerääntymisalueelle. Suositus jättäisi tuulivoimasta vapaan muuttoreitin Kalajoki-Pyhäjoki -väliselle rannikko-osuudelle”.

Lisäksi on otettava huomioon, että rannikko on erityinen pesimäalue monelle lajille, kuten uhanalaiselle merikotkalle, joka on altis laji törmäämään tuulivoimalan siipiin. Vaihemaakuntakaavassa usea tuulivoimaloiden alue sijoittuu

merikotkalle riskialttiisti. Selvitykset varausten ja rakennettujen voimalarympäiden kokonaisvaikutuksista lajiin ovat riittämättömiä. Merikotkien törmäysalttiuden takia laajamittainen tuulivoiman lisärakentaminen lajin parhaille esiintymisalueille on katsottu saattavan uhata merikotkapopulaatioita tulevaisuudessa.

Tehdyt selvitykset

Kaavan laadinnan yhteydessä tehdyssä linnustoselvityksessä on tutkittu lajikohtaisesti keskeisten lajien laskennallisia törmäysmääriä. Selvityksessä on huomioitu aiemman 1. vaihemaakuntakaavan tuulivoimala-alueet sekä sen jälkeen esille nousseet uudet hankkeet. Selvitys pohjautuu Birdlife Suomen tekemään selvitykseen ”Lintujen päämuuttoreitit Suomessa” vuodelta 2014 ja Pohjois-Pohjanmaan Lintutieteellisen Yhdistys ry:n tietoihin. Kaavaratkaisun vaikutuksia arvioitaessa on huomioitu myös olemassa olevien voimaloiden linnuston seurantatiedot. Maakuntaliiton selvityksen mukaan yhteisvaikutukset eivät muodostu merkittäviksi millekään tutkitulle lajille. Merikotkan osalta tiedot pohjautuvat kuitenkin puutteellisiin tietoihin ja mallinnukset epäsoviviin menetelmiin.

Pohjois-Pohjanmaan liiton tilaamassa selvityksessä merikotkan muuttajamäärien on arvioitu olevan 120-330 muuttajaa paikoista riippuen. Raportissa todetaan myös, että uusimpien havaintojen mukaan muuttajamäärät voivat olla suuremmatkin kuin 330 muuttajaa/kevät. Lajin käyttäytymisestä johtuen todellisista lentomääristä on melko vähän luotettavaa tietoa saatavilla.

Normaalit muutontarkkailun menetelmät eivät sovellu merikotkan lentomäärien dokumentoimiseen. Kuitenkin joissakin ympäristövaikutusten arviointimenettelyissä (muun muassa Ramboll 2015/Himangan Torvenkylä-Kokkokangas, Ramboll 2017/Pyhäjoen Puskakorpi) on tehty tarkempia erillisselvityksiä, jotka ovat osoittaneet, että merikotkien lentomäärät ovat selvästi ennakoitua suuremmat johtuen siitä, että muuttajamäärät voivat olla suurempia, sekä siitä, että kotkien lentokäyttäytyminen poikkeaa suoraviivaisesti muuttavista lajeista. Suoraviivaisen muuttolennon lisäksi lentomääriä kasvattavat kiertelevät esiaikuiset, pesimättömät ja myös pesivät paikalliset linnut, jotka nekin tulee huomioida kokonaisvaikutusarvioissa. Kotkat myös etenevät tyypillisesti kaarrellen hyödyntäen nousevia ilmapirtauksia, mikä lisää lentoaikoja hankealueilla. Ramboll Oy:n Torvenkylän-Kokkokankaan tuulivoimala-alueita koskevassa raportissa kotkien arvioitiin lentävän yhteensä noin 300 tuntia hankealueilla (15 tuntia/neliökilometri). Maakuntakaavatarkasteluissa käytetyllä läpimuuttajamäärällä (200 kotkaa keväällä ja 200 syksyllä, noin 20 kilometrin muuttoväylä, suoraviivainen lento) lentoajaksi tulee vain noin 0,5 tuntia/neliökilometri. Vastaavasti Puskakorven hankealueella Ramboll Oy arvioi merikotkia lentävän yhteensä 280 tuntia (25 tuntia/neliökilometri).

Lentokäyttäytymisestä johtuen merikotkien törmäysarviomenetelmäksi soveltuu huonosti maakuntakaavan selvityksessä käytetty Bandin tasomalli. Tarkastelu on tehtävä niin sanotulla tilamallilla, jossa törmäysarviota ei tehdä läpimuuttajamäärän perusteella vaan tutkittavaan tilaan sijoittuvan kotkien lentoajan perusteella. Tätä menetelmää käytetään yleisesti kaartelevilla petolinuilla. Kokonaisvaikutusarvioissa on lisäksi aiheellista hyödyntää satelliittikotkadataan perustuvia tutkimustietoja, joita on kehitetty Oulun ja Turun yliopistojen yhteistyönä muun muassa tuulivoimasuunnittelun avuksi. Laaditut

elinympäristömallit mahdollistavat myös tuulivoima-alueiden riskivertailut.

Myös maakuntakaavan selvityksessä käytetty tarkastelualue on liian suppea tuulivoimala-alueiden aiheuttamien yhteisvaikutusten arvioimiseksi. Edellä mainitussa maakuntaliiton muuttolintuselvityksessä on esitetty merikotkan rannikon muuttoreitit Suomen rannikolla, mutta törmäystarkastelu on rajattu vain Perämerelle Uudenkaarlepyyn pohjoispuoleisiin tuulivoimala-alueisiin. Merikotkan pesimisalueille ja muuttoreiteille sijoittuu runsaasti tuulivoimala-alueita myös muiden maakuntien maakuntakaavoissa Merenkurkussa, Selkämerellä ja Suomenlahdella. Myös näiden tuulivoima-alueiden vaikutukset tulee ehdottomasti huomioida arvioitaessa vaikutuksia Suomen merikotkapopulaatioon.

Tarkempien merikotkaselvitysten tarvetta korostavat myös havainnot kotkien käyttäytymisestä tuulivoimaloiden läheisyydessä. Merikotkien on todettu olevan erityisen riskialtis laji johtuen toisaalta välttämiskäyttäytymisen vähäisyydestä ja edellä mainitusta lentokäyttäytymisestä. Riskialttius on todettu myös Suomessa toteutetuissa tarkkailuissa (FCG 2018). Tarkkailuraportissa todetaan, ”että Kalajoen ja Pyhäjoen tuulivoimapuistojen linnustovaikutusten seurannan perusteella näyttää siltä, että suomalaiseen metsäympäristöön rakennettujen tuulivoimapuistojen kohdalla metsäkanalinnuilla sekä osalla kaartelevista linnuista, kuten petolinnuilla (erityisesti merikotka) ja lokeilla, on suurempi riski törmätä toiminnassa oleviin tuulivoimaloihin.”

Törmäysalttius on myös konkretisoitunut uhrien määränä. Tarkkailuilta neljältä tuulivoimala-alueelta (FCG) on vuosina 2015-2017 löydetty 5-6 voimaloihin törmännyttä merikotkaa, mikä on vuositasolla lähes yhtä paljon kuin mitä maakuntakaavan selvityksessä on arvioitu törmäyksiä tulevan maakunnan kaikista tuulivoima-alueista yhteensä. Todennäköistä on, että merkittävä osa uhreista on jäänyt myös löytymättä. Todennetut törmäykset siis osaltaan kuvastavat selvitysten puutteellisuutta ja alueella liikkuvien merikotkien lentomäärien aliarviointia.

Yhteenvetona valittajat ovat todenneet, että Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaa-kuntakaavan rannikon tärkeää muuttoreittiä koskeva kokonaisvaikutusarvio perustuu selkeästi riittämättömiin selvityksiin. Maakuntakaavan keskeinen tehtävä on kokonaisuuden hahmottaminen. Tehtyjen selvitysten perusteella ei voida varmistua siitä, ettei kaavaratkaisu uhkaa luontoarvoja maakunnallisella tai valtakunnallisella tasolla etenkin, kun otetaan huomioon yhteisvaikutukset muiden maakuntien tuulivoimala-alueiden kanssa. Kun varauksia tuulivoiman rakentamiseksi on runsain mitoin, oikeaa lähtökohtaa jättää muuttoreitti ja linnuston pullonkaula-alueet ilman tuulivoimaloita ei ole tarvetta tehdä tyhjäksi.

Kuusamon Maaningan tuulivoimaloiden alue (tv-1 367)

Myös Maaningan tuulivoimaloiden alueen varaus (tv-1 367) perustuu riittämättömiin selvityksiin. Maaninka oli kaavaluonnoksessa tuulivoiman selvitys-alueena ja ehdotuksessa varauksena. Selvitykset osoittavat muun muassa, että hankkeen vaikutukset maisemaan ovat suuria, eritoten Riisitunturin kansallispuistoon. Haitallisia maisemavaikutuksia lisäksi vielä sähkönsiirtolinja Kitkajärven yli. Ratkaisevaa on, että Metsähallitus on todennut lausunnossaan muun muassa, että linnuston lisäselvitysraporttia koskevien tietojen perusteella Maa-

ningan tuulivoima-aluetta koskevan tv-1-kaavamerkinnän toteuttamiskelpoisuudesta ei ole varmuutta petolinnustoselvitysten puutteiden takia. Pohjois-Pohjanmaan liitto toteaa vastineenaan Metsähallitukselle 15.1.2018, että liiton näkemyksen mukaan kaavaratkaisu perustuu maakuntakaavatasolla riittäviin selvityksiin ja linnustoarvojen huomioimiseen. Maakuntakaavassa osoitettu tuulivoima-alue ja sen rajausta täsmentyvät kuntakaavassa laadittavien tarkempien selvitysten perusteella. Selvitykset eivät ole kuitenkaan riittäviä viranomaisarvion mukaan. Metsähallituksella on valtakunnallinen seuranta- ja suojeluvastuu uhanalaisista petolintulajeista ja laajin tietämys lajien esiintymisestä ja ekologiasta.

Vaikka tv-alueen rajausta ja muut yksityiskohdat täsmentyvät mahdollisessa yleiskaavoituksessa, maakuntakaavalla on selkeä ohjausvastuu ja siinä tulee varmistua merkintöjen toteuttamiskelpoisuudesta. Tämä on keskeinen maakuntakaavan sisältövaatimus.

7) Tolvan paliskunnan valitus (valitus 7)

Valittaja on vaatinut, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden alueen (tv-1 367) osalta. Lisäksi valittaja on vaatinut, että Pohjois-Pohjanmaan maakuntaliitto veloitetaan korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut korkoineen.

Valitusperusteista yleisesti

Hyväksytyyn 3. vaihemaakuntakaavan selvitykset eivät ole riittäviä Maaningan tuulivoimapuistohankkeen osalta. Tuulivoimapuistohankkeen vaikutukset poronhoidolle on jätetty vastoin poronhoitolakia ja maankäyttö- ja rakennuslakia selvittämättä. Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavan tv-1-aluevarausmerkintä Maaningan tuulivoimapuiston osalta aiheuttaa alueen poronhoitolain mukaisen poronhoito-oikeuden omaavalle Tolvan paliskunnalle ja sen poronhoitajille kohtuutonta haittaa. Kaavalla ei edistetä poronhoidon alueidenkäytöllisten edellytysten turvaamista Maaningan tuulivoimapuistohankkeen osalta. Kaavaa laadittaessa voimassa olleiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon alueidenkäytölliset edellytykset.

Paliskunnan muistutusten huomioon ottaminen ja selvitysten riittävyys

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaehdotuksen hyväksyessään maakuntavaltuusto on rikkonut yhdenvertaisuusperiaatetta, koska Tolvan paliskunnan muistutuksia ei tosiasiallisesti ole otettu riittävästi huomioon maakuntakaavan valmistelussa eikä paliskuntaa siten ole kohdeltu kaavaa valmisteltaessa ja kaavaratkaisussa yhdenvertaisesti ja puolueettomasti. Hanketoimija EPV Tuulivoima Oy:n vaihemaakuntakaavan valmisteluun toimittama muistio on laadittu hanketoimijan näkökulmaa ja etua korostaen. Sen laatimisessa on jätetty mainitsematta paliskunnan ja hanketoimijan välisissä neuvotteluissa esiin tuotuja maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n mukaisia kohtuuttomia haittoja, joita hanke toteutuessaan porotaloudelle aiheuttaa. Toimija ei muistiossa ota huomioon valituksesta tarkemmin ilmeneviä seikkoja.

Hyväksytyssä 3. vaihemaakuntakaavassa on todettu ainoastaan yleisellä tasolla, että seurannalla ja suunnittelulla porotaloudelle aiheutuvia haittoja voidaan lieventää. Lapin elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus (jäljempänä Lapin ELY-keskus) teki 5.6.2018 YVA-tarveharkintapäätöksen Maaningan tuulivoimahankkeeseen liittyvästä Jumiskon sähkönsiirtolinjan ympäristövaikutusten arvioinnista. Tässä Lapin ELY-keskuksen päätöksessä perustellaan siirtolinjan ympäristövaikutusten arvioinnin tarpeellisuutta muun muassa sillä, ettei ole tehty viranomaispäätöksiä, joilla hankkeen merkittäviä kielteisiä vaikutuksia poronhoidolle voitaisiin lieventää. Itse tuulivoima-alueen YVA-selostuksessa 20.10.2016 lopputulos oli, että kummassakin tarkasteltavassa vaihtoehdossa hanke aiheuttaisi merkittäviä kielteisiä vaikutuksia Tolvan paliskunnan poronhoidolle. Täten paliskuntaa ei ole kohdeltu tasapuolisesti muiden kaavoitusprosessiin osallisten kanssa. Pohjois-Pohjanmaan liiton olisi tullut ennen kaavapäätöksen tekemistä varmistaa, että hankkeessa todella turvataan porotalouden toiminta ja kehittäminen. Näin ei ole tapahtunut.

Hankkeen edellytykseksi YVA-menettelyn jälkeen nousseesta sähkönsiirtolinjasta Jumiskoon ei ole tehty riittäviä selvityksiä. Sen YVA-menettely on vasta käynnistymässä Lapin ELY-keskuksen tarveharkintapäätöksen edellyttämänä. Näin ollen hankkeen kokonaisvaikutuksia paliskunnan poronhoidolle ei ole arvioitu riittävästi maakuntakaavoituksen eikä muidenkaan menettelyiden yhteydessä. Maakuntavaltuusto on tältä osin ylittänyt toimivaltansa hyväksyessään 3. vaihemaakuntakaavan, joka ei perustu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaiseen kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Kaavan sisältövaatimukset ja hankkeen vaikutukset paliskunnan harjoittamaan poronhoitoon

Paliskunta on yhtenäinen toimintaympäristö, joka koostuu erilaisista vuodenaikaisista laitumista ja muista toiminnallisista alueista sekä poronhoidon infrastruktuurista. Paliskunnan alueelle tulevilla maankäyttöhankeella on aina vaikutuksia paliskunnan toiminnalle. Kaavaratkaisu aiheuttaa paliskunnalle kohtuutonta haittaa.

Maaningan tuulivoimahankkeen alueelle suunnitellaan 54 tuulivoimalan rakentamista. Hanke aiheuttaa suuret suorat ja epäsuorat laidunmenetykset kohtuullisen pienelle Tolvan paliskunnalle. Laitumia menetettäisiin arviolta noin 2 000 hehtaaria. Laidunmenetyksestä tekee vielä merkittävämmän sen sijainti. Hanke sijoittuu paliskunnan tärkeimmälle laidunalueelle, ainoalle rauhalliselle alueelle, jossa laiduntaa yli 70 prosenttia paliskunnan poroista vuotuisen laidunkiertonsa eri vaiheissa (vasoma, kesälaidun, rykimä, syystalvi).

Hankealueen suurta merkitystä paliskunnalle kuvaa myös se, että 66-74 prosenttia paliskunnan vassoista merkitään kesäisin hankealueella tai sen välittömässä läheisyydessä. Lukuisten pohjoismaisten tutkimusten mukaan etenkin vaatimet (yli 80 prosenttia porokarjasta) ovat herkkiä ihmistoiminnan ja infrastruktuurin aiheuttamalle häiriölle, varsinkin kevättalvella tiineyden loppuvaiheessa, vasoma-aikana ja sen jälkeen (Skarin & Ahman 2014). Skarinin ym. (2015) mukaan vasomisaikana porovaatimet välttivät tuulivoimapuistoja niiden rakentamisaikana jopa 3,5 kilometrin etäisyydelle, eikä välttämisestä pa-

lautumista raportoitu. Tästä poiketen maakuntakaavan laidunmenetykslaskelmassa kaavaselostuksen sivulla 160 oletetaan vain 500 metrin välttäminen. Mainitun tutkimuksen tuulivoimapuistot olivat tähän hankkeeseen verrattuna erittäin pieniä (8 ja 10 voimalaa), ja ne rakennettiin alueelle, jolla oli jo ennestään muuta ihmistoimintaa. Porojen laidunalueen välttämistä ilmeni sekä elinpiirin valinnan tasolla että elinpiirin sisällä tapahtuvalla laitumen valinnan tasolla. Porot myös lakkasivat käyttämästä tai käyttivät vähemmän tuulivoimapuistojen läheisiä vakiintuneita kulkureittejään ja liikkuivat nopeammin alueen poikki (Skarin ym. 2015).

On myös tutkittu, että rakennusajan pituuden lisääntyessä vaikutukset laiduntamiseen ovat suuremmat (Helldin ym. 2012). Näin ollen suuremman, useampia vuosia kestäväen rakennusprojektin, kuten Maaningan hankkeen, vaikutukset kestävät pidempään. Ainakin vasoma-alueena hankealue todennäköisesti menetetään pysyvästi. Yhtenäinen laidunalue pirstotaan suunnitelmalla, jossa on kaksi erillistä, laajaa tuulivoimaloiden aluetta voimalapaikkoineen ja teineen.

Hanke todennäköisesti aiheuttaa porojen siirtymisen pois hankealueelta alueille, joilla ne aiheuttavat haittaa vakitukselle asutukselle ja viljelyksille. Tämä on poronhoitolaissa (6 §) kiellettyä, joten Tolvan paliskunnalle aiheutuu valtavasti lisätyötä ja kustannuksia vahingonkorvauksista, porojen siirtämisestä sekä viljelysten ja pihojen aitaamisista. Porojen siirtymisestä ei-toivotuille alueille aiheutuu ristiriitoja viljelijöiden ja asukkaiden kanssa. Hankealueen itäpuolelle väistäessään porot voivat aiheuttaa häiriötä loma-asutukselle. Hanke vaikeuttaa poronhoitotöitä alueella sekä kesällä (vasanmerkintä) että syksyllä (erotukset) haittaamalla porojen kuljettamista aitoihin. Kuljetustilanne on häiriölle herkkä, ja ainakin Ruotsissa poronhoitajat ovat kertoneet, että jos poroja yritetään kuljettaa voimaloita vasten, se ei onnistu. Alueelle rakennettava tiheä tieverkosto vaikeuttaa porojen aitaan kuljettamista, koska porot lähtevät herkästi seuraamaan teitä vääriin suuntiin.

Tuulivoimapuiston talvellakin auki pidettävät tiet myös lisäävät rauhottomuutta alueella ja voivat lisätä porovarkauksia. Talvella porot lähtevät helposti kulkemaan aurattua alueen tulotietä pitkin kohti valtatie 5, ja sen myötä porokolarien riski kasvaa. Lisäksi hankkeen vaatimat kaksi voimajohtolinjaa Jumiskoon ja Viipusjärvelle vaikuttaisivat edellä mainittuun porojen erotuksiin kuljettamiseen haitallisesti ja aiheuttaisivat lisää laitumien pirstoutumista sekä laidunalueiden muuttumista.

Myös Maaningan tuulivoimahankkeen YVA-menettelyn johtopäätös oli, että hankkeen vaikutus Tolvan paliskunnan poronhoidolle vaihtoehtoisissa VE 1 ja VE 2 on merkittävän kielteinen. Poronhoidon näkökulmasta hanke ei ole toteuttamiskelpoinen sen aiheuttamien merkittävien kielteisten vaikutusten vuoksi. Hankkeella on vaikutuksia laajemmalle kuin itse hankealueelle, nimittäin koko Tolvan paliskunnan toimintaan ja sen toiminnan jatkumisen edellytyksiin.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet poronhoidon osalta ja kaivoshankkeiden vaikutus poronhoitoon

Kuten edellä on todettu, Kuusamon Maaningan tuulivoimaselvitysalue (se) on maakuntakaavaprosessin aikana muutettu tuulivoimaloiden alueeksi tv-1-merkinnällä ilman tarvittavia todellisia maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisia

selvityksiä, joihin kyseinen muutos voisi perustua.

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaava on maankäyttö- ja rakennuslain vastainen poronhoidon alueidenkäyttöllisten edellytysten turvaamisen osalta. Kaavaa laadittaessa voimassa olleiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) mukaan poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon alueidenkäyttölliset edellytykset. Valittaja on tältä osin viitannut maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:ään ja todennut, että maakuntavaltuuston hyväksymässä kaavassa edellä mainitut asiat eivät toteudu suuren tuulivoimapuistoalueen sijoituessa poronhoidolle kriittisen tärkeälle alueelle.

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa on käsitelty myös kaivostointintaan liittyviä alueita. Maaningan tuulivoimahankkeen ja mahdollisten Pohjois-Kuusamon kaivoshankkeiden vaikutukset Pohjois-Kuusamon herkälle ja arvokkaalle luontoympäristölle ja luontoon pohjautuville elinkeinoille sekä metsäsaamelaiselle poronhoidonkulttuurille ovat jääneet maakuntakaavaprosessissa todellisuudessa selvittämättä.

Yhteenveto

Kaikkiin edellä mainittuihin seikkoihin sekä aiemmin toimitettuihin porotaloutta koskeviin asiakirjoihin viitaten valittaja on katsonut, että maakuntavaltuuston päätös merkitä Maaningan alue tuulivoimaloiden alueeksi tv-1-merkinnällä on kumottava lainsäädännön vastaisena.

Kitkan viisaat ry:n valitus (valitus 8)

Valittaja on vaatinut, että maakuntavaltuuston päätös 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymisestä kumotaan Kuusamon kaupungin alueelle osoitetun mineraalivarantoalueen (ekv-1) osalta ja merkintä poistetaan kaavakartalta, kaavamääräyksistä ja kaavaselostuksesta. Valittaja on myös vaatinut, että maakuntavaltuuston päätös kumotaan Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden alueen (tv-1 367) osalta ja aluetta koskeva merkintä muutetaan muotoon ”Kuusamon Maaningan tuulivoimaselvitysalue (se)”. Lisäksi valittaja on vaatinut, että Pohjois-Pohjanmaan liitto veloitetaan korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut lainmukaisine korkoineen.

Valitusperusteista yleisesti

Valituksenalainen päätös on ”mineraalipotentiali- ja kaivosalueet” -teeman osalta maankäyttö- ja rakennuslain, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, hyvän hallinnon ja Århusin sopimuksen vastainen. Maakuntavaltuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, koska 3. vaihemaakuntakaavan valmistelu- ja hyväksymisprosessissa on tapahtunut menettelyvirheitä, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet päätökseen. Maakuntavaltuusto on ylittänyt toimivaltuutensa ja käyttänyt väärin harkintavaltansa, koska 3. vaihemaakuntakaavan lähtökohdaksi on otettu tavoitteita, jotka eivät perustu maankäyttö- ja rakennuslakiin eivätkä valtakunnallisiin alueidenkäyttösuunnitelmiin (oikeammin alueidenkäyttötavoitteisiin). Lisäksi kaavaratkaisu ei perustu maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Valituksenalainen päätös on muodollisesti ja sisällöllisesti lainvastainen. Vaihemaakuntakaavan hyväksymispäätös on niin epäselvä ja puutteellinen, että siitä ei käy ilmi, miten asia on ratkaistu. Päätöksestä eivät käy riittävän selvästi ilmi mineraalivarantoalueiden hyödyntämistavoitteiden ja Maaningan tuulivoimahankeen vaikutukset Pohjois-Kuusamon herkälle ja arvokkaalle luontoympäristölle, luonnonperintö- ja matkailumaisemalle, arvokkaalle Kitkan vesistöille ja luontoon pohjautuville elinkeinoille ja kulttuuriperinteelle.

Mineraalivarantoalue (ekv-1)

Maakuntavaltuuston 3.vaihemaakuntakaavan hyväksymispäätös on ”mineraalipotentialiaali- ja kaivosalueet” -teeman suhteen oikeusperustaltaan, merkintöjen laajuuden perusteeltaan, kaavamääräysten, kaavamääräysten oikeusvaikutusten ja kaavahierarkian osalta sekä maankäyttöä ohjaavalla vaikutukseltaan niin epäselvä, että koko ”mineraalipotentialiaali- ja kaivosalueet” -teema on muodollisesti ja sisällöllisesti lain vastainen. Maakuntavaltuuston päätöksestä ei ilmene, mitä valtuusto on tosiasiallisesti ”mineraalipotentialiaali- ja kaivosalueet” -teemasta päättänyt, millä perusteilla päätös on tehty ja minkälaiset maankäytölliset vaikutukset päätöksellä tulee olemaan.

Vaikka maakuntakaavan vahvistusmenettelystä on luovuttu, ei maakuntavaltuustossa ole käyty keskustelua tuon muutoksen merkityksestä ja sen aiheuttamasta tarpeesta varmistaa maakuntakaavan oikeusperusta maakuntavaltuuston hyväksymismenettelyn yhteydessä. Jo tämä keskustelun puuttuminen oikeusperustasta on harkintavallan väärinkäyttöä maakunnan suurinta toimivaltaa edustavalta maakuntavaltuustolta. ”Mineraalipotentialiaali- ja kaivosalueet” -teeman oikeudellista perustaa ei selitetty eikä selvennetty maakuntahallituksen tilannekatsauksissa. Vasta maakuntavaltuuston 11.6.2018 pidetyssä kokouksessa §:n 5 kohdalla on käsitelty, keskusteltu, tehty esityksiä ja äänestetty 3. vaihemaakuntakaavan asiakohdista. Kyseinen hetki on liian myöhäinen ajankohta päättää 3. vaihemaakuntakaavan periaatteellista seikoista ja kaavan teemojen oikeudellista perusteista. Maakuntavaltuusto on käyttänyt väärin harkintavaltansa jättämällä 3. vaihemaakuntakaavan ohjaustehtävänsä kaavakäsittelyn viimeiseen istuntoon.

3. vaihemaakuntakaavan luonnoksesta puuttuu oleellisen ekologisen kestävyysden, maiseman, luonnonarvojen, kulttuuriperinnön sekä virkistykseen soveltuvan alueen kokonaismäärittely. Kaavoituksen luonnosvaiheessa ei ole otettu huomioon Suomea velvoittavia Biologista monimuotoisuutta koskevaa yleissopimusta (SopS 78/1994) eikä Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemista koskevaa yleissopimusta (SopS 19/1987) edellä mainitun alueen kokonaismäärittelyn osalta Kuusamon kaupungin ja sen naapurikuntien alueella. Se seikka, että 1. vaihemaakuntakaavassa on käsitelty luonnonympäristö (soiden käyttö, suojelualueiden päivitykset, geologiset muodostumat), ei voi olla lainvoimainen peruste sille, että 3. vaihemaakuntakaavan teemoiksi valittujen aiheiden vaikutuksia ei ole selvitetty edellä mainittujen arvojen osalta. Kuusamon kaupungin alueelle 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettu mineraalivarantoalue (ekv) on vastoin maankäyttö- ja rakennuslaissa asetettuja sisältövaatimuksia koskien ekologista kestävyyttä ja virkistykseen käytettäviä alueita sekä maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimista. Kaikenlainen kaivostoiminta tulee kieltää koko Pohjois-Kuusamon alueella eli Kitkan Lohiranta-Meskusvaara-Hänninen / rajavyöhyke -alueen pohjoispuolella aina Posion ja Sallan kuntien rajaan saakka.

Vaihemaakuntakaavan valmistelussa on tapahtunut maankäyttö- ja rakennuslain 1, 3, 5, 9, 24, 28 ja 32 §:n vaatimusten vastainen menettelyvirhe siltä osin, että valmistelussa on yhdeksi keskeiseksi teemaksi otettu ”mineraalipotentiali- ja kaivosalueet” rinnastaen kyseinen teema valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa (Valtioneuvoston päätös 11/2000 ja sen osittainen tarkistus 11/2008) ei ole merkitty eikä asetettu tavoitteita koskien mineraalipotentiali- ja kaivosalueita. Maakuntahallituksen 11.9.2017 pidetyn kokouksen §:ää 159 koskevissa kokousasiakirjoissa ei ole osoitettu maankäyttö- ja rakennuslain tai valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisia perusteluja mainitun teeman käsittelylle. Maakunta-kaavoituksen tulee perustua maankäyttö- ja rakennuslakiin sekä valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, mitä oikeusperustaa ei nyt kysymyksessä olevan teeman osalta ole ollut. Kysymyksessä oleva teema on otettu 3. vaihemaakuntakaavan suunnitteluun ilman maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n edellyttämiä selvityksiä teeman vaikutuksista alueiden ekologiseen kestävyYTEEN, maisemaan, luonnonarvoihin ja virkistyskäyttöön, mikä on maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n vastainen menettelyvirhe.

Kysymyksessä olevan teeman vaikutukset maankäytölle ja ympäristölle (muun muassa Kitkan vesistö) on selvitettävä kaavoitusprosessin yhteydessä, ja noihin selvityksiin perustuen teeman osalta on annettava haitallisten vaikutusten estämiseksi tai ehkäisemiseksi tarvittavat kaavamääräykset. Maakuntahallinto on kuitenkin edellyttänyt haitat arvioitavaksi vasta myöhemmin. Lisäksi 3. vaihemaakuntakaavassa ei ole annettu nyt kysymyksessä olevan teeman osalta kaavamääräyksiä haitallisten vaikutusten lieventämisestä tai estämisestä. Maakuntahallitus on valittajan muistutukseen antamassaan vastineessa väittänyt, että kaavoituksen keskeiseksi teemaksi otetun mineraalivarantoalueiden ekv-merkintä on vain informatiivinen kaavamerkintä eikä aluevaraus, minkä johdosta merkintään ei liity kaavamääräyksiä. Maakuntahallituksen väite siitä, että ekv-merkintä ei ole aluevarausmerkintä, ei korjaa tilannetta eikä luo oikeusperustaa mineraalivarantoalueiden aluerajausmerkinnöille.

3. vaihemaakuntakaavaluonnoksessa eikä kaavaselostusluonnoksessa osoiteta ollenkaan selvitetyn käsiteltävien teemojen suhdetta ja vaikutusta aikaisempiin vaihemaakuntakaavojen merkintöihin. Annetun vastineen väite, että aikaisempien kaavoitusvaiheiden suhde 3. vaiheen luonnokseen on nähtävissä maakuntakaavojen epävirallisessa yhdistelmässä, on epäasiallinen, sillä täten maakuntahallitus väittää tuon suhteen tulkinnan kuuluvan vain asianosaiselle itselleen eikä ollenkaan maakuntahallitukselle tai kaavavalmisteluun. Maankäyttö- ja rakennuslain 9 § edellyttää, että 3. vaihemaakuntakaavassa käsiteltävien teemojen suhde ja vaikutus aikaisempien vaihemaakuntakaavojen merkintöihin on selvitettävä.

Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden alue (tv-1 367)

Maakuntavaltuuston 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymispäätös on Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden alueen osalta muodollisesti ja sisällöllisesti lain vastainen. Maaningan tuulivoimaloiden alueen vaikutuksia ei ole selvitetty maankäyttö- ja rakennuslain vaatimusten mukaisesti eikä myöskään suhteessa 1. ja 2. vaihemaakuntakaavan sisältöihin. Maakuntavaltuuston päätöstä tulee muuttaa siten, että Maaningan tuulivoimaloiden alue muutetaan selvitysalueeksi (se).

Kuusamon Maaningan tuulivoima-alue on 3. vaihemaakuntaluonnoksessa merkitty selvitysalueeksi (se-3). Maakuntahallituksen päätöksessä 11.9.2017 (§ 159) tuulivoima-alueista on todettu, että ”Osoitettavien tuulivoima-alueiden kokonaisuutta tarkistetaan. Uusina tuulivoima-alueina selvitetään Kuusamon Maaningan, Oulaisten Hietasyrjänpään, Hautakankaan ja Pökkylän, Haapaveden Riskalankankaan sekä Haapaveden-Haapajärven Multakaarronnevan mahdollisia tuulivoima-alueita”. Mainitussa päätöksessä hyväksyttiin vain selvitettävän Kuusamon Maaningan tuulivoima-alueita mahdollisena uutena tuulivoima-alueena, eikä maakuntahallituksen päätöksessä perustella tai osoiteta riittäviä selvityksiä tehdyksi Maaningan tuulivoimaselvitysalueen osalta. Edellä oleva valmisteluvaiheen tilanteen kuvaus on merkityksellinen sen vuoksi, että heti seuraavassa maakuntahallituksen 3. vaihemaakuntakaavaa käsittelevässä kokouksessa Maaningan tuulivoima-alueen merkintä muuttui selvitysaluemerkinnästä mahdolliseksi tuulivoima-alueeksi, mutta silloinkin ei osoitettu muutoksen perusteeksi maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n vaatimia riittäviä selvityksiä.

Olemassa olevan tiedon perusteella voidaan todeta, että kyseiselle Maaninkavaaran keskeiselle luonto- ja maisema-alueelle jo ennen 3. vaihemaakuntakaavaan sisällytettyä tuulivoimaloiden alumerkintää ja jo ennen kaavaluonnosvaihetta suunniteltu Maaninkavaaran tuulivoimalahanke ei täytä kaavaseloituksessa mainittuja tv-1-alueita koskevia vaatimuksia. Maaninkavaaran tuulivoimalahanke on vastoin seuraavia oleellisia seikkoja:

- valtakunnallisesti ja maakunnallisesti arvokkaat maisema-alueet
- luonnonsuojelualueet ja Natura 2000 -verkosto
- erämaamaisen alueen pirstoutuminen
- seudullisesti merkittävä virkistysalue
- poronhoidon edellytykset
- suoluonto ja pienvesistöt
- linnuston arvot säilyvät
- poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon edellytykset

Yhteysviranomaisen oli edellyttävä seudullisten vaikutusten selvittämistä maakuntakaavoituksessa ennen kuin tuulivoimaosayleiskaavaa voidaan lähteä laatimaan. Maakuntahallitus tulkitsee perusteettomasti ja tarkemmin perustelematta, että maakuntahallituksen vastineen kohdassa 2 mainitut lisäselvitykset olisivat riittäviä Maaningan tuulivoimahankeeseen seudullisten vaikutusten arvioimiseksi. Maaningan tuulivoima-alue on seudullisesti ja valtakunnallisesti niin merkittävä hanke, että sen vaikutukset alueen erämaiseen luontoympäristökokonaisuuteen ja siitä muodostuvaan maailmanperintöluokkaa olevaan maisemakokonaisuuteen sekä vaikutukset muuhun elinkeinotoimintaan, kuten poronhoitoon ja matkailuun, on selvitettävä ennen kuin 3. vaihemaakuntakaavaehdotus voidaan hyväksyä. Edellä mainittuja riittäviä selvityksiä ei maakuntahallituksen vastineen perusteella kuitenkaan ole kaavavalmistelussa tehty.

Maakuntavaltuusto on käyttänyt väärin harkintavaltaansa hyväksyessään 3. vaihemaakuntakaavaan merkittäväksi Maaningan tuulivoima-alueen, joka merkintä ei perustu maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Harkintavallan ylitys johtuu myös siitä, että maakuntavaltuusto on hyväksynyt Maaningan tuulivoima-alueen merkittäväksi maakun-

takaavaan, vaikka sen vaikutuksia ei ole selvitetty aikaisemmin 1. ja 2. vaihemaakuntakaavassa esitettyjen teemojen suhteen.

Muut valitusperusteet

Valittajaa ei ole kohdeltu 3. vaihemaakuntakaavan valmistelussa tasevertaisesti ja puolueettomasti. Valittajan esittämään muistutukseen on valituksesta tarkemmin ilmenevin tavoin vastattu epäasiallisesti ja puutteellisesti sekä jätetty vastaamatta joihinkin muistutuksessa esitettyihin seikkoihin tai vastattu viittamalla toiseen muistutukseen annettuun vastineeseen. Maakuntahallitus on valikoinut vastineeseensa omaa ennakkokantaansa tukevia lausuntoja ja jättänyt pois toisenlaisia näkemyksiä edustavat lausunnot. Maakuntahallitus ei ole ottanut tasaveroisesti ja asiallisesti huomioon valittajan muistutusta eikä ryhtynyt valittajan vaatimiin toimenpiteisiin. Menettelyllään maakuntahallitus on loukannut valittajan Suomen perustuslain turvaamaa asianosaisasemaan perustuvaa oikeutta vaikuttaa oman elinpiirinsä tulevaisuutta koskevassa asiassa.

Maakuntahallituksen päätöksen 16.10.2017 (§ 183) liiteaineistoksi merkityssä kaavaselostuksen kohdassa 1.5. ”Maakuntakaavaan vaikuttavat strategiat, ohjelma-asiakirjat ja muut linjaukset”, ei ole merkintää eikä kuvausta siitä, että ”mineraalivaranto- ja kaivosalueet” olisi määrätty maakuntakaavoituksen teema-asiaksi. Kuitenkin kaavaselostuksen sivulla 16 kohdassa ”Mineraalivaranto- ja kaivosalueet” on kirjattu että: ”Edistetään alueen mineraalivarojen kestävä hyödyntämistä ja varaudutaan uusien kaivosalueiden edellyttämiin alueidenkäytön ja liikenteen ratkaisuihin. Maakuntakaavassa osoitetaan mineraalipotentialiset alueet ja olemassa olevat kaivokset.” Kaavaselostuksen määrittelyssä on tapahtunut menettelyvirhe, sillä kyseinen kohta ei kaavaselostuksenkaan mukaan perustu mihinkään kaavaselostuksen kohdassa 1.5. mainittuihin.

3. vaihemaakuntakaavaluonnoksen kaavaselostuksessa on mainittu Kuusamon uraanivyöhyke vain yhdellä sanalla, vaikka vyöhyke on ollut tiedossa jo 1970-luvulta lähtien. Tämän seikan piilottaminen 3. vaihemaakuntakaavaprosessissa on vastoin Århusin sopimusta.

Kaavaselostuksen taulukko 12 Maaningan alueen soveltuvuudesta tuulivoima-alueeksi antaa valituksesta tarkemmin ilmenevin tavoin virheellisen ja tuulivoimayhtiöitä yksipuolisesti hyödyttäviin aineistoihin perustuvan kuvan tilanteesta ottamatta huomioon asianosaisten muistutuksia ja lausuntoja. Kaavaselostuksessa ei ole mainintaa Metsähallituksen selvityksestä Oulangan-Paanajärven alueen soveltuvuudesta UNESCO:n maailmaperintökohteeksi eikä mainintaa kyseisten merkittävien maisema-, luonto- ja kulttuuriarvojen huomioonottamistarpeesta 3. vaihemaakuntakaavassa.

Maakuntahallituksen 6.11.2017 tekemään päätökseen (§ 212) jätetyn eriävän mielipiteen mukaan ”Maakuntakaavan kaavaselostus ja kaavakartat ” -aineistoihin ei ollut tehty kaikkia kokouksessa 16.10.2017 (§ 183) päätettyjä muutoksia. Vaihemaakuntakaavakartat ja kaavaselostus on lähetetty kuulemiskierrokselle jo ennen kuin ensimmäistäkään pöytäkirjaluonnosta oli esitetty pöytäkirjan tarkastajalle. Eriävän mielipiteen jättäjän mielestä maakuntakaavan prosessissa on tapahtunut menettelyvirhe. Valittaja on viittänyt valituksessa mainittuihin kokousaineistoihin ja todennut, että maakuntahallitus on lähettänyt lausunnon kaavaehdotusaineiston, joka ei ole täysin maakuntahallituksen

16.10.2017 tehdyn päätöksen mukainen. Maakuntahallituksen kokousaineistosta ei ilmene, että lausuntoja olisi pyydetty edellä mainitun päätöksen mukaisesti korjatun aineiston perusteella.

Maakuntahallituksen päätös 22.1.2018 (§ 5) on ristiriitainen, koska edelleen on epävarmuutta siitä, onko lausuntopyyntöaineisto ollut maakuntahallituksen 16.10.2017 päätöksen mukainen. Ristiriitaista on myös se, että 3. vaihemaa-kuntakaavan ehdotuksen keskeiseksi teemaksi on määritelty vain informatiivinen asia ”mineraalipotentiali- ja kaivosalueet” ja maakuntahallitus ”tarkennuksessaan” liitti kaivoshankkeet bio- ja kiertotalouteen.

Asian käsittely ja selvittäminen

Pohjois-Pohjanmaan maakuntahallitus on valitusten johdosta antamassaan lausunnossa vastustanut valitusten hyväksymistä.

Siikajoen kunta ei ole käyttänyt sille varattua tilaisuutta antaa vastaselitys Pohjois-Pohjanmaan maakuntahallituksen lausunnon johdosta. *Muut valittajat* ovat antaneet edellä mainitun lausunnon johdosta vastaselityksen.

Sillanpää ovat vastaselityksessään todenneet muun ohella, että maakuntahallituksen päätöksen 5.11.2018 § 231, jolla maakuntahallitus on hyväksynyt valitusten johdosta annetun lausunnon, esittelytekstissä on virheellisesti todettu, että valitukset olisi liitetty kysymyksessä olevan pöytäkirjan pykälän valituskoosteeseen kokonaisuudessaan. Siitä on puuttunut ainakin yksi valituksen liite. Mainittua päätöstä koskevasta pöytäkirjanotteesta ei myöskään ilmene, että maakuntahallituksen jäsenillä olisi ollut mahdollisuus tutustua valituksiin kokonaisuudessaan. Annetun lausunnon päätöksenteon pohjana ollut lausuntokooste on ollut virheellinen, mikä tulee ottaa huomioon valituksen käsittelyssä.

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry ja *sen asiakumppanit* ovat vastaselityksessään todenneet Olhava-Myllykangas-Palokangas (tv-1 310) alueen osalta muun ohella, että luontoselvityksissä ei ole ekologista arviota suokokonaisuudesta tai hydrologisista yhteyksistä. Tiestön ja rakentamisen vaikutuksia suokehityssarjan ominaispiirteisiin olisi pitänyt erityisesti selvittää.

Kitkan Viisaat ry on vastaselityksessään todennut muun ohella, että maakuntahallituksen lausunnossaan esittämä käsitys, että maakuntakaavan valmisteluprosessiin ei sovellettaisi hallintolakia, on virheellinen. Hallintolaista löytyvät vähimmäisvaatimukset hyvälle hallinnolle määrittävät myös sitä, millä tavoin kuulemispalautteeseen annettava vastine tulee laatia.

Merkintä

Hallinto-oikeus on 26.3.2019 antamallaan välipäätöksellä numero 19/0068/1 hylännyt valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä koskevat vaatimukset.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:ssä säädetty huomioon ottaen hallinto-oikeus jättää toimivaltaansa kuulumattomana tutkimatta vaatimuksen Jakostenkallioiden tuulivoimapuiston uusien selvitysten ja YVA-arvioinnin määräämisestä sekä huomautuksen antamista Pohjois-Pohjanmaan liitolle koskevan vaatimuksen.

Muutoin hallinto-oikeus on tutkinut asian ja hylkää valitukset.

Asian näin päättyessä ja hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 ja 2 momentti huomioon ottaen hallinto-oikeus hylkää valittajien oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan vaatimuksen.

Perustelut

Vastaselityksessä esitetty prosessiväite

Hallinto-oikeus ei ole kysymyksessä olevaa valitusasiaa käsitellessään sidottu maakuntahallituksen lausuntoon, ja hallinto-oikeudella on ollut asiaa ratkaistessaan käytettävissään muun muassa valitukset liitteineen kokonaisuudessaan. Tähän nähden hallinto-oikeus katsoo, ettei asiassa ole syytä pyytää maakuntahallitukselta uutta lausuntoa sillä Sillanpäiden vastaselityksessään esittämällä perusteella, että maakuntahallituksen jäsenillä ei mahdollisesti ole ollut lausuntoa annettaessa käytettävissään valituksia kokonaisuudessaan tai että heillä käytettävissä ollut lausuntokooste on ollut joltain osin puutteellinen. Hallinto-oikeus on kuitenkin ottanut mainitut seikat huomioon asiaa arvioidessaan.

Menettelyä koskevat valitusperusteet

Sovellettavat keskeiset säännökset

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, työntekoon 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. Saman pykälän 3 momentin mukaan kaavoituksen vireilletulosta tulee ilmoittaa sillä tavoin, että osallisilla on mahdollisuus saada tietoja kaavoituksen lähtökohdista, suunnittelusta aikataulusta sekä osallistumis- ja arviointimenettelyistä. Ilmoittaminen on järjestettävä kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Ilmoittaminen voi tapahtua myös kaavoituskatsauksesta tiedottamisen yhteydessä. Vireilletulosta 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.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Maakuntahallituksen valitusten johdosta antamasta lausunnosta käy ilmi muun muassa, että Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan vireille tulosta on ilmoitettu maankäyttö- ja rakennuslain 63 §:n mukaisesti 26.1.2016. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma on ollut nähtävillä 26.1.-26.2.2016. Suunnitelmasta saatu palaute on käsitelty maakuntahallituksessa 13.6.2017 (§ 107). Kaavaluonnoksen aineisto on käsitelty maakuntahallituksessa 20.3.2017 (§ 56), ja kaavaluonnos on ollut nähtävillä maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n ja vastaavan asetuksen 30 §:n mukaisesti 10.4.-12.5.2017. Valmisteluvaiheen palaute, mielipiteet ja lausunnot on käsitelty ja niihin laaditut vastineet hyväksytty maakuntahallituksessa 11.9.2017 (§ 159). Annetut vastineet on toimitettu tiedoksi niitä pyytäneille, ja vastineet on laitettu myös maakunnan liiton kaavoituksen nettisivuille. Kaavaehdotuksen lausuntokierros on järjestetty maankäyttö- ja rakennusasetuksen 13 §:n mukaisesti 25.10.-24.11.2017, ja saatu palaute on käsitelty maakuntahallituksessa 22.1.2018 (§ 5).

Maakuntahallituksen valitusten johdosta antaman lausunnon mukaan maakuntahallituksen kaavaehdotuksen lausuntoaineistoa käsittelevässä kokouksessa 16.10.2017 (§ 183) esiin otetut asiat on huomioitu jatkovalmistelussa, kuten päätökseen on kirjattu. Kaavaehdotus on ollut maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n ja vastaavan asetuksen 12 §:n mukaisesti julkisesti nähtävillä 28.3.-27.4.2018. Nähtäville asetettu aineisto oli hyväksytty maakuntahallituksessa 19.3.2018 (§ 51). Maakuntahallitus on 21.5.2018 (§ 105) käsitellyt kaavaehdotuksesta saadun palautteen, hyväksynyt muistutuksiin laaditut vastineet ja päättänyt esittää maakuntavaltuustolle 3. vaihemaakuntakaavaehdotuksen hyväksymistä. Saaduista lausunnoista ja muistutuksista tehty yhteenveto vastineineen on laitettu nähtäville kaavoituksen nettisivuille. Maakuntavaltuusto on hyväksynyt Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan 11.6.2018 (§ 5). Tarkastettu pöytäkirja on julkaistu 21.6.2018, ja sähköpostitiedote on toimitettu kirjaamoihin ja muille asianosaisille 25.6.2018.

Maakuntahallituksen lausunnosta ilmenee edelleen, että edellä kuvatun maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen vuorovaikutusmenettelyn lisäksi kuntien kaavoituksesta vastaavista asiantuntijoista koostuva Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavoituksen neuvottelukunta on käsitellyt 3. vaihemaakuntakaavaa kaikkiaan seitsemän kertaa vuosina 2016-2018. Lisäksi 3. vaihemaakuntakaavan valmistelun aikana on pidetty lukuisia neuvotteluita kaavaan osallisten kanssa.

Pohjois-Pohjanmaan liiton hallintosäännön 123 §:n mukaan maakuntakaavoitusta ohjaa maakuntahallitus, joka päättää kaavan valmisteluvaiheen toimista eli vireillepanosta sekä laadinnan yhteydessä saatuihin lausuntoihin, mielipiteisiin ja muistutuksiin annettavista vastineista. Maakuntahallituksen valitusten johdosta antamasta lausunnosta käy ilmi, että lain edellyttämän kaavoitusprosessin lisäksi maakuntavaltuustolle on annettu ajankohtaiskatsaukset kaavaproessin etenemisvaiheesta kesä- ja joulukuussa 2017.

Hallinto-oikeus toteaa, että hallintolain 5 §:n 1 momentissa säädetään, että jos muussa laissa on mainitusta laista poikkeavia säännöksiä, niitä sovelletaan hallintolain asemesta. Kaavoitusmenettelyä koskevasta vuorovaikutuksesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa, ja tältä osin tulevat sovellettaviksi muun muassa maankäyttö- ja rakennuslain 62, 63 ja 65 §:n säännökset. Sääntely on lähtökohtaisesti tyhjentävää, jolloin hallintolaki ei tule täydentävästi sovellettavaksi kaavoituksen vuorovaikutusmenettelyyn. Hallintolain säännökset tulevat kuitenkin sovellettaviksi muulta osin maakuntakaava-asian käsittelyssä ja päätöksenteossa.

Suomen perustuslain 20 §:n 2 momentissa mainittu perusoikeus jokaisen mahdollisuudesta vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon on kaavoituksen osalta toteutettu maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen vuorovaikutusmenettelyä koskevilla säännöksillä. Hallinto-oikeus toteaa, että kaavoitusmenettelyyn liittyvän vuorovaikutuksen pääasiallisena tarkoituksena on mahdollistaa asiaan osallisten mielipiteiden saattaminen kaavoittajan tietoon ja turvata maankäyttö- ja rakennuslain tavoite osallistumismahdollisuudesta kaavan valmisteluun. Osallistumista ja vuorovaikutusta koskevalla sääntelyllä ei rajoiteta maakuntavaltuuston toimivaltaa päättää kaavan sisällöstä maankäyttö- ja rakennuslain ja muiden lakien asettamissa rajoissa. Vuorovaikutusmenettelyllä ei myöskään sidota kaavan sisältöä kuulemisen yhteydessä esitettyihin mielipiteisiin. Maakuntavaltuuston päätös ei siten ole lainvastainen sen vuoksi, että huomautukset tai muistutukset eivät mahdollisesti ole vaikuttaneet kaavan sisältöön niiden esittäjien haluamin tavoin.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa ei ole tarkemmin säädetty, miten huomautuksiin tai muistutuksiin tulee antaa vastineet. Ne on siten voitu viranomaisen harkinnan mukaan antaa myös viittaamalla johonkin toiseen vastineeseen. Kun otetaan huomioon annettujen vastineiden sisältö, vuorovaikutus täyttää sille maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt vaatimukset. Vuorovaikutusmenettelyä ei tee lainvastaiseksi se seikka, että vastineissa ei mahdollisesti ole yksityiskohtaisesti vastattu kaikkiin muistutuksissa esitettyihin seikkoihin.

Kaavoitusmenettelyä ei asiassa saadun selvityksen perusteella voida pitää siten puutteellisena tai virheellisenä, että valituksenalaisen päätös olisi kumottava valittajien esittämällä vuorovaikutusmenettelyä koskevilla perusteilla.

Siltä osin kuin valittajat ovat katsoneet kaavaselostuksen olevan osittain puutteellinen tai virheellinen, hallinto-oikeus toteaa, että kaavaselostus ei ole osa 3. vaihemaakuntakaavaa eikä se siten sellaisenaan voi olla valituksen kohteena. Kaavaselostuksen on kuitenkin luotava riittävät edellytykset vuorovaikutukselle kaavan valmistelussa, ja kaavaselostuksella voi olla merkitystä arvioitaessa sitä, perustuuko kaavaratkaisu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n edellyttämällä tavalla riittäviin selvityksiin ja arviointeihin. Hallinto-oikeus katsoo, että 3. vaihemaakuntakaavan kaavaselostus on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain sekä -asetuksen edellyttämällä tavalla siten, että sen perusteella on mahdollista arvioida kaavaa sekä sen selvitysten riittävyyttä ja sisällöllistä lainmukaisuutta ja että se on luonut riittävät edellytykset vuorovaikutukselle.

Valituksenalainen maakuntavaltuuston 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymispäätös täyttää sisällöltään riittävästi päätöksen sisällölle hallintolain 44 §:ssä säädetyt vaatimukset.

Siltä osin kuin Tolvan paliskunta on viitannut EVP Tuulivoima Oy:n laatiman porotalousvaikutuksia koskevan muistion (14.9.2017) yksipuolisuuteen ja virheellisyyteen, hallinto-oikeus toteaa, että maakuntahallituksen paliskunnan valituksen johdosta antamasta lausunnosta käy ilmi, että paliskunnan käsitys asiasta on ollut valituksenalaista päätöstä tehtäessä maakuntavaltuuston tiedossa. Muistion yksipuolisuuden ja virheellisyyden ei siten voida otaksua vaikuttaneen erehdyttävästi asian käsittelyyn.

Pentti Hautalan ja Asta Renko-Hautalan valituksessaan esittämän esteellisyyttä koskevan valitusperusteen osalta hallinto-oikeus viittaa siihen, mitä jäljempänä on Jakostenkallioiden tuulivoima-alueeseen liittyen lausuttu.

Selvitysten riittävyttä ja vaihemaakuntakaavan sisältöä koskevat valitusperusteet

Keskeiset sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslain 4 §:n 3 momentin mukaan maakuntakaava sisältää yleispiirteisen suunnitelman alueiden käytöstä maakunnassa tai sen osa-alueella. Pykälän 4 momentin mukaan valtioneuvosto voi hyväksyä alueiden käyttöä ja aluerakennetta koskevia valtakunnallisia tavoitteita.

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. 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 tehtävät 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 25 §:n 4 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 27 §:n 1 momentin mukaan maakunnan liiton tulee huolehtia tarpeellisesta maakuntakaavan laatimisesta, kaavan pitämisestä ajan tasalla ja sen kehittämisestä. Pykälän 2 momentin mukaan maakuntakaava voidaan laatia myös vaiheittain tai osa-alueittain.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaavaa laadittaessa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään. Kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maa-

kunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaava on mahdollisuuksien mukaan yhteen sovitettava maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntakaavoituksen kanssa.

Pykälän 3 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota:

- 1) maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen;
- 2) alueiden käytön ekologiseen kestävyYTEEN;
- 3) ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin;
- 4) vesi- ja maa-ainesvarojen kestäväan käyttöön;
- 5) maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin;
- 6) maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen; sekä
- 7) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyYTEEN.

Pykälän 4 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on myös pidettävä silmällä alueiden käytön taloudellisuutta ja sitä, ettei maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheudu kohtuutonta haittaa. Kaavaa laadittaessa on selvitettävä, kenen toteutettavaksi kaava ja sen edellyttämät toimenpiteet kuuluvat. Pykälän 5 momentin mukaan edellä tässä pykälässä mainitut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää.

Maankäyttö- ja rakennuslain 30 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan maakuntakaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa (*maakuntakaavamääräykset*). Pykälän 2 momentin mukaan, jos jotakin aluetta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, maakuntakaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia määräyksiä (*suojelumääräykset*).

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Pykälän 3 momentin mukaan maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitettujen kaavojen muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet nyt kysymyksessä olevalta osin

Valtioneuvosto on 14.12.2017 antamallaan päätöksellä korvannut valtioneuvoston 30.11.2000 tekemän ja 13.11.2008 tarkistaman päätöksen valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista. Päätös on tullut voimaan 1.4.2018. Tässä yhteydessä on luovuttu yleis- ja erityistavoitteisiin perustuvasta jaottelusta. Valtioneuvoston päätöksen 14.12.2017 voimaantuloa ja toimeenpanoa koskevat säännökset huomioon ottaen päätöksen voimaan tullessa valmisteilla ollut kaava on kuitenkin 30.9.2018 asti voitu hyväksyä mainitun päätöksen estämättä, mikäli kaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville ennen valtioneuvoston kysymyksessä olevan päätöksen voimaantuloa. Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville 28.3.2018.

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaa laadittaessa voimassa olleiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.4 (Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat, 13.11.2008) yleistavoitteissa on todettu muun muassa, että alueidenkäytöllä edistetään elollisen ja elottoman luonnon kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden monimuotoisuuden säilymistä. Ekologisten yhteyksien säilymistä suojelualueiden sekä tarpeen mukaan niiden ja muiden arvokkaiden luonnonalueiden välillä edistetään. Mainitun kohdan erityistavoitteiden mukaan alueidenkäytössä on varmistettava muun muassa, että valtakunnallisesti merkittävät luonnonperinnön arvot säilyvät.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdassa 4.5 (Toimivat yhteysverkot ja energiahuolto, 13.11.2008) on yleistavoitteena todettu muun muassa, että alueidenkäytössä turvataan energiahuollon valtakunnalliset tarpeet ja edistetään uusiutuvien energialähteiden hyödyntämismahdollisuuksia. Mainitussa kohdassa erityistavoitteena on todettu muun ohella, että maakuntakaavoituksessa on osoitettava tuulivoiman hyödyntämiseen parhaiten soveltuvat alueet. Tuulivoimalat on sijoitettava ensisijaisesti keskitetysti useamman voimalan yksiköihin.

Edelleen valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdassa 4.7. (Luonto- ja kulttuuriympäristöinä erityiset aluekokonaisuudet, 13.11.2008) yleistavoitteena on todettu muun ohella, että poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon alueidenkäytölliset edellytykset.

Ympäristöministeriön tuulivoimarakentamista koskevat ohjeet

Ympäristöministeriön julkaisussa Tuulivoimarakentamisen suunnittelu (ympäristöhallinnon ohjeita 5/2016) on tuulivoimarakentamisen linnustovaikutuksia käsittelevässä osiossa todettu, että linnuston kannalta tärkeitä alueita ovat muun muassa lintujen päämuuttoreitit sekä päämuuttoreittien keskittymä- eli puollonkaula-alueet. Ohjeen mukaan tuulivoimaloita ei tule lähtökohtaisesti sijoittaa linnuston kannalta tärkeille alueille tai niiden välittömään läheisyyteen. Tapauskohtaisesti voidaan kuitenkin harkita tuulivoimarakentamisesta näille alueille, mikäli tuulivoimarakentaminen ei heikennä näiden alueiden linnustoarvoja. Harkinnan tulee perustua riittäviin selvityksiin ja vaikutusten arviointeihin. Arvioinnissa on huomioitava myös useiden tuulivoima-alueiden yhteisvaikutukset esimerkiksi alueella pesiville ja sitä kautta muuttaville linnuille.

Jakostenkallioiden tuulivoimaloiden alue (tv-1 348, valitus 5)

Pohjois-Pohjanmaan maakuntahallituksen valitusten johdosta antamasta lausunnosta käy ilmi, että tuulivoimaloiden alueen merkintä tv-1 348 (Jakostenkalliot) on osoitettu 3.3.2017 lainvoiman saaneessa Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa. Alueella on voimassa Jakostenkallioiden tuulivoimayleiskaava. Koska Jakostenkallioiden tuulivoima-alueita koskevaa asiaa ei ole ratkaistu 3. vaihemaakuntakaavassa, valittajien esittämällä Jakostenkallioiden tuulivoima-alueen kaavoitukseen liittyvällä esteellisyyttä koskevalla valitusperusteella tai muillakaan valitusperusteilla ei ole merkitystä arvioitaessa 3. vaihemaakuntakaavan lainmukaisuutta.

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa on kumottu osa 1. vaihemaakuntakaavassa osoitetuista tuulivoimaloiden alueista muun muassa tuulivoimarakentamisen haitalliset vaikutukset muuttolinnustoon huomioon ottaen. Kun otetaan huomioon 3. vaihemaakuntakaavan pohjana olleet selvitykset, maakuntavaltuusto ei ole käyttänyt väärin harkintavaltaansa hyväksyessään kaavaratkaisun siten, että 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettua Jakostenkallioiden tuulivoimaloiden aluetta ei kumota.

Edellä lausuttu huomioon ottaen syytä valituksenalaisen päätöksen kumoamiseen valituksessa 5 esitetyillä perusteilla ei siten ole.

Tuulivoimaloiden alueet Olhava-Myllykangas-Palokangas (tv-1 310), Mäkikangas (tv-1 334), Jokela-Tohkoja (tv-1 337), Puskakorvenkallio (tv-1 365), Seljänsuun matala itäinen (tv-2 204), Seljänsuun matala läntinen (tv-2 207) ja Ulkonahkiainen (tv-2 206) (valitus 6)

Vaihemaakuntakaavaratkaisusta tuulivoimarakentamisen osalta

Kaavaselostuksesta käy ilmi, että 3. vaihemaakuntakaavassa on tarkistettu Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettua tuulivoimaloiden alueiden kokonaisuutta. Vaihemaakuntakaavan tavoitteena tuulivoiman rakentamisen osalta on edistää tuulivoimarakentamista luomalla edellytyksiä keskitettyjen, seudullisesti merkittävien kokonaisuuksien toteuttamiselle maakunnan eri osiin. Tavoitteena on myös varmistaa laaja-alaisen tuulivoimarakentamisen ympäristöllinen ja sosiaalinen kestävyys. Tuulivoimarakentamisen kokonaisuutta ohjataan sovittamalla yhteen tuulivoimarakentaminen, muu alueidenkäyttö, kuten asutus, sekä maisema- ja luonnonarvot. Kaavassa käsitellään tuulivoimaloiden alueita, joilla on vähintään seudullista merkitystä. Vaihemaakuntakaavan valmistelussa lähtökohtana on ollut, että seudullista merkitystä on vähintään kymmenen voimalaa käsittävillä tuulivoimaloiden alueilla. Laadittujen selvitysten perusteella vaihemaakuntakaavassa on osoitettu merkinnöillä tv-1 ja tv-2 yhteensä 21 tuulivoimarakentamiseen soveltuvaa aluetta. Samalla on kumottu 12 Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettua tuulivoimaloiden aluetta. Siikajoen Revonlahden tuulivoimaloiden alueen rajausta on tarkistettu. Osoitettavista tuulivoimaloiden alueista 18 sijoittuu mantereelle ja kolme merelle. Tarkistamisen jälkeen Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavoissa on osoitettu yhteensä 72 tuulivoimaloiden aluetta. Vaihemaakuntakaavassa on myös tarkistettu tuulivoimarakentamista koskevia yleisiä suunnittelumääräyksiä.

Kaavaselostuksen mukaan uusia vaihemaakuntakaavassa osoitettavia tuulivoimaloiden alueita valittaessa on noudatettu seuraavia periaatteita:

- Tuulivoimaloiden alueen toteuttaminen ei laadittujen selvitysten perusteella aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia.
- Mikäli selvityksissä on todettu jonkin alueen osalta merkittäviä haitallisia vaikutuksia, tulee vaikutusten kuitenkin olla ehkäistävissä ja/tai lievennettävissä hyväksyttävälle tasolle alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.
- Tuulivoimaloiden alueen toteuttaminen ei merkittävästi lisää tuulivoimarakentamisesta aiheutuvia yhteisvaikutuksia.
- Tuulivoimaloiden alueen toteuttaminen ei vaaranna valtakunnallisesti merkittävien ympäristöarvojen säilymistä tai ole ristiriidassa muiden valtakunnallisten intressien kanssa.

Edelleen kaavaselostuksessa on todettu, että vaihemaakuntakaavassa osoitettavat uudet tuulivoimaloiden alueet on sijoitettu linnustollisesti arvokkaimpien suojelu- ja levähtämisalueiden ulkopuolelle. Huomioon on otettu ympäristöministeriön ohjeen mukaisesti Natura 2000 -verkoston SPA-alueet, kansainvälisesti ja valtakunnallisesti arvokkaat lintualueet (IBA, Finiba) ja lintuvesiensuojeluohjelman alueet. Näiden alueiden ympärille on muodostettu 1 000 metrin puskuri. Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa määriteltiin edellisten lisäksi myös muita muuttolinnuston kannalta tärkeitä levähtämisalueita, jotka on huomioitu uusia tuulivoimaloiden alueita osoitettaessa. Selvityksissä soveltuviksi todettujen alueiden rajauksia on osin edelleen tarkistettu vaihemaakuntakaavan valmistelun yhteydessä haitallisten ympäristövaikutusten lieventämiseksi sekä eri alueidenkäyttömuotojen yhteensovittamiseksi. Vaihemaakuntakaavaa varten laadituissa selvityksissä merkittäviksi todetut yhteisvaikutukset ja niiden lieventäminen on otettu kaavaratkaisussa huomioon. Yhteisvaikutuksia on lievennetty pidättäytymällä uusien alueiden osoittamisesta, tarkistamalla osoitettavien alueiden rajauksia sekä poistamalla aiemmin osoitettuja alueita. Tuulivoimaloiden alueiden osoittamista koskevat periaatteet ovat toimineet lähtökohtana myös 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettujen alueiden poistamiselle. Alueiden kumoamisen tavoitteena on maakuntakaavassa osoitetun kokonaisratkaisun kestävyuden varmistaminen.

Vaihemaakuntakaavassa on tarkistettu tuulivoimarakentamista koskevia yleisiä suunnittelumääräyksiä. Yleiset suunnittelumääräykset ohjaavat tuulivoimarakentamista erityisesti maakuntakaavassa osoitettujen tuulivoimaloiden alueiden ulkopuolella. Kaavaselostuksen mukaan vaihemaakuntakaavan tavoitteena on, että erityisesti Perämeren rannikkoalueella tuulivoimarakentaminen keskitetään maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille asutukseen, maisemaan ja linnustoon kohdistuvien yhteisvaikutusten hallitsemiseksi. Tapauskohtaisen harkinnan perusteella voimaloita voidaan sijoittaa myös muille kuin maakuntakaavassa osoitetuille alueille, mikäli rakentaminen ei aiheuta haitallisia ympäristövaikutuksia tai merkittävästi lisää tuulivoimarakentamisesta aiheutuvia yhteisvaikutuksia. Yleisissä suunnittelumääräyksissä tarkoitettu ”Perämeren rannikkoalue” on määritelty kaavaselostuksessa (kuva 11). Alueen rajausta perustuu 3. vaihemaakuntakaavaa varten laadittuun linnustonselvitykseen ja ELY-keskuksen näkemykseen linnuston päämuuttoreitin alueesta. Vaihemaakuntakaavassa on osoitettu Perämeren rannikkoalueelle sijoitettavia tuulivoimaloiden alueita, jotka soveltuvat vähintään kymmenen tuulivoimalaa käsittävän kokonaisuuden toteuttamiseen. Perämeren rannikkoalueelle sijoitettavia alle kymmenen voimalan kokonaisuuksia ei ole osoitettu.

Tuulivoimaa koskevat maakuntakaavamerkinnot ja -määräykset nyt kysymyksessä olevalta osin

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu merkinnällä SL-1 luonnonsuojelulain nojalla suojeltaviksi tarkoitettuja suoalueita. Tällaisella alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 §:n mukainen rakentamisrajoitus. Merkintää koskevan suojelumääräyksen mukaan alueella ei saa ryhtyä sellaisiin suon vesitaloutta muuttaviin toimenpiteisiin, jotka saattavat vaarantaa alueen suojeluarvoja. Suojelumääräys on voimassa, kunnes suojelualue perustetaan, kuitenkin enintään viisi vuotta 3. vaihemaakuntakaavan lainvoimaiseksi tulosta. Määräys ei koske alueellisesti tärkeää pohjavedenhankintaa.

Vaihemaakuntakaavassa on osoitettu merkinnällä tv-1 tuulivoimaloiden alueita. Määräysten mukaan merkinnällä osoitetaan maa-alueita, jotka soveltuvat merkitykseltään seudullisten tuulivoimala-alueiden rakentamiseen. Alueella ei ole voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 §:n mukaista rakentamisrajoitusta. Luku merkinnän yhteydessä viittaa kaavaselostuksen alueluetteloon. Merkintää 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 selvittävä tuulivoimaloiden vaikutukset puolustusvoimien toimintaan. Poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon edellytykset.

Merkinnällä tv-2 on 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettu merialueita, jotka soveltuvat merkitykseltään seudullisten tuulivoimala-alueiden rakentamiseen. Alueella ei ole voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 §:n mukaista rakentamisrajoitusta. Luku merkinnän yhteydessä viittaa kaavaselostuksen alueluetteloon. Merkintää 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, merenkulun turvallisuudesta ja tutkajärjestelmistä johtuvat rajoitteet voimaloiden koolle ja sijoittelulle sekä selvittävä tuulivoimaloiden vaikutukset puolustusvoimien toimintaan. Tuulivoimalat tulee sijoittaa ryhmiin geometrialtaan selkeään muotoon ja niin lähelle toisiaan kuin se energiantuotannon taloudellisuus huomioon ottaen on mahdollista.

Tuulivoimaloiden rakentamista koskevat seuraavat yleiset suunnittelumääräykset:

Maakuntakaavassa osoitettujen tuulivoimala-alueiden ulkopuolelle voidaan toteuttaa tuulipuistoja, jotka eivät ole merkitykseltään seudullisia.

Perämeren rannikkoalueella tuulivoimarakentaminen tulee sijoittaa ensisijaisesti maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille. Tapauskohtaisesti voidaan harkita tuulivoimaloiden sijoittamista myös muille alueille, mikäli se ei merkittävästi lisää tuulivoimarakentamisesta aiheutuvia haitallisia yhteisvaikutuksia asutukseen, maisemaan, linnustoon tai muuhun ympäristöön.

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,

harjunsuojeluohjelman 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.

Lähekkäin sijoittuvien tuulivoimala-alueiden liittäminen sähköverkkoon on pyrittävä keskittämään yhteiseen johtokäytävään.

Tuulivoimarakentamista suunniteltaessa on otettava huomioon lentoliikenteestä, liikenneväylistä ja tutkajärjestelmistä johtuvat rajoitteet voimaloiden koolle ja sijoittelulle sekä selvitettävä tuulivoimaloiden vaikutukset puolustusvoimien toimintaan. Poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon edellytykset.

Tuulivoimarakentamista suunniteltaessa on kuultava puolustusvoimia. Suunnittelussa tulee turvata puolustusvoimien toimintaedellytykset sekä ottaa erityisesti huomioon puolustusvoimien toiminnasta, kuten tutkajärjestelmistä ja radioyhteyksien turvaamisesta johtuvat rajoitteet.

3. vaihemaakuntakaavassa osoitetut valituksenalaisten tuulivoimaloiden alueiden kohdekuvaukset ja sijainti erityisesti linnusto huomioon ottaen

Olhava-Myllykangas-Palokangas (tv-1 310)

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan selvityksiin sisältyvän Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettavat tuulivoima-alueet, kohdekuvaukset -selvityksen (maaliskuu 2018, jäljempänä kohdekuvausselvitys) mukaan kysymyksessä oleva alue sijaitsee Iin Kuivaniemen alueella noin kolmen kilometrin etäisyydellä Perämeren rannikosta. Lähimmät asutuskeskittymät ovat Kuivaniemi, Olhavan kylä sekä Simon ja Iin taajamat. Tuulivoimaloiden alueen pinta-ala on noin 30,2 neliökilometriä. Alueelle on toteutunut useita kymmeniä tuulivoimaloita. Suunnitteilla ovat Iin Isokankaan tuulivoimaloiden alue (viisi voimalaa, yleiskaava lainvoimainen) ja Iin Palokankaan tuulivoimaloiden alue (12 voimalaa, YVA-menettely päättynyt, yleiskaavoitus käynnissä helmikuussa 2018). Hyväksytyssä 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettu alue poikkeaa jonkin verran toteutuneesta tilanteesta. Tuulivoimaloiden alue sijaitsee kokonaisuudessaan useiden muuttolintujen päämuuttoreitin varrella, joka reitti on tulkittu linnustollisesti kriittiseksi alueeksi. Iin Kuivaniemen ja Simon alueella erityisesti petolintumuutto on vilkasta. Tuulivoimaloiden alueen lähiympäristössä alle kahden kilometrin etäisyydellä ei sijaitse suurikokoisten uhanalaisten petolintujen reviirejä.

Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa osa tuulivoimaloiden alueesta on osoitettu merkinnällä ask (arvokas suokehityssarjojen alue). Osa alueen soista on sittemmin toteutunut luonnonsuojelualueina. Luonnonsuojelualueina toteutuneet suot on osoitettu 3. vaihemaakuntakaavassa SL-1-merkinnällä.

Jokela-Tohkoja (tv-1 337)

Kohdekuvausselvityksen mukaan aluekokonaisuus sijaitsee Kalajoella noin viisi kilometriä Kalajoen keskustan pohjois- ja koillispuolella. Alue sijaitsee rannikon läheisyydessä valtatie 8:n itäpuolella. Tuulivoimaloiden alue on pinta-alaltaan noin 11,2 neliökilometriä. Alueelle on toteutunut 34 voimalan tuulivoima-alue (Jokela 12 voimalaa, Tohkoja 22 voimalaa). Kalajoen kohdalla hanhien ja joutsenten muuttovirta kulkee laajana pääosin Kalajokisuiston ja siitä muutaman kilometrin sisämaahan sijoittuvan Pitkäsenkylän laajan peltoalueen välissä (etäisyys noin neljä kilometriä). Nämä pellot ovat myös merkittävä muutonaikainen levähdysalue useille lajeille. Vilkkain muuttoreitti kulkee Kalajoen kohdalla hieman muuta rannikkolinjaa sisempänä, ja pääosin valtatie 8:n itäpuolella Jokelan-Tohkojan alueella. Tuulivoimaloiden alue sijaitsee kokonaisuudessaan useiden muuttolintujen päämuuttoreitin painopistealueella.

Mäkikangas (tv-1 334)

Kohdekuvausselvityksestä ilmenee, että alue sijaitsee Pyhäjoen kunnan alueella Yppärin kylässä Kalajoen kaupungin vastaisella rajalla. Perämeren rantaan on matkaa noin kaksi kilometriä, ja lähimmät kyläalueet Vasankarissa ja Sunissa sijaitsevat samalla etäisyydellä. Tuulivoimaloiden alue on pinta-alaltaan noin 2,5 neliökilometriä. Alueelle on rakennettu 11 tuulivoimalaa. Tuulivoimaloiden alue sijaitsee kokonaisuudessaan useiden muuttolintujen päämuuttoreitin painopistealueella. Lähialueelle ei sijoitu uhanalaisten petolintujen pesäpaikkoja/reviirejä.

Puskakorvenkallio (tv-1 365)

Kohdekuvausselvityksen mukaan alue sijaitsee noin neljä kilometriä Pyhäjoen kuntakeskuksesta etelään Pyhäjokilaakson länsipuolella ja on pääosin metsätalousvaltaista aluetta. Etäisyyttä lähimpiin kyliin on noin 2-4 kilometriä. Puskakorvenkallion tuulivoimahanke (19-23 voimalaa) on ollut vireillä 3. vaihemaakuntakaavaa laadittaessa (YVA-menettely vireillä helmikuu 2017, osayleiskaavoitus syyskuu 2017). Osayleiskaava on sittemmin hyväksytty, saanut lainvoiman ja kuulutettu voimaantulleeksi. Karttatarkastelun perusteella osayleiskaava mahdollistaa 16 tuulivoimalan rakentamisen alueelle.

Puskakorvenkallion tuulivoimahankeen YVA-menettelyssä on tutkittu ja arvioitu hankkeen vaikutuksia pesimälinnustoon ja muuttolintuihin. YVA-selostuksesta käy ilmi muun muassa, että voimalapaikoilla ja muilla rakenteiden paikoilla ei ole havaittu erityisiä linnustollisia arvoja. Muuttolintujen osalta Puskakorvenkallion tuulivoimapuiston vaikutusten herkkyys luokitellaan kohtalaiseksi. Hankealueella esiintyy muuttoaikoina uhanalaisia tai muita suojellisesti huomionarvoisia lajeja ja tuulivoimalle herkkiä lajeja Pohjois-Pohjanmaan rannikkoseudulle tyypillisesti. Muutto on runsaampaa kuin kauempana sisämaassa mutta vähäisempää kuin lähempänä rannikkoa. Hankealue ei sijoitu lintujen muuton pullonkaula-alueelle. Hankealue sijoittuu määritellylle muuton painopistereitille länsiosastaan ja kokonaan 3. vaihemaakuntakaavan tuulivoimaselvityksessä määritellylle muuttolinnuille tärkeälle alueelle. Hankealue ei sijoitu valtakunnallisten tärkeiden levähdysalueiden läheisyyteen, mutta se sijoittuu maakunnallisesti merkittäväksi määritellyn Isonvan-Salkkarin peltoalueen läheisyyteen. Hankkeen vaikutus muuttolinnustolle on arvioitu pie-

neksi. Vaikka läpimuuttajamäärät ovat populaatioihin suhteutettuna osin huomattavia, seurannoista saatujen kokemusten perusteella suurimpaan osaan näistä linnuista ei kohdistu vaikutuksia. Läpimuuttavan linnuston määrän ei ole arvioitu vähenevän lainkaan tai väheneminen on arvioitu pieneksi. Selvityksessä on arvioitu tuulivoimapuistolla olevan toteutuessaan merkittävyydeltään vähäisiksi katsottavia vaikutuksia muuttolinnustoon.

Kohdekuvausselvityksestä ilmenee, että Puskakorvenkallion alueen sijoittuminen valtakunnallisesti määritellylle linnuston päämuuttoreitille sekä 3. vaihe-maakuntakaavan valmistelun yhteydessä määritellylle Perämeren rannikkoalueelle (lintumuuton painopistealue) on otettu huomioon tuulivoimaloiden alueen rajauksessa. Tuulivoimaloiden alueen rajausta maakuntakaavassa on esitetty siten, että alueen ja Paltusmäen alueen väliin jää noin 2,2 kilometriä leveä tuulivoimaloista vapaa alue. Rajausta huomioi Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaa-kaavassa linnustollisesti merkittäväksi määritellyn alueen (Yppärin pelto, Isoneva) ja jättää noin 500 metrin suojavyöhykkeen kyseessä olevan alueen ympärille. Puskakorvenkallion tuulivoimahankkeen YVA-selostuksen mukaan suunnitellun tuulivoimaloiden alueen keskelle on jäämässä maanomistuksesta johtuva noin kilometrin leveä tuulivoimaloista vapaa alue. Lentokäytäviä jää siten Paltusmäen ja rannikon, Paltusmäen ja Puskakorvenkallion (lentokäytävä 2,2 kilometriä), Puskakorvenkallion ja Karhunnevan kankaan (yksi kilometri) välille sekä Puskakorvenkallion alueen sisälle (yksi kilometri).

Seljänsuun matala itäinen (tv-2 204) ja läntinen (tv-2 207)

Kohdekuvausselvityksen mukaan Seljänsuun matala sijoittuu Perämerelle Hailuodon lounaispuolelle, pääosin Siikajoen kunnan alueelle. Alue sijaitsee merellä lähimmillään noin kymmenen kilometrin etäisyydellä rannikosta ja Hailuodosta. Merituulivoimaloiden alueiden pinta-alat ovat noin 134,3 (itäinen) ja 63,7 (läntinen) neliökilometriä. Alue sijaitsee avomeren laidalla, eikä sen välittömässä läheisyydessä ole saaria tai rantaa. Seljänsuun matalan alue sijaitsee valtakunnallisesti merkittävän lintujen päämuuttoreitin varrella, ja alueen kautta muuttaa merkittävä määrä arktisia vesilintuja (alli, pilkkasiipi, mustalintu), kuikkalintuja sekä merimetsoja, mutta muutto ei ole niin keskittynyt kuin Kalajoen ja Raahan välisellä alueella johtuen Hailuodon muuttoreittejä jakavasta vaikutuksesta. Alue ei sijoitu muuttoreittien kannalta kriittisimmälle alueelle. Varsinkin suurten sorsalintujen, kuten joutsenten ja hanhien, sekä päiväpetolintujen muuttoreitit jäävät pääsääntöisesti alueen itäpuolelle. Seljänsuun matalan alueella ei sijaitse lintujen pesimäluotoja. Alue ei ole merkittävä lintujen ruokailu- tai kerääntymisalue. Tuulivoimaloiden alueen lähialueella ei ole uhanalaisten petolintujen revierejä tai pesäpaikkoja. Sääoloista riippuen niiden reitit voivat kulkea myös tuulivoimaloiden alueen kautta.

Seljänsuunmatalan merituulivoima-alueen selvityksessä (Metsähallitus Kiinteistökehitys / Sito Oy, 9.5.2017) on todettu muun ohella, että Perämerellä avovesialueella runsaslukuisimmat muuttolintulajit tai lajiryhmät ovat kuikkalinnut, arktiset vesilinnut, merimetso ja pääosin rannikon tuntumassa laulujoutsen. Manneralueen tuulivoimahankkeilla ei ole yhteisvaikutuksia näihin lajiryhmiin tai lajeihin. Seljänsuun matalan hankealue sijaitsee merellä erillään muista tuulivoimahankkeista, joten muuttolinnut osaavat ja pystyvät kiertämään tuulivoimalat. Siten hankkeella ei ole merkittäviä vaikutuksia linnustoon yhdessä muiden hankkeiden kanssa.

Ulkonahkiainen (tv-2 206)

Kohdekuvausselvityksestä käy ilmi, että Ulkonahkiaisen merituulivoimaloiden alue sijoittuu Raahan ja Pyhäjoen kuntien alueelle noin 19 kilometrin etäisyydelle rannikosta. Alue sijaitsee avomerellä, eikä sen läheisyydessä ole saaria. Merituulivoimaloiden alue on pinta-alaltaan noin 44,5 neliökilometriä. Tuulivoimaloiden alue sijoittuu kuikkalintujen sekä arktisten vesilintujen päämuuttoreitille. Ulkonahkiaisen merituulivoima-alueen selvityksen (Sito Oy, 15.9.2016) mukaan suunnitteilla oleva tuulivoima-alue ei kuitenkaan muodosta lintujen muuttoväylälle sellaista estettä, jota linnut eivät kykenisi kiertämään. Lisäksi muuttoreitin painopisto on lähempänä rantaviivaa. Kohdekuvausselvityksen mukaan alueen lähiympäristöön ei sijoitu petolintujen pesäpaikkoja/reiärejä.

*Muut tehdyt selvitykset*Vaikutukset linnustoon

Maakuntahallituksen valitusten johdosta antamasta lausunnosta käy ilmi, että 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettavat uudet tuulivoimaloiden alueet sijoittuvat kaikki linnustollisesti arvokkaimpien suojelu- ja levähtämisalueiden ulkopuolelle. Kaavaratkaisussa on otettu ympäristöministeriön ohjeen (5/2016) mukaisesti huomioon Natura 2000 -verkoston SPA-alueet, kansainvälisesti ja valtakunnallisesti arvokkaat lintualueet (IBA, Finiba) ja lintuvesiensuojeluohjelman alueet. Niin ikään kaavaratkaisussa on määritetty edellisten lisäksi muita muuttolinnuston kannalta tärkeitä levähtämisalueita, jotka on otettu huomioon uusia tuulivoimaloiden alueita osoitettaessa. Osa 3. vaihemaakuntakaavassa osoitetuista ja kumotuista 1. vaihemaakuntakaavan tuulivoimaloiden alueista sijoittuu linnuston päämuuttoreitille.

Maakuntahallituksen lausunnon mukaan 3. vaihemaakuntakaavan tuulivoimaselvitys koostuu seitsemästä eri osatyöstä ja yhteisvaikutusselvityksestä, joihin sisältyy muun muassa muuttolinnustoa koskeva selvitys. Kaavaselostuksen mukaan yhteisvaikutusten arvioinnit on laadittu olettaen, että kaikki aiemmassa maakuntakaavoituksessa osoitetut ja Pohjois-Pohjanmaalla suunnitteilla olevat seudulliset ja sitä pienemmät tuulivoima-alueet toteutuvat. Selvitysten tuloksena on esitetty suositukset 3. vaihemaakuntakaavan valmisteluun. Kaavaa laadittaessa on ollut käytössä myös lukuisia määriä eri tuulivoimahankkeiden selvityksiä (YVA), erilaisia selvityskarttoja ja teemakarttoja (muun muassa Linnusto ja muu luonto, Puskurianalyysi) sekä muun muassa seuraavat selvitykset:

- Tuulivoimarakentamisen vaikutukset muuttolinnustoon Pohjois-Pohjanmaalla. Selvitys Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaa varten (Pohjois-Pohjanmaan liitto / Sito Oy, 2016).
- Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettavat tuulivoima-alueet. Kohdekuvausselvitys (maaliskuu 2018, kohdekuvausselvitys).
- Seljänsuun matalan merituulivoima-alueen selvitys (Metsähallitus Kiinteistökehitys / Sito Oy, 9.5.2017).
- Seljänsuun matalan merituulivoimahankkeen törmäysvaikutukset (Metsähallitus / Sito Oy, 11.10.2017).
- Ulkonahkiaisen merituulivoima-alueen selvitys (Sito Oy, 15.9.2016)
- Kalajoki-Pyhäjoki tuulivoimapuistot. Linnustovaikutusten seuranta 2016. Muuttolinnusto (FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, 1.3.2017).

- Kalajoki-Pyhäjoki tuulivoimapuistot. Linnustovaikutusten seuranta 2017. Muuttolinnusto (FCG Suunnittelu ja Tekniikka Oy, 25.1.2018).
- Simo-Ii tuulivoimapuistot. Linnustovaikutusten seuranta 2016. Muuttolinnusto (FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy, 28.2.2017)

Selvityksessä tuulivoimarakentamisen vaikutukset muuttolinnustoon Pohjois-Pohjanmaalla on arvioitu Pohjois-Pohjanmaalle suunnitellun tuulivoimarakentamisen kokonaisuuden vaikutukset muuttolinnustoon keskeisten lajien päämuuttoreittien kautta. Tarkastelussa ovat olleet 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettujen alueiden lisäksi kaikki maakuntakaavavarausten ulkopuolelle sijoittuvat tuulivoimahankkeet. Selvityksen tavoitteena on ollut tuottaa riittävät tiedot muuttolinnustoon kohdistuvista yhteisvaikutuksista maakuntakaavoituksen tueksi. Maakunnallisen tarkastelun lisäksi raportissa on tarkastelu joidenkin lajien osalta ylimaakunnallisia vaikutuksia tarkasteltavien lajien muuttoreiteillä. Ylimaakunnallinen tarkastelu on tehty niiden lajien osalta, joiden tunnetut muuttoreitit ulottuvat keskeisesti myös muiden maakuntien ulkopuolelle ja joiden muuttoreitit muiden maakuntien puolella tunnetaan riittävän hyvin. Käsiteltävä lajisto on koostunut tuulivoimavaikutusten kannalta keskeisistä lajeista. Keskeisiä tarkasteltavia lajeja ovat olleet Pohjois-Pohjanmaan alueella lukumäärältään runsaat ja/tai törmäysherhät lajit metsähanhi, laulujoutsen, arktiset vesilinnut, kuikkalinnut, merimetso, maa- ja merikotka, piekana ja kurki. Muuttoreitit on määritelty BirdLife Suomen (2014) ja Höltän (2013) raporttien pohjalta. Lisäksi joidenkin lajien (muun muassa piekana) kohdalla reittejä on korjattu uudempien havaintojen perusteella.

Mainitusta selvityksestä käy ilmi, että Pohjois-Pohjanmaan rannikkoalue on muuttavien lintujen laji- ja yksilömäärillä mitattuna yksi Suomen tärkeimmistä lintujen muuttoreiteistä. Erityisesti Kokkolan ja Siikajoen välinen rannikko kokoaa muuttavia lintuja tiiviimmin rannikkolinjan tuntumaan. Pohjoisessa Oulun seudun kerääntymisalue (luokiteltu kansainvälisesti tärkeäksi muuttolintujen kerääntymisalueeksi eli IBA-alueeksi) pysäyttää ja levittää lintujen muuttovirtaa laajemmalle alueelle. Vaikka rannikko onkin keskeisin muuttoväylä, myös merialueella muuttaa runsaasti kuikkalintuja ja vesilintuja ja kaudeksi sisämaassa kulkee joka kevät ja syksy kurkien päämuutto. Selvityksessä on esitetty seuraavat arviot tutkitun tuulivoimarakentamisen vaikutuksista linnustoon:

- Kuikkalinnut ja merimetso: Kuikka ja kaakkuri on luokiteltu sekä kansallisessa että kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa luokkaan elinvoimainen (LC). Molemmilla lajeilla populaatiokoon arvioidaan tällä hetkellä olevan kasvava (BirdLife Suomi 2011). Merimetso on Suomessa runsastunut todella voimakkaasti viimeisen 15 – 20 vuoden aikana, ja se on luokiteltu sekä kansallisessa että kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa luokkaan elinvoimainen (LC). Este- ja häiriövaikutukset kuikkalintujen ja merimetson osalta ovat vähäisiä. Törmäyskuolleisuus arvioidaan vähäiseksi ottaen huomioon populaatiomallin epätarkkuudet sekä luontaiset populaation kokoon vaikuttavat tekijät. Merimetson osalta tähän vähäisyysarvioon vaikuttaa myös populaation voimakas kasvu lisäkuolleisuudesta huolimatta.
- Arktiset vesilinnut: Mustalintu on luokiteltu sekä kansainvälisessä että kansallisessa uhanalaisuusluokittelussa luokkaan elinvoimainen (LC). Populaatiokoon (1 000 – 2 000 paria) arvioidaan olevan vakaa, eikä selvää laskua tai kasvua ole havaittavissa. Pilkkasiipi on luokiteltu kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa luokkaan erittäin uhanalainen (EN) ja kansallisessa luokkaan vaarantunut (VU). Suomen populaatiokoko arvioidaan

uusimmassa lintuatlaksessa 9 000 – 11 000 pariksi. Alli on luokiteltu kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa luokkaan vaarantunut (VU) ja kansallisessa luokkaan silmällä pidettävä (NT). Suomen populaatiokoko arvioidaan uusimmassa lintuatlaksessa 1 500 – 2 000 pariksi. Este- ja häirintävaikutukset näiden lajien osalta ovat vähäisiä. Populaatiomalli on laadittu ainoastaan mustalinnulle, mutta sen tuloksia on katsottu voitavan soveltaa myös alliin ja pilkkasiipeen. Törmäyskuolleisuudella arvioidaan olevan noin kahden prosentin populaatiota pienentävä vaikutus 20 vuodessa. Tämä voidaan arvioida vähäiseksi ottaen huomioon populaatiomallin epätarkkuudet sekä luontaiset populaation kokoon vaikuttavat tekijät.

- Metsähanhi ja laulujoutsen: Metsähanhi (taigametsähanhi) on uusimmassa kansallisessa uhanalaisuusluokittelussa luokiteltu vaarantuneeksi (VU). Suomen pesiväksi kannaksi arvioidaan 1 000 – 2 500 paria. Metsähanhen populaatiokoko on pienentynyt voimakkaasti viimeisten 20-30 vuoden aikana. Laulujoutsenen Suomen populaatiokoko (5 000 – 7 000 paria) on voimakkaasti kasvanut, ja laulujoutsen onkin luokiteltu kansallisessa ja kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa elinvoimaiseksi (LC). Metsähanhen ja laulujoutsenen osalta estevaikutuksia ei synny tärkeimmillä kerääntymisalueilla, eikä muuttoreitin mahdollisilla muutoksilla arvioida olevan vaikutusta koko muuttoreitin pituus huomioituna. Häirintävaikutukset eivät kohdistu tärkeimpiin kerääntymisalueisiin eivätkä ole vähäistä suurempia kyseisillä vähemmän tärkeillä kerääntymisalueilla. Törmäyskuolleisuudella arvioidaan metsähanhen osalta olevan noin 3,5 prosenttia ja laulujoutsenen osalta noin neljä prosenttia populaatiota pienentävä vaikutus 20 vuodessa. Törmäyskuolleisuuden vaikutus populaatioon arvioidaan vähäiseksi.
- Kurki: Suomen kurkikanta on viimeisen vuosikymmenen aikana ollut voimakkaassa kasvussa, ja nykyiseksi populaatiokooksi arvioidaan uusimmassa lintuatlaksessa 30 000 – 40 000 paria. Kurki on luokiteltu sekä kansallisessa että kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa elinvoimaiseksi (LC). Estevaikutuksia ei synny tärkeimmillä kerääntymisalueilla, eikä muuttoreitin mahdollisilla muutoksilla arvioida olevan vaikutusta koko muuttoreitin pituus huomioituna. Populaatiomallinnusta kurjelle ei ole laadittu, mutta törmäysmallin mukaisilla törmäysmäärillä (5-9 törmäystä/vuosi) ei arvioida olevan vaikutusta populaation kasvuun.
- Maakotka: Maakotka on uusimmassa kansallisessa uhanalaisuusluokittelussa luokiteltu vaarantuneeksi (VU) ja kansainvälisessä uhanalaisuusluokittelussa elinvoimaiseksi (LC). Suomen pesiväksi kannaksi on arvioitu uusimmassa lintuatlaksessa 300 – 400 paria. 2000-luvulla populaation kasvuerroin on ollut positiivinen. Estevaikutukset arvioidaan vähäisiksi ja muuttaviin yksilöihin häirintävaikutuksia ei arvioida syntyvän. Törmäysmallin mukaisilla törmäysmäärillä (0,16 – 0,32 törmäystä/vuosi) ei arvioida olevan vaikutusta populaation kasvuun, koska törmäävät yksilöt ovat nuoria tai esiaikuisia eli pesimättömiä yksilöitä (aikuiset linnut eivät muuta).
- Hiirihaukka: Hiirihaukan Suomen pesimäkannaksi arvioidaan uusimmassa lintuatlaksessa 4 000 – 5000 paria, ja hiirihaukka on merkittävästi taantunut viimeisten 30 vuoden aikana. Hiirihaukka on kansallisessa uhanalaisuusluokittelussa luokassa vaarantunut (VU) ja kansainvälisessä elinvoimainen (LC). Estevaikutukset arvioidaan vähäisiksi ja muuttaviin yksilöihin häirintävaikutuksia ei arvioida syntyvän. Törmäyskuolleisuudella arvioidaan olevan noin yhden prosentin populaatiota pienentävä vaikutus 20

vuodessa. Tämä voidaan arvioida vähäiseksi ottaen huomioon populaatiomallin epätarkkuudet sekä lajin luontainen kannanvaihtelu ravintotilanteen mukaan.

- Piekana: Suomen pesimäkanta vaihtelee pikkunisäkästilanteesta riippuen voimakkaasti uusimman lintuatlaksen mukaan noin 500 – 4 000 parin välillä, mutta kanta on 1980-luvulta lähtien pienentynyt. Piekana on luokiteltu kansallisessa uhanalaisuusluokittelussa erittäin uhanalaiseksi (EN) ja kansainvälisessä elinvoimaiseksi (LC). Estevaikutukset arvioidaan vähäisiksi ja muuttaviin yksilöihin häirintävaikutuksia ei arvioida syntyvän. Törmäyskuolleisuuden vaikutus populaatioon arvioidaan vähäiseksi ottaen huomioon populaatiomallin epätarkkuudet sekä lajin luontainen voimakas kannanvaihtelu ravintotilanteen mukaan. Myöskään ylimaakunnallisessa tarkastelussa populaatiovaikutuksia ei arvioida syntyvän: tuulivoiman aiheuttamalla lisäkuolleisuudella olisi 2,6 – 5,2 prosenttia populaatiota pienentävä vaikutus 20 vuoden tarkastelujaksolla eli populaatio pienenisi 0,14 – 0,28 prosenttia vuodessa.
- Merikotka: Merikotka on luokiteltu uusimmassa kansallisessa uhanalaisuusluokituksessa vaarantuneeksi (VU) ja kansainvälisessä luokittelussa elinvoimaiseksi (LC). Suomen pesivä kanta on noin 450 paria, ja parimäärä on arviolta kaksinkertaistunut 2000-luvulla. Estevaikutukset arvioidaan vähäisiksi ja muuttaviin yksilöihin häirintävaikutuksia ei arvioida syntyvän. Törmäyskuolleisuus maakunnallisella ja ylimaakunnallisella tasolla arvioidaan vähäiseksi.

Edelleen selvityksessä on todettu, että yhdenkään tarkastellun lajin osalta ei arvioida syntyvän merkittäviä vaikutuksia edes ylimaakunnallisen tarkastelun perusteella. Tarkastelussa esille nousi ainoastaan metsähanhen, piekanan ja merikotkan koko Suomen puoleisen muuttoreitin varrelle sijoittuvien tuulivoimaloiden alueiden mahdollinen törmäyskuolleisuutta lisäävä vaikutus. Varovaisuusperiaatteen mukaisesti voidaan merikotkasta, piekanasta ja metsähanhasta todeta, että vaikka näyttäisikin siltä, että haitalliset vaikutukset jäävät merkittävää alhaisemmiksi, on pitkäaikaisten maastoseurantahavaintojen puuttuessa otettava huomioon mahdolliset, joskin epätodennäköiset, kohtalaiset tai merkittävät haittavaikutukset. Tämän vuoksi suosituksena maakuntakaavan tuulivoimarakentamiselle voidaan todeta, että toistaiseksi on syytä pidättäytyä lisäsuunnittelusta metsähanhen, piekanan ja merikotkan päämuuttoreittien kriittisille kohdille sekä Oulun seudun kerääntymisalueelle (IBA-alue FI028). Selvityksessä on esitetty karttakuvana alue (kuva 39), jolle ei ole suositeltavaa suunnitella enempää tuulivoimaa jo olemassa olevien tai suunnitteilla olevien hankkeiden lisäksi. Edellä mainittujen lajien muutto- ja levähdysalueiden huomioiminen maakuntakaavan jatkosuunnittelussa hyödyttää myös muita maakunnan muuttolintuja, koska huomioitavat alueet sijoittuvat Pohjois-Pohjanmaan rannikon päämuuttoreitille ja tärkeimmälle kerääntymisalueelle. Suositus jättäisi tuulivoimasta vapaan muuttoreitin Kalajoki – Pyhäjoki -väliselle rannikko-osuudelle.

Kaavaselostukseen kootusta Kalajoen ja Pyhäjoen rannikkoalueen sekä Iin ja Simon alueen linnustovaikutusten seurannoista laaditusta yhteenvedosta (FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy 2017a, 2017b, 2018a) käy ilmi muun muassa seuraavaa:

- Tuulivoimapuistojen linnustovaikutusten seurannan perusteella linnut pyrkivät ensisijaisesti kiertämään tuulivoimapuistoja myös valtakunnallisesti tärkeillä päämuuttoreiteilla.

- Laajempien ja lintujen päämuuttosuuntiin nähden poikittain sijoittuvien tuulivoimapuistojen kohdalla lintujen lienee pakko lentää tuulivoimapuistojen läpi, koska niiden kiertäminen voi olla hyvin vaikeaa.
- Alueen tuulivoimaloihin törmäävien lintujen kokonaismäärän ei arvioida olevan suuruudeltaan merkittävä. Yhtään tuulivoimalaan törmäävää lintua ei ole havaittu tarkkailujen aikana, vaikka seuranta on kattanut useiden kymmenien tuhansien lintujen liikkeitä tuulivoimaloiden läheisyydessä.
- Tuulivoimahankkeilla ei ole ollut lainkaan vaikutusta alueen kautta muuttavien lintujen lukumäärään, ja vähäiset vaikutukset muuttoreitteihin ovat kohdistuneet lintujen muuttoreittien sisällä tapahtuneeseen pienipiirteisempään muutokseen lintujen kiertäessä tuulivoimapuistojen kautta.
- Tuulivoimapuistojen rakentaminen ei ole katkaissut valtakunnallisesti tärkeitä lintujen päämuuttoreittejä edes lintumuuton määritellyllä pullonkaula-alueella.
- Linnustovaikutusten seurannan tutkimusalueella Kalajoella ja Pyhäjoella toteutettujen selvitysten perusteella rakennettujen tuulivoimapuistojen vaikutukset alueen kautta muuttaviin lintuihin ja niiden valtakunnallisesti tärkeisiin päämuuttoreitteihin näyttävät jääneen melko vähäisiksi.
- Tuulivoimapuistojen linnustovaikutusten seurannan perusteella näyttää siltä, että suomalaisen metsäympäristöön rakennettujen tuulivoimapuistojen kohdalla metsäkanalinnuilla sekä osalla kaartelevista linnuista, kuten petolinnuilla (erityisesti merikotka) ja lokeilla, on suurempi riski törmätä toiminnassa oleviin tuulivoimaloihin.
- Kalajoen-Pyhäjoen alueella on etsitty tuulivoimaloihin törmänneitä lintuja tuulivoimaloiden alapuolelta. Alueelta on löydetty tai ilmoitettu vuosina 2015–2017 yhteensä 25 tuulivoimalaan törmännyttä lintua. Iin-Simon seurannoissa törmänneitä lintuja on löydetty vielä tätä vähemmän (yhteensä yhdeksän).
- Linnustovaikutusten seurannan tulosten perusteella hankkeiden YVA-menettelyn aikaiset arviot tuulivoimapuistojen linnustovaikutuksista ovat olleet menetelmällisistä seikoista (niin sanottu Bandin törmäysmalli) ja tietopuutteista (muuttavien lintujen käyttäytyminen suomalaisten tuulivoimapuistojen alueella) johtuvia yliarvioita todelliseen tilanteeseen verrattuna.

Kalajoki-Pyhäjoki tuulivoimapuistojen linnustovaikutusten seurantaan vuosina 2016-2017 ovat sisältyneet Jokelan, Tohkojan, Mustilankankaan ja Mäkikan-kaan tuulivoimaloiden alueet. Vuoden 2016 seurantatulosten perusteella on todettu muun muassa, että tuulivoimaloilla on selvästi vähäisempiä vaikutuksia alueen kautta suuntautuvaan lintujen muuttoon, kuin mitä tuulivoimahankkeiden YVA-menettelyn yhteydessä on arvioitu. Tuulivoimaloihin törmänneiden lintujen etsinnöissä on löydetty yhteensä seitsemän tuulivoimalaan törmännyttä lintua, minkä lisäksi tietoon on tullut myös kolme muuta tuulivoimalaan törmännyttä lintua. Törmänneiden lintujen lukumäärä on hyvin vähäinen suhteessa tuulivoimaloiden lukumäärään ja lintujen liikkumisen kokonaislaajuuteen alueella. Yhtään törmäystä ei havaittu tarkkailujen aikana, ja vaikka kaikkia tuulivoimaloihin törmääviä lintuja ei löydetäkään etsintöjen aikana, ei alueen tuulivoimaloihin törmäävien lintujen kokonaismäärän arvioida todellisuudessa olevan merkittävästi korkeampi. Tätä tukevat havainnot lintujen käyttäytymisestä alueella suhteessa tuulivoimaloihin törmänneiden lintujen lukumäärään.

Palokankaan tuulivoimahankkeen vaikutus suoluontoon

Palokankaan tuulivoimahanke sijoittuu 3. vaihemaakuntakaavassa osoitetulle Olhava-Myllykangas-Palokangas tuulivoimaloiden alueelle (tv-1 310). Osa mainitusta tuulivoimaloiden alueesta on osoitettu merkinnällä SL-1 luonnon-suojelulain nojalla suojeltavaksi tarkoitetuksi suoalueeksi. Vaihemaakuntakaavaa laadittaessa on ollut käytettävissä Palokankaan tuulivoimapuiston ympäristövaikutusten arviointiselostus (FGG Suunnittelu ja tekniikka Oy, 2017) ja siitä yhteysviranomaisena toimivan ELY-keskuksen antama lausunto. Arviointiselostuksesta käy ilmi muun muassa, että hankealue sijaitsee noin 3,5 kilometrin etäisyydellä Olhavan kylältä pohjoiseen. Tuulivoimapuisto sijoittuu toiminnassa olevien Olhavan, Nybyn ja Myllykankaan tuulivoimapuistojen yhteyteen, näiden itäpuolelle. Hankealue rajautuu näihin tuulivoimapuistoihin. Matkaa merenrantaan on lähimmillään noin kolme kilometriä. Hankealueen koko on noin 830 hehtaaria. Alueelle suunnitellaan enintään 12 uuden tuulivoimalan rakentamista. Suunniteltujen voimaloiden teho on 3-8 MW. Tuulivoimaloiden napakorkeus on enintään 180 metriä ja kokonaiskorkeus 250 metriä. Tuulivoimapuistohanke muodostuu hankealueesta ja tarkasteltavasta sähkönsiirrosta.

Edelleen arviointiselostuksessa on todettu, että alueen luontoarvot perustuvat ojittamattomaan suoluontoon sekä kalliometsien ja soiden mosaiikkimaiseen vuorotteluun. Hankealueelle sijoittuu yksityismaan suojelualue, jolla turvataan maankohoamisrannikon moreenimaiden suosukessiosarjojen aluetta. Tehtyjen selvitysten perusteella hankkeen rakentamisalueet eivät uhkaa luonnonsuojelualueen suoluontokohteiden vesitasapainoa tai edustavuutta, mikäli riittävä valumavesien esteetön kulku turvataan huoltoteiden rakentamisen yhteydessä rumpuputkilla.

Palokankaan tuulivoimapuistohankkeen YVA-arviointiselostuksesta 2.10.2017 antamassaan lausunnossa ELY-keskus on todennut muun ohella, että rakennettavat tielinjat sijoittuvat alueen suojeltujen ja vesitaloudeltaan muuttumattomien soiden lähelle. Arviointiselostuksen mukaan tämä saattaa muuttaa soiden hydrologiaa. ELY-keskus on lausunnossaan ollut samaa mieltä ja todennut, että teiden suunnittelussa ja rakentamisessa tulee noudattaa erityistä varovaisuutta, jotta soiden hydrologialle ei aiheudu merkittäviä muutoksia. Rakennettavien teiden alle tulee asettaa rumpuputkia. Putket tulee asentaa siten, että niistä ei aiheudu vaellusesteitä minkään kokoisille vesieliöille. ELY-keskus ei ole lausunnossaan katsonut, että hanketta ei voitaisi toteuttaa siitä suoluonnolle aiheutuvien haitallisten vaikutusten vuoksi.

Asian oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

Siltä osin kuin valittajat ovat katsoneet, että uusien merituulivoimaloiden alueiden osoittaminen 3. vaihemaakuntakaavassa ei ole vielä ajankohtaista, hallinto-oikeus toteaa, että kysymyksessä on tältä osin kaavaratkaisun tarkoituksenmukaisuus. Kunnallisvalituksin ei voida hakea muutosta päätöksen tarkoituksenmukaisuutta koskevilla perusteilla.

Osa valittajista on katsonut, että Perämeren rannikkoalue muuttolinnuston kannalta tärkeänä alueena olisi tullut osoittaa rajauksena 3. vaihemaakuntakaavakartassa. Kysymyksessä oleva rajausta on esitetty kaavaratkaisun tausta-aineistossa, kuten kaavaselostuksessa, selvityksessä Tuulivoimarakentamisen vaiku-

tukset muuttolinnustoon Pohjois-Pohjamaalla sekä kaava-aineiston selvityskartassa 5 Linnusto ja muu luonto. Rajaus on otettu huomioon kaavaratkaisua tehtäessä. Maakuntavaltuuston ei voida katsoa ylittäneen sille asiassa kuuluvaa harkintavaltaa, kun se on katsonut, että rajauksen esittäminen 3. vaihemaakuntakaavakartassa ei ole ollut tarpeen.

Maakuntakaava on maankäytön suunnittelujärjestelmän yleispiirteisin kaava-muoto. Maakuntakaavan tehtävänä on konkretisoida valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita sekä osoittaa maakunnan tasolla alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja maakunnan kehityksen kannalta tarpeelliset alueet. Arvioitaessa sitä, onko kaavaratkaisu nyt kysymyksessä olevalta osin perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuihin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin, on otettava huomioon maakuntakaavan tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitteluvälineenä sekä maakuntakaavan oikeusvaikutuksien toteutuminen alemman asteiseen kaavoitukseen kohdistuvan ohjausvaikutuksen kautta. Maakuntakaavan tarkoitus ei siten yleensä edellytä, että maakuntakaavassa osoitetun maankäytön sopivuus tulisi yksityiskohtaisesti ratkaista jo maakuntakaavassa. Tuulivoimarakentamista ohjaavan maakuntakaavan osalta on kuitenkin oltava arvioitavissa ainakin sellaiset tuulivoimaloiden alueista aiheutuvat yhteisvaikutukset, joiden selvittämistä tai lieventämiskeinoja ei voida jättää yksittäisen tuulivoimaloiden alueen suunnittelussa ratkaistavaksi.

Linnustovaikutusten osalta valituksenalainen kaavaratkaisu perustuu edellä kerrotuin tavoin sekä eri tuulivoimahankkeista tehtyihin että 3. vaihemaakuntakaavaa varten laadittuihin selvityksiin ja arviointeihin, joihin sisältyy myös eri tuulivoimahankkeiden yhteisvaikutuksia koskeva selvitys ja ylismaakunnallinen selvitys. Muuttolinnustoon kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa on lisäksi otettu huomioon kaikki maakuntakaavavarausten ulkopuolelle sijoittuvat tuulivoimahankkeet. Palokankaan tuulivoimapuistosta suoluonnolle aiheutuvat vaikutukset on selvitetty hankkeen YVA-menettelyn yhteydessä. Kun otetaan huomioon 3. vaihemaakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus maankäytön yleispiirteisenä suunnitelmana, kaavaratkaisu perustuu nyt kysymyksessä olevalta osin maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Laadittujen selvitysten perusteella 3. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu merkinnöillä tv-1 ja tv-2 yhteensä 21 tuulivoimarakentamiseen soveltuvaa aluetta (18 mantereella, kolme merellä) ja kumottu 12 Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettua tuulivoimaloiden aluetta. Lisäksi on tarkistettu Revonlahden tuulivoimaloiden alueen rajausta niin, että tuulivoimaloiden alueen pohjoisosa on rajattu siten, että sen ja aiemmin 1. vaihemaakuntakaavassa osoitetun Isonvan tuulivoimaloiden alueen (tv-1 317) väliin jää lintujen kulkua varten tuulivoimaloista vapaata aluetta. Rajaus on tehty varovaisuusperiaatte ja kaavan valmistelun aikana saatu viranomaispalaute huomioon ottaen. Saadun palautteen johdosta myös Puskakorvenkallion tuulivoimaloiden alueen (tv-1 365) rajausta on tarkistettu. Lisäksi kaavaratkaisussa on otettu huomioon muuttolintuja koskeva selvitys muun ohella siten, että 3. vaihemaakuntakaavassa ei ole osoitettu täysin uusia tv-1-alueita, vaan tuulivoimaloiden alueet ovat edellä kerrotuin tavoin jo joko kokonaan tai osittain toteutuneita tai niitä koskevat hankkeet ovat olleet jo vireillä vaihemaakuntakaavaa laadittaessa.

3. vaihemaakuntakaavoituksen yhteydessä on kumottu 1. vaihemaakuntakaavassa Hailuodon pohjois-koillispuolelle ja Oulun kaupungin keskustan luoteispuolelle merialueelle sijoittuva tuulivoimaloiden alue Hoikka-Hiue-Luodeletto (tv-2 203), joka on sijainnut keskeisesti juuri muuttolinnuston kannalta tärkeän Perämeren rannikkoalueen merialueella. 1. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu kaksi muuta merituulivoimaloiden aluetta eli Iin kuntaan edellä mainittua tv-2-aluetta kauemmas merelle sijoittuva Pitkämatala-Suurhiekka (tv-2 202) sekä Pyhäjoen kunnan ja Raahen kaupungin merialueelle sijoittuva Maanahkiainen (tv-2 205). 3. vaihemaakuntakaavassa Seljänsuun matalalle osoitetut tv-2-alueet (tv-2 204 ja 207) sijaitsevat avomerren laidalla lähimmillään kymmenen kilometrin etäisyydellä Hailuodon saaresta ja mantereesta. Ulkonahkaisen tv-2-alue (tv-2 206) sijaitsee avomerellä 19 kilometrin etäisyydellä rannikosta, eikä sen lähistöllä ole saaria. Alueiden ja Hailuodon saaren sekä mantereen väliin jää vapaata aluetta, minkä johdosta muuttolinnuilla on mahdollisuus kiertää valituksenalaiset tv-2-alueet. Merellä sijaitsevien tv-2-alueiden koko mahdollistaa erilaisia suunnitteluvaihtoehtoja tuulivoimaloiden sijainnin ja lukumäärän suhteen, minkä vuoksi alueiden toteuttamisesta aiheutuvien haitallisten vaikutusten lieventäminen on mahdollista tuulivoimaloiden alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Huomioon ottaen myös 1. vaihemaakuntakaavaan voimaan jääneet tuulivoimaloiden alueet ja vaihemaakuntakaavojen aluevarausten ulkopuolelle jäävät toteutetut tuulivoimahankkeet, 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettu tuulivoimarakentaminen ei kuitenkaan tehtyjen selvitysten ja arviointien perusteella aiheuta merkittäviä yhteishaittavaikutuksia muuttolinnustolle.

Maakuntakaava yleispiirteisenä alueiden käyttöä koskevana suunnitelmana ohjaa yleiskaavalla ja asemakaavalla tapahtuvaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Maakuntakaavalla ei sen maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 ja 2 momentista ilmenevät oikeusvaikutukset ja saman pykälän 3 momentista ilmenevät voimassaoloa koskevat rajoitukset huomioon ottaen ole välittömiä tietyllä alueella harjoitettavaan toimintaan kohdistuvia oikeusvaikutuksia alueella. Valituksenalaiset tuulivoimaloiden alueet ovat edellä kuvatuin tavoin jo kokonaan tai osittain toteutuneita. Vaihemaakuntakaavan valituksenalaisten tuulivoimaloiden alueiden poistamisella ei siten ole välitöntä vaikutusta jo toteutuneiden tuulivoimahankkeiden toimintaan tai ennen vaihemaakuntakaavan hyväksymistä jo hyväksytyjen tuulivoimaosayleiskaavojen toteuttamiseen.

Valittajat ovat katsoneet, että kaavaratkaisussa kaikki tuulivoimarakentaminen Perämeren rannikkoalueella olisi tullut sijoittaa vain maakuntakaavassa osoitetuille tuulivoimaloiden alueille. Vaihemaakuntakaavassa ei ole ratkaistu seudullisesti merkittäviä tuulivoimahankkeita pienempien hankkeiden sijoittamista, vaan niiden sijoittaminen ratkaistaan tapauskohtaisesti ottaen huomioon hankkeita koskevat suunnittelumääräykset. Hallinto-oikeus katsoo tuulivoimarakentamista koskeviin kaavamääräyksiin nähden, että vaihemaakuntakaava ohjaa tarpeellisessa määrin yksityiskohtaisempaa suunnittelua siten, että luonnonarvot tulevat riittävästi huomioon otetuksi maakuntakaavaa koskevien sisältövaatimusten edellyttämällä tavalla.

Edellä mainitut seikat, 3. vaihemaakuntakaavassa annetut tuulivoimaloiden rakentamista ohjaavat määräykset sekä maakuntakaavan tehtävän ja tarkoituksen huomioon ottaen hallinto-oikeus katsoo, että valituksenalaista kaavaa laadittaessa on riittävästi kiinnitetty huomiota maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n

3 momentin 2 ja 6 kohdan edellyttämällä tavalla ekologiseen kestävyYTEEN ja luonnonarvojen vaalimiseen. Kaavaratkaisu ei ole lainvastainen valittajien valituksessaan 6 esittämällä perusteilla.

Tuulivoimaloiden alue Revonlahti uusi (tv-1 379, valitukset 1 ja 4)

Asiassa saatu selvitys

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavalla on kumottu 1. vaihemaakuntakaavassa osoitettu tuulivoimaloiden alue Revonlahti (tv-1 319) ja osoitettu tuulivoimaloiden alue Revonlahti uusi (tv-1 379). Valituksenalaisessa vaihemaakuntakaavaratkaisussa osoitettu Revonlahti uusi tuulivoimaloiden alue on rajattu siten, että sen ja aiemmassa 1. vaihemaakuntakaavassa osoitetun Isonevan tuulivoimaloiden alueen (tv-1 317) väliin jää noin 500-2 000 metriä leveä alue. Isoneva II -tuulivoimahanke sijoittuu edellä mainittujen tuulivoimaloiden alueiden ulkopuolelle niiden väliin.

Kohdekuvausselvityksen mukaan Revonlahden tuulivoimaloiden alue sijoittuu Siikajoen länsipuolelle valtatie 8 molemmin puolin. Etäisyyttä Revonlahden kylälle on noin neljä kilometriä ja Siikajoenkylälle kymmenen kilometriä. Alueen pinta-ala on 20,9 neliökilometriä. Revonlahden aluekokonaisuudelle on suunnitteilla kolme tuulivoimahanketta, joista Navettakankaan alueen tuulivoimaosayleiskaava on lainvoimainen. Vaihemaakuntakaavaa laadittaessa Karhukankaan alueen ja Kangastuulen tuulivoimaosayleiskaavat ovat olleet hyväksytyjä, mutta kaavat eivät ole tuolloin olleet vielä lainvoimaisia.

Karttataarkastelun perusteella (selvityskartta 5, Tuulivoimarakentamisen suhde luonnonympäristöön Pohjois-Pohjanmaalla, lokakuu 2017) Revonlahti uusi tuulivoimaloiden alue sijaitsee rajauksen ”3. vaihemaakuntakaavan tuulivoimaselvitys: alue, jolle ei suositella lisää tuulivoimarakentamista voimassa ja vireillä olevien hankkeiden lisäksi” ulkopuolella, mutta sijoittuu linnustoseelvitysten perusteella määriteltyjen alueiden ”Perämeren rannikkoalue (muuttolinuston kannalta tärkeä alue)” ja ”Lintujen päämuuttoreitit (yhdistelmä)” rajausten sisäpuolelle.

Vaihemaakuntakaavaehdotuksessa on esitetty Isoneva II -hankealueen sisällyttämistä Revonlahti uusi tuulivoimaloiden alueen rajaukseen. ELY-keskuksen kaavaehdotuksesta 24.11.2017 antamassa lausunnossa on todettu muun ohella, että Siikajoen Revonlahden tv-alueajauksessa tapahtunut muutos sekä Pyhäjoen Puskakorvenkallion tv-aluevarauksen (tv-1 365) sijoittuminen ja aluevarauksen laajentaminen ovat kriittisiä muutoksia nykytilaan nähden, ja ELY-keskus on esittänyt kaavaratkaisun muuttamista näiltä osin. Edelleen ELY-keskus on todennut, että kaavaehdotuksessa esitetyssä muodossa Revonlahden tv-1 379 -alueajaus muodostaa yhdessä 1. vaihemaakuntakaavassa hyväksytyyn tv-1 317 -aluevarauksen (Isoneva) ja tälle aluevaraukselle sijoittuvan lainvoimaisen yleiskaavan kanssa yhtenäisen tuulivoima-alueen. Toteutuessaan kaavaratkaisu sulkisi tuulivoimaloiden alueiden välille aiemmin maakuntakaavassa osoitetun kapean muuttokäytävän, jonka kautta muuttolinnut pystyvät ainakin teoriassa lentämään laajan tuulivoima-alueen läpi. Revonlahden tuulivoima-aluevarausta (tv-1 379) tulee ELY-keskuksen näkemyksen mukaan muuttaa vastamaan pohjoisreunaltaan voimassaolevan 1. vaihemaakuntakaavan rajausta (tv-1 319).

Kohdekuvausselvityksestä käy ilmi nyt kysymyksessä olevan tuulivoimaloiden alueen osalta muun muassa seuraavaa:

Alueen ympäristöön sijoittuu lähimmillään kahden kilometrin etäisyydelle maakunnallisesti arvokas maisema-alue Revonlahden kulttuurimaisema Siikajokivarressa. Maisemalliselle lähivaikutusalueelle (0-5 kilometriä) sijoittuu myös maakunnallisia rakennetun kulttuuriympäristön arvoja. Kohteet ovat kuitenkin yli kolmen kilometrin etäisyydellä. 3. vaihemaakuntakaavaa varten laaditussa maisemaselvityksessä (Tuulivoimarakentamisen vaikutukset maisemaan ja rakennettuun kulttuuriympäristöön Pohjois-Pohjanmaalla, lokakuu 2017) on arvioitu Isoneva-Revonlahti -tuulivoimakokonaisuuden maisemallisten vaikutusten merkittävyys kohtalaiseksi-suureksi. Vaihemaakuntakaavassa esitetty tuulivoimaloiden alue Revonlahti uusi -alue (tv-1 379) on pinta-alaltaan edellä mainittua aiemmin arvioitua kokonaisuutta pienempi. Revonlahden alue on rajattu uudelleen myös siten, että se sijoittuu kauemmas Siikajokilaaksoista. Kaavaratkaisun mukaisen tuulivoimaloiden alueen toteuttamisen on arvioitu pienentävän selvästi haitallisia maisemallisia vaikutuksia verrattuna aikaisempaan rajaukseen. Mainitun tv-1-alueen uudella rajauksella, jossa tuulivoimaloiden alueiden väliin jää tuulivoimaloista vapaata tilaa ja joka perustuu varovaisuusperiaatteeseen ja kaavan valmistelun aikana saatuun viranomaispalauteeseen, on otettu huomioon myös tuulivoima-alueiden estevaikutus ja linnuston väistämismahdollisuudet päämuuttoreitillä.

Valitusten johdosta annetusta maakuntahallituksen lausunnosta käy ilmi muun muassa seuraavaa:

Pohjois-Pohjanmaan 1. vaihemaakuntakaavassa on osoitettu Siikajoelle Isoneva II -hankealueen välittömään läheisyyteen kaksi laajaa tuulivoimaloiden aluetta (Isoneva tv-1 371 ja Revonlahti tv-1 319). Mainituille alueille ja niiden lähiympäristöön sijoittuvien useiden tuulivoimahankkeiden vuoksi 3. vaihemaakuntakaavassa on arvioitu tarvetta ja edellytyksiä edellä mainittujen tuulivoimaloiden alueiden rajausten tarkistamiselle. Pohjois-Pohjanmaan rannikkoalue on muuttavien lintujen laji- ja yksilömäärillä mitattuna yksi Suomen tärkeimmistä muuttoreiteistä. Samalle aluekokonaisuudelle sijoittuu myös maakunnallisesti ja valtakunnallisesti erittäin merkittävä tuulivoimapotentiaali. Lausunnossaan maakuntahallitus on viitannut ympäristöministeriön vuonna 2016 tuulivoimarakentamisen suunnittelusta antamaan ohjeeseen.

Edelleen lausunnossa on todettu, että Isoneva II -hankealue sijoittuu valtakunnallisesti määritellylle linnuston päämuuttoreittien alueelle (Birdlife 2014). Alueen kautta kulkevat piekanan kevätmuuttoreitti, laulujoutsenen syysmuuttoreitti sekä kurjen kevät- ja syysmuuttoreitit. Myös metsähänhen kevätmuuttoreitti sijoittuu osittain hankealueelle. Lisäksi hankealue sijoittuu Sito Oy:n selvityksessä arvioidulle merikotkan kevätmuuton tiivistymäalueelle ja 3. vaihemaakuntakaavassa määritellylle lintumuuton painopistealueelle. Valituksen alaiseen kaavaratkaisuun on päädytty selvitysten ja vuorovaikutteisen suunnittelun pohjalta. Kaavaratkaisun tavoitteena on turvata linnuston väistämismahdollisuuksia rannikon päämuuttoreitillä muodostamalla ”lentokäytävä” kahden maakuntakaavassa osoitetun tuulivoimaloiden alueen väliin. Maakuntakaavatasoisessa suunnittelussa on perusteltua turvata mahdollisimman selkeät ja esteettömät väistämismahdollisuudet jättämällä tuulivoimaloista vapaita alueita voimalakokonaisuuksien väliin. Siikajoen laajaa tuulivoimaloiden kokonai-

suutta Isonvea I ja Revonlahti uusi ei ole perusteltua käsitellä tältä osin eri kriteereillä kuin muita vastaavia alueita.

Lausunnossaan maakuntahallitus on lisäksi todennut, että uusi pinta-alaltaan aiempaa pienempi Revonlahti uusi -rajaus ottaa huomioon muun muassa puolustusvoimien toimintaan liittyvät tarpeet sekä lieventää ihmisten elinympäristöön ja maisemaan kohdistuvia haitallisia vaikutuksia verrattuna 1. vaihemaakuntakaavan mukaiseen aluerajaukseen.

Asian oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

Kuten maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:stä ilmenee, alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kuten myös maakuntakaavan sisältövaatimukset, edellyttävät käytännössä useiden erisuuntaisten näkökohtien ja maankäyttötarpeiden yhteen sovittamista kaavaa laadittaessa. Tästä syystä kaikkia eri tavoitteita ei useinkaan ole mahdollista ottaa täysimääräisesti huomioon. Se, onko eri tavoitteet otettu riittävästi huomioon kaavaa laadittaessa, tulee viime kädessä arvioidavaksi, kun ratkaistaan, perustuuko maakuntakaava riittäviin selvityksiin ja onko se maakuntakaavalle säädettyjen sisältövaatimusten mukainen. Näin ollen 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymistä koskeva päätös ei ole lainvastainen sen vuoksi, että yksittäisiä valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita ei olisi riittävästi otettu huomioon kaavaa laadittaessa.

Siltä osin kuin valittajat ovat katsoneet, että heidän ehdottamansa tuulivoimaloiden alueen rajausta olisi muun muassa aluerakenteen kannalta tarkoituksenmukaisin kaavaratkaisu, hallinto-oikeus toteaa, että maakuntakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen ei voida hakea muutosta päätöksen tarkoituksenmukaisuutta koskevilla perusteilla.

Kaavaselostus ei ole osa maakuntakaavaa eikä voi sellaisenaan olla valituksen kohteena. Tämän vuoksi sillä seikalla, että Isonvea II -hankkeen YVA-selvityksiä ei ole mainittu kaavaselostuksessa, ei ole merkitystä kaavan lainmukaisuutta arvioitaessa. Kuten hallinto-oikeus on edellä aikaisemmin todennut, kaavaratkaisu perustuu linnuston ja tuulivoimarakentamisesta siihen kohdistuvien vaikutusten osalta maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n edellyttämällä tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin, joiden perusteella on mahdollista arvioida maankäyttö- ja rakennuslaissa maakuntakaavalle asetettujen sisältövaatimusten täyttyminen nyt kysymyksessä olevalta osin.

Kaavaratkaisua tehtäessä kaavaselostuksesta ja seurantaraporteista on käynyt selvästi ilmi, että linnuston seurannan perusteella hankkeiden YVA-menettelyiden aikaiset arviot tuulivoimapuistojen linnustovaikutuksista ovat olleet menettelyllisistä seikoista ja tietopuutteista johtuvia yliarvioita todelliseen tilanteeseen verrattuna. Kaavaratkaisussa on yleisen käytännön mukaisesti kuitenkin noudatettu luonnonarvoihin kohdistuvien haitallisten vaikutusten huomioon ottamisen osalta niin sanottua varovaisuusperiaatetta. Kun otetaan huomioon nyt kysymyksessä olevan alueen merkitys muuttolinnuston kannalta tärkeänä alueena ja useiden eri lintulajien päämuuttoreittinä, tästä seikasta alueen tuulivoimarakentamiselle maakuntakaavan sisältövaatimuksista johdettavat vaatimukset sekä pitkäaikaisten seurantatulosten puuttuminen, tässä tilanteessa

varovaisuusperiaatteen noudattaminen ei sellaisenaan tee kaavaratkaisua lainvastaiseksi nyt kysymyksessä olevalta osin. Tehdyistä selvityksistä tehtyjen johtopäätösten ja tilanteen kokonaisarvioinnin ei voida näissä oloissa katsoa olevan niin olennaisesti virheellisiä tai puutteellisia, että kaavaratkaisu olisi tämän johdosta elinkeinoelämän toimintaedellytysten huomioon ottamista koskevan tai muiden maakuntakaavan sisältövaatimusten vastaisena kumottava.

Maanomistajalla tai -haltijalla ei ole ehdotonta oikeutta saada alueelleen tiettyä rakennusoikeutta, vaikka vastaavaa rakennusoikeutta osoitettaisiin kaavassa muille alueille. Suomen perustuslain 6 §:stä ilmenevää yhdenvertaisuusperiaatetta on kuitenkin sovellettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Periaate, jonka toteuttamista viime kädessä riippuu kulloinkin kysymyksessä olevasta kaavamuodosta, edellyttää muun ohella, ettei alueiden omistajia tai haltijoita aseteta kaavassa toisistaan poikkeavaan asemaan, ellei siihen kaavan sisältöä koskevat säännökset huomioon ottaen ole hyväksyttäviä maankäytöllisiä perusteita.

Tuulivoimaloiden alueille Isoneva ja Revonlahti sekä niiden lähiympäristöön sijoittuvien useiden tuulivoimahankkeiden vuoksi 3. vaihemaakuntakaavassa on arvioitu tarvetta ja edellytyksiä edellä mainittujen tuulivoimaloiden alueiden rajausten tarkistamiselle. Tehtyjen selvitysten ja vuorovaikutusprosessissa saadun palautteen perusteella Revonlahden tuulivoimaloiden alueen rajausta on edellä kerrotuin tavoin muutettu. Tuulivoimaloiden alueen Revonlahti uusi (tv-1 379) rajauksen perusteena ovat olleet muun muassa alueen tuulivoimarakentamisesta muuttolinnustolle aiheutuvan estevaikutuksen vähentäminen tuulivoimaloiden väliin jäävän lentokäytävän avulla sekä Isoneva ja Revonlahti yhtenäisen tuulivoima-alueen haitallisten maisemavaikutusten vähentäminen. Kaavaratkaisulle on siten nyt valituksenalaiselta osin ollut maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momentin 6 kohdassa maakuntakaavalle asetetuista sisältövaatimuksista johdettavat perusteet. Näin ollen Tuulipuisto Isoneva II Oy:tä ei voida katsoa asetetun muihin vastaavien alueiden omistajiin tai haltijoihin nähden eriarvoiseen asemaan. Näissä oloissa kaavaratkaisun ei myöskään voida katsoa aiheuttavan Tuulipuisto Isoneva II Oy:lle maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 4 momentissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa. Kaavaratkaisu ei ole valittajien valituksissaan 1 ja 4 esittämällä perusteilla lainvastainen tai vastoin Suomen perustuslakia.

Kuusamon kaupungin Maaningan tuulivoimaloiden alue (tv-1 367, valitukset 2, 3, 6, 7 ja 8) ja mineraalivarantoalue (ekv-1, valitus 8)

Maaningan tuulivoimaloiden alue

Kohdekuvausselvityksen mukaan Maaningan pinta-alaltaan noin 21,9 neliökilometrin suuruinen tuulivoimaloiden alue sijaitsee noin 40 kilometrin etäisyydellä Kuusamon kaupungin taajamasta luoteeseen metsäisellä vaara-alueella Posion kunnan ja Lapin maakunnan rajoja vasten. Rukan matkailukeskukseen etäisyyttä on noin 25 kilometriä ja lähimpiin kyläalueisiin noin 5-6 kilometriä. Oulangan kansallispuisto sijaitsee noin 20 kilometrin ja Riisitunturin kansallispuisto 1-4 kilometrin etäisyydellä. Tuulivoimaloiden alue sijaitsee 250–370 metriä merenpinnan yläpuolella. Vaihemaakuntakaavaa valmisteltaessa alueella on ollut vireillä tuulivoimaosayleiskaavan laatiminen. Tuulivoimaloiden alueen lähialueelle kahden kilometrin vyöhykkeelle sijoittuu yhteensä seitsemän vakituista asuinkiinteistöä ja seitsemän vapaa-ajankiinteistöä. Lähin

asuinrakennus sijaitsee noin 1,7 kilometrin ja lähin loma-asunto 800 metrin etäisyydellä suunnitellun tuulivoimaloiden alueen rajasta. Alueelle suunnitellaan 54:ää tuulivoimalaa.

Pohjois-Pohjanmaan 1. ja 2. vaihemaakuntakaavassa osoitetun maankäytön huomioon ottaminen 3. vaihemaakuntakaavassa

Pohjois-Pohjanmaan vaihemaakuntakaavoissa on käsitelty seuraavat aihepiirit:

1. vaihemaakuntakaava:

- energiantuotanto ja -siirto (manneralueen tuulivoima-alueet, merituulivoiman päivitykset, turvetuotantoalueet)
- kaupan palvelurakenne ja aluerakenne, taajamat
- luonnonympäristö (soiden käyttö, suojelualueiden päivitykset, geologiset muodostumat)
- liikennejärjestelmä (tieverkko, kevyt liikenne, raideliikenne, lentoliikenne, meriväylät) ja logistiikka

2. vaihemaakuntakaava:

- maaseudun asutusrakenne
- kulttuuriympäristöt
- virkistys- ja matkailualueet
- seudulliset materiaalikeskus- ja jätteenkäsittelyalueet
- seudulliset ampumaradat
- puolustusvoimien alueet

3. vaihemaakuntakaava:

- Pohjavesi- ja kiviainesalueet (POSKI-hanke)
- Mineraalipotentiali- ja kaivosalueet (PORTTI-selvitys)
- Oulun seudun liikenne ja maankäyttö (Oulun seudun liikennejärjestelmäsuunnitelma 2030)
- Tuulivoima-alueiden tarkistukset
- Vaalan ja Himangan kaavamerkintöjen tarkistukset
- Muut tarvittavat päivitykset

Maankäyttö- ja rakennuslain 27 §:n 2 momentin mukaan maakuntakaava voidaan laatia myös vaiheittain. Mainitussa laissa ei kuitenkaan suoranaisesti edellytetä erillisen selvityksen tekemistä aikaisemmin vahvistetuissa vaihemaakuntakaavoissa osoitetun maankäytön ja uuden vaihemaakuntakaavan mukaisen maankäytön välisestä suhteesta ja vaikutuksista toisiinsa. Aikaisemmissa kaavaratkaisuissa osoitettu maankäyttö esimerkiksi luonnonympäristön osalta vaikuttaa joka tapauksessa laadittavana olevaan vaihemaakuntakaavaan sille asetettujen sisältövaatimusten kautta. Aikaisemmat kaavaratkaisut tulee ottaa huomioon siinä määrin, että maakuntakaavalle asetetut sisältövaatimukset täyttyvät. Kun otetaan huomioon, mitä jäljempänä on todettu maakuntakaavalle asetettujen sisältövaatimusten täyttymisestä nyt valituksenalaiselta osin, aikaisemmissa vaihemaakuntakaavoissa osoitettu maankäyttö on otettu 3. vaihemaakuntakaavassa huomioon maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla.

Tehdyt selvitykset

3. vaihemaakuntakaavan toteutumisen vaikutuksia muun muassa Riisitunturin kansallispuistoon on arvioitu vaihemaakuntakaavan valmistelussa seuraavissa selvityksissä:

- Tuulivoimarakentamisen vaikutukset maisemaan ja rakennettuun kulttuuriympäristöön Pohjois-Pohjanmaalla (Selvitys Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaa varten, Pohjois-Pohjanmaan liitto, lokakuu 2017)
- Kuusamon Maaningan tuulivoima-alue / Maisema- ja kulttuuriympäristön karttatarkastelu, lisähavainnekuvat (Sito Oy, 4.9.2017)
- Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettavat tuulivoima-alueet, Kohdekuvaukset (Pohjois-Pohjanmaan liitto, maaliskuu 2018, kohdekuvausselvitys)
- Kuusamon Maaningan tuulivoima-alue / Maastokäynti Riisitunturissa (EPV Tuulivoima Oy, 7.9.2017)
- Kuusamon Maaningan tuulivoimahankkeen ympäristövaikutusten arviointiselostus (Sito Oy, 20.10.2016)

Maaningan tuulivoimahankkeen ympäristövaikutusten arviointiselostuksen (jäljempänä YVA-selostus) mukaan EPV Tuulivoima Oy suunnittelee Maaningan alueelle rakennettavaksi enintään 61 tuulivoimalaa, joiden yksikköteho on 3–6 MW. Voimaloiden kokonaiskorkeus on enintään 250 metriä, napakorkeus enintään 170 metriä ja lavan pituus enintään 80 metriä. Tuulivoimaloiden lisäksi alueelle rakennetaan tarvittavat yhdys- ja huoltotiet, maakaapelointi voimaloiden välille, kaksi sähköasemaa ja niitä yhdistävä 110 kV:n ilmajohto sekä perustetaan kaksi maa-ainesten ottoaluetta rakennustöitä varten. Sähköasemilta rakennetaan uusi 110 kV:n voimajohto sähköverkkoon. YVA-selostuksessa on esitetty kahden eri vaihtoehdon (VE1, 61 voimalaa ja VE2, 45 voimalaa) vaikutukset.

Maaningan tuulivoimapuiston YVA-selostuksen mukaan suunnitellun tuulivoimapuiston välittömälle vaikutusalueelle ei sijoitu valtakunnallisesti arvokkaita maisema-alueita, valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristöjä (RKY 2009) eikä maakunnallisesti tai paikallisesti arvokkaita maisema-alueita tai kulttuurihistoriallisia ympäristöjä. Tuulivoimaloiden arvioidaan muuttavan voimakkaasti hankealueen maisemakuvaa lähialueilla. Kulttuurihistoriallisesti arvokkaat kohteet sijaitsevat pääosin maisemallisella kaukoalueella, eivätkä voimalat hallitse kohteissa maisemakuvaa tai heikennä oleellisesti kohteiden arvoa tai luonnetta. Maisemallisesti tärkeissä kohteissa Riisitunturi ja Kitkan järvimaisemat hanke muuttaa maiseman luonnetta tuulivoimaloiden suunnassa. Molempien selvitettyjen hankevaihtojen VE1 ja VE2 maisemavaikutukset arvioidaan kokonaisuudessaan merkittäviksi. Hanke muuttaa alueen erämaista identiteettiä ja tärkeiden, nykytilassa rauhallisten luontokohteiden (Riisitunturi, Kitkan järvimaisemat) luonnetta rakennettumaksi. YVA-selostuksen mukaan maisemavaikutuksien lieventämiseen parhaat keinot liittyvät lentoestevalojen valintaan ja tutkaohjaukseen. Sähkönsiirron maisemavaikutuksia voidaan lieventää suunnittelemalla reitti lähemmäs olemassa olevia muokattuja rakenteita sekä pylvästyypin valinnalla.

Edelleen YVA-selostuksessa on todettu, että hankealue on pääosin metsätaloustaloudessa. Taloustaloudessa olevilla metsäalueilla rakentamisesta aiheutuneet

vaikutukset ovat luonnontilaisia metsäalueita pienemmät. Metsätalouden seurauksena alueen metsät ovat jo nykytilassa pirstoutuneita, ja metsänhoidolliset toimenpiteet, kuten harvennukset ja hakkuut, muuttavat metsien kasvillisuutta ja rakennetta joka tapauksessa. Hankealueen kasvillisuudeltaan arvokkaimmat kohteet ovat alueen monimuotoiset suokokonaisuudet. Lähtökohtana on kuitenkin, että tuulivoimalat rakennetaan kivennäismaalle, ja vaikka tuulivoimaloiden lähialueella sijaitsisi arvokkaita suokohteita, niin todennäköisesti tuulivoimaloiden rakentaminen ei heikennä näitä arvokkaita luontokohteita. Tuulivoimalapaikoilla puusto ja ympäristö raivataan noin puolen hehtaarin laajuiselta alueelta, minkä seurauksena ympäristö muuttuu avoimeksi ja kasvillisuudeltaan tyypillisesti heinävaltaiseksi ympäristöksi, jota leimaa myös kulttuurilajisto. Esimerkiksi metsäautoteiden varsille muodostuu vastaavia ympäristöjä. Uusien huoltoteiden sekä parannettavien teiden alueilta on lisäksi tarve poistaa puustoa. Tiealueiden alle jäävä ympäristö muuttuu ja kasvillisuus häviää. YVA-selostuksessa on todettu, että haitalliset vaikutukset alueen kasvillisuuteen ja luontotyyppeihin arvioidaan kaikissa YVA-selostuksessa arvioiduissa vaihtoehdoissa kokonaisuudessaan vähäisiksi. Rakennustoimet sijoittuvat pääosin tunnistettujen huomionarvoisten luontokohteiden ulkopuolelle. Hankealueelle sijoittuu runsaasti metsälain 10 §:n mukaisia ympäristöjä (muun muassa puronvarsia, vähäpuustoisia soita ja lähdeympäristöjä). Nämä kohteet sijoittuvat kuitenkin pääsääntöisesti suunniteltujen turbiinin paikkojen ulkopuolelle.

Lapin ELY-keskus on 14.3.2017 Maaningan tuulivoimahankkeen YVA-selostuksesta antamassaan lausunnossa todennut muun muassa, että sen näkemyksen mukaan maisemavaikutusten todentamista ja arvioinnin luotettavuutta vähentää se, että esimerkiksi Riisitunturin havainnekuvassa (9,3 kilometriä) lähimmistä voimaloista) voimalat näyttävät huomattavasti pienemmiltä kuin 12 kilometrin ja reilun 16 kilometrin etäisyydeltä otetuissa kuvissa. Kuvasovitteilla ei ole lisätty maisemakuvan muutoksen ja visuaalisen vaikutuksen ymmärrettävyyttä. Lapin ELY-keskus on pitänyt YVA-selostuksen aineistoa ainakin Riisitunturin osalta harhaanjohtavana. Arvioitu tuulivoimaloiden aiheuttama maisemavaikutus Riisitunturin kansallispuiston suunnasta on oikea, eli hankkeen vaikutukset maisemaan ovat merkittävän kielteisiä. Vaikutuksen suuruutta lisää lentoestevalojen suuri vaikutus maisemakuvaan. Lapin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tuulivoimaloiden alueen kielteinen maisemavaikutus on niin merkittävä, että jatkosuunnittelussa eli kaavoituksessa voimaloiden sijaintia tulee muuttaa, jotta yleiskaavan sisältövaatimukset maiseman vaalimisesta voidaan ottaa riittävästi huomioon. Lentoestevalojen vaikutuksia hämärään/pimeään maisemaan tulisi mahdollisuuksien mukaan vähentää. Jatko-suunnittelussa on huomioitava Trafin ohjeistus.

Kohdekuvausselvityksestä käy ilmi muun muassa, että Maaningan tuulivoimaloiden alueen eteläpuolelle sijoittuvan Riisitunturin kansallispuiston herkkyyden tuulivoimaloiden aiheuttamille muutoksille maisemakuvassa arvioidaan suureksi. Kitkan maakunnallisesti arvokas maisema-alue sijoittuu lähimmillään noin 4-5 kilometrin etäisyydelle. Maaningan tuulivoimaloiden alue sijaitsee vaaramaisemassa, ja maiseman ominaispiirteistä johtuen maaston korkeimmille kohdille sijoitetut tuulivoimalat saattavat muodostua maisemaa voimakkaasti hallitseviksi. Vaikutusalueen herkkyyden tuulivoimaloiden aiheuttamille muutoksille arvioidaan kokonaisuutena kohtalaiseksi-suureksi.

Edelleen edellä mainitusta selvityksestä käy ilmi, että tuulivoimalat olisivat nähtävissä erityisiä ympäristön kauneusarvoja sisältäviltä Riisitunturin lakialueilta. Laaja-alaisen tuulivoimaloiden alueen toteuttamisen seurauksena kansallispuistoon liitetyt merkittävät maisema-arvot voivat heikentyä, vaikka yksittäisten voimaloiden vaikutus ei olekaan hallitseva etäisyydestä johtuen. Tuulivoimalat olisivat nähtävissä laajalti Kitkajärvien alueelta. Tuulivoimaloiden aiheuttaman muutoksen suuruus Kitkajärvien kannalta arvioidaan kohtalaiseksi - järvikokonaisuuteen liittyvät maisema-arvot voisivat heikentyä vähäisessä määrin. Vaikutuksen suuruus arvioidaan Riisitunturin osalta suureksi. Tuulivoimaloiden alueen vaikutukset maisemaan ja kulttuuriympäristöön arvioidaan merkitykseltään suuriksi. Kokonaisarvioon vaikuttavat keskeisesti Riisitunturin kansallispuiston läheisyys ja siihen liittyvien merkittävien luonnonmaiseman arvojen arvioitu heikentyminen tuulivoimarakentamisen seurauksena.

3. vaihemaakuntakaavaa varten laadittujen Maaningan tuulivoimahankkeen lisäselvitysten (Kuusamon Maaningan tuulivoima-alue / Maisema- ja kulttuuriympäristön karttatarkastelu, lisähavainnekuvat, Sito Oy, 4.9.2017) mukaan YVA-selostuksesta saatujen lausuntojen perusteella voimaloiden määrää on vähennetty 54:ään ja niiden sijoittelua on muutettu. Muutosten jälkeen voimalat näkyvät kapeammalla sektorilla ja ne sijaitsevat kauempana Riisitunturilta. Voimalamassan leveys itä-länsi suunnassa olisi noin 2,8 kilometriä, kun se oli YVA-vaiheessa (45–61 voimalaa) 3,0–3,9 kilometriä ja kaavaluonnosvaiheessa (60 voimalaa) noin 3,2 kilometriä. Voimalamassan leveys pohjois-eteläsuunnassa olisi noin 8,8 kilometriä, mikä on noin 100–200 metriä vähemmän kuin aiemmissa vaiheissa.

Edelleen viimeksi mainitussa selvityksessä on todettu, että hankealueella (0–1,5 kilometriä tuulivoimaloista) tuulivoimalat muuttavat alueen maisemakuvaa huomattavasti, kun alueesta muodostuu uusiutuvan energian tuotantoalue. Hankkeen lähialueella 1,5–5 kilometriä maisema on mosaiikkimaista ja pääosin peitteistä. Osa voimaloista tai voimalan osia näkyy avoimille vesi-, suo- ja tiealueille. Voimaloiden näkyessä ne nousevat hallitsevaan asemaan maisemassa. Maiseman muutokset ovat kohtalaisia, koska voimaloiden näkyvyys on hyvin rajallista peitteisyydestä johtuen. Välialueella 5–15 kilometriä maisema on avoimempaa ja alueelle sijoittuu kyläalueita ja matkailullisesti merkittäviä alueita. Maisema on kuitenkin pääosin peitteistä, ja vaihtelevat maastonmuodot luovat näkemäesteitä voimaloiden suuntaan. Voimalat näkyvät pääosin taustamaisemassa. Esteettömien näkymien avautuessa tuulipuiston suuntaan voimalat muodostavat yhtenäisen tuulivoimaloiden kokonaisuuden. Tarkoin valituista, avoimista yksittäisistä tarkastelupaikoista katseltuna voimalat hallitsevat näkymää. Maiseman muutokset ovat kokonaisuutena kohtalaisia. Voimalat näkyvät suhteellisen kapeassa sektorissa yhdessä ilmansuunnassa. Voimalat eivät muuta olennaisesti matkailullisesti merkittävien alueiden pääkatselusuuntiin sijoituvia maisemia. Kaukoalueella 15–30 kilometriä voimalat ovat havaittavissa kaukomaisemassa sopivista tarkastelupaikoista katsottuna. Lentoes-tevalot voivat olla havaittavissa paremmin kuin itse voimalat. Voimalat jäävät taustamaisemaan ja erottuvat vain kapealla sektorilla. Maiseman muutokset ovat vähäisiä. Yhteenvetona selvityksessä on todettu, että kokonaisuutena tehtyjen muutosten jälkeen hanke ei aiheuta sellaisia merkittäviä maisemavaikutuksia, jotka estäisivät hankkeen toteuttamisen.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

Valituksessa 3 on vedottu siihen, että virkistysarvojen menetyksistä ei ole luvattu korvauksia. Tältä osin hallinto-oikeus toteaa, että maakuntakaavassa ei sen tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen ole ratkaistu eikä voitaisikaan ratkaista korvausten maksamista koskevaa kysymystä.

Kuten edellä on todettu, maakuntakaava on maankäytön suunnittelujärjestelmän yleispiirteisissä kaavamuoto. Arvioitaessa sitä, onko kaavaratkaisu nyt kysymyksessä olevalta osin perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuihin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin, on otettava huomioon maakuntakaavan tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitteluvälineenä sekä maakuntakaavan oikeusvaikutusten toteutuminen alemman asteiseen kaavoitukseen kohdistuvan ohjausvaikutuksen kautta. Maakuntakaavan tarkoitus ei siten yleensä edellytä, että maakuntakaavassa osoitetun maankäytön sopivuus tulisi yksityiskohtaisesti ratkaista jo maakuntakaavassa.

Kaavaratkaisun perusteena olevat selvitykset ja vaikutusten arvioinnit ja maakuntakaavan tarkoitus huomioon ottaen 3. vaihemaakuntakaavan on katsottava Maaningan tuulivoimaloiden alueen maisema- ja luontovaikutusten osalta perustuvan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisesti kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Kun otetaan huomioon edellä mainituista selvityksistä ilmi käyvät suunnitellun tuulivoimahankkeen vaikutukset, maakuntakaavan yleispiirteisyys maankäytön suunnitelmana, tuulivoimaloiden rakentamista ohjaavat kaavamääräykset sekä se, että alueen laajuus mahdollistaa haittavaikutuksia vähentäviä ja/tai lieventäviä erilaisia suunnitteluvaihtoehtoja (voimaloiden sijainti ja määrä), kaavaa laadittaessa on nyt kysymyksessä olevalta osin katsottava kiinnitetyn huomiota maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaisesti maiseman ja luonnonarvojen vaalimiseen siten, että Riisitunturin kansallispuiston ja Kitkajärvien luontomatkailu ja virkistyskäyttö tulevat myös riittävästi huomioon otetuiksi kaavaratkaisussa. Kaava myös maankäyttö- ja rakennuslaissa edellytetyllä tavalla ohjaa tarpeellisessa määrin maiseman ja luonnonarvojen huomioon ottamiseen alemman asteisessa kaavoituksessa ja jättää tältä osin riittävästi suunnitteluvaraa.

Poronhoidon huomioon ottaminen

Poronhoitoaluetta koskevat kaavamääräykset

Tuulivoimaloiden alueita (tv-1) koskevan suunnittelumääräyksen mukaan poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon edellytykset. Erityisesti poronhoitoaluetta koskevan suunnittelumääräyksen mukaan poronhoitoalueella on turvattava poronhoidon ja muiden luontaiselinkeinojen alueidenkäytölliset toiminta- ja kehittämisedellytykset. Poronhoitoon olennaisesti vaikuttavaa alueiden käyttöä suunniteltaessa on otettava huomioon poronhoidolle tärkeät alueet, kuten erotus- ja ruokintapaikat sekä pyyntiaidat. Valtion maiden käytön osalta on neuvoteltava asianomaisen paliskunnan kanssa. Lisäksi maakuntakaavassa on esitetty kohdemerkinnällä poronhoidon kannalta erityisen tärkeät kohteet ja

aidat. Kohdemerkintää koskevan suunnittelumääräyksen mukaan alueen suunnittelussa on turvattava poronhoidolle merkittävien rakenteiden ja alueiden säilyminen.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

3. vaihemaakuntakaavaa laadittaessa voimassa olleiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 4.5 erityistavoitteiden mukaan tuulivoimalat on sijoitettava ensisijaisesti keskitetysti useamman voimalan yksiköihin ja kohdan 4.7 yleistavoitteiden mukaan poronhoitoalueella tulee turvata poronhoidon alueidenkäyttölliset edellytykset.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden osalta hallinto-oikeus viittaa siihen, mitä edellä on tuulivoimaloiden alueen Revonlahti uusi (tv-1 379, valitukset 1 ja 4) osalta lausuttu alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta ja yhteensovittamisesta.

Tehdyt selvitykset ja Paliskuntain yhdistyksen lausunto

Maaningan tuulivoimapuiston vaikutuksia Tolvan paliskunnan poronhoitoon on selvitetty hankkeen YVA-menettelyssä. YVA-selostuksesta käy ilmi muun muassa seuraavaa:

Tolvan paliskunnan alue sijaitsee Posion kunnan ja Kuusamon kaupungin alueilla. Suurin osa paliskunnan alueista sijoittuu Posion kunnan puolelle. Poronhoitovuonna 2014–2015 Tolvan paliskunnassa oli 56 poronmistajaa, mikä on viisi vähemmän kuin edellisellä vuonna. Suurin sallittu poromäärä oli 1 900. Todellinen eloporoluku oli 1 873 poroa. Tuhoutuneiksi luettuja poroja oli 12. Teurasporoja oli 1 042. Paliskunnan vasaprocentti oli 69 prosenttia poronhoitovuonna 2014–2015. Vasaprocentilla tarkoitetaan vasojen lukumäärää sataa vaadinta kohden syyserotuksista luetuista poroista. Tunnusluku kertoo porokarjan tuotosta ja sitä myöten porojen kunnosta. Porojen kunto riippuu laidunolosuhteista (ravinnon määrä, sääolosuhteet, rauhallisuus, pedot ja niin edelleen). Tolvan paliskunnassa vasaprocentti on viime vuosina vaihdellut 64–73 prosentin välillä, mikä kertoo porokarjan hyvästä kunnosta. Koko poronhoitoalueella vasaprocentti oli 61 prosenttia poronhoitovuonna 2014–2015.

Tolvan paliskunnan alueen pinta-ala on noin 1 287 neliökilometriä (POROT-aineisto). Todellinen laidunnusala poroille on noin 948 neliökilometriä, kun paliskunnan pinta-alasta vähennetään pellot, järvet, tiet ja asutus (noin 500 metriä rakennuksista). Paliskunnan laidunalueet sijoittuvat järvien väliselle vaara-alueelle. Parhaimmat ja yhtenäisimmät kesälaidunalueet sijaitsevat paliskunnan alueen koillisosissa Riisitunturin, Mourujärven ja Kitkan vesistön rajaamalla alueella (noin 430 neliökilometriä), jonne Maaningan tuulivoimahanke kokonaisuudessaan sijoittuu.

Edelleen YVA-selostuksesta käy ilmi, että alueella laiduntaa arviolta noin 60–70 prosenttia koko paliskunnan poroista. Talvisin paliskunnan porot ovat pääosin tarhattuna pihapiirien läheisyydessä. Vapaana laiduntavat porot käyttävät koko paliskunnan aluetta talvilaidunalueena. Hankealueen pohjoisosaan sijoittuu rykimäalue (syyslaidunalue). Samanlaajuiset syyslaidunalueet sijoittuvat myös hankealueen molemmin puolin itään ja länteen. Hankealueen pohjoisosa ja kaakkoiskulmaus sijoittuvat vasomisalueille (kevätlaitumet), ja eteläosa

hankealueesta on tärkeää luppolaidunta. Pohjoisosan rykimä- ja vasomisalueet sijoittuvat jäkälälaidunalueelle. Hankealue on merkitty sekä maakuntakaavassa että Kuusamon strategisessa yleiskaavaluonnoksessa poronhoidon kannalta tärkeäksi alueeksi.

Porojen luontaiset laidunkiertoreitit kulkevat lännestä ja etelästä kohti pohjoista Maaningan hankealueen poikki. Syksyisin porot palaavat takaisin samoja reittejä kulkien. Erotusaitoja, joihin porot kerätään syksyisin, sijaitsee kymmenessä paikassa. Hankealuetta lähimmät ja poronhoidon kannalta tärkeimmät erotusaidat ovat Isolehto (Mourujärven itäpuolella) ja Karjalainen (Maaninkavaaran pohjoispuolella). Hankealueella ei sijaitse paliskunnan kiinteitä rakenteita. Väliaikaisia kesäaitoja (pyyntiaidat), joissa vasojen merkitseminen tapahtuu, on pystytetty useana vuonna hankealueen itäpuolelle lähelle hankealuetta. Joskus pyyntiaita on sijainnut myös hankealueen kohdalla. Hankealueen läheisyydessä merkitään jopa 80 prosenttia paliskunnan vasoista. Arviolta noin puolet alueella merkityistä poroista jää alueelle myös talveksi.

YVA-selostuksen arvion mukaan molemmissa vaihtoehdoissa (VE1 ja VE2, 61 ja 45 voimalaa) aiheutuu merkittäviä kielteisiä vaikutuksia poronhoitoon: Hankealue sijoittuu paliskunnan parhaalle kesälaidunalueelle, jolla on merkitystä myös talvilaidunalueena. Suunnitellut tuulivoimalat sijoittuisivat myös rykimä- ja jäkälälaidunalueelle. Hankealueen pohjoisosa on tärkeä vasomisalue. Hanke vähentää hyvien laidunmaiden määrää. Laidunkiertoreitit kulkevat hankealueen lävitse, ja hanke voi vaikuttaa merkittävästi porojen laidunkiertoreiteihin. Porot voivat ajautua alueille, joilla ne aiheuttavat enemmän haittaa ja joilla ne eivät saa yhtä laadukasta ravintoa. Tuulivoimahankkeen toteuttaminen voi vaikeuttaa porojen ohjaamista ja kuljettamista poroaitoihin, minkä vuoksi poronhoitotyöt voivat lisääntyä ja porotalouden kannattavuus voi sitä myöten heikentyä.

Vaikutusten lieventämisen osalta YVA-selostuksessa on todettu, että voimalat sijaitsevat niin keskeisellä vasomis- ja kesälaidunalueella ja porojen kulkureitien kohdalla, että haittojen estäminen ja lieventäminen voimaloiden sijainteja muuttamalla on lähes mahdotonta. Syntyvää haittaa voitaisiin lieventää poistamalla hankealueen pohjoisimmat viisi voimalaa, jolloin hankealueen pohjoisosa (vasomisalueet, rykimäalue, osa jäkälälaitumista) rauhoittuisivat. Lievennystä toisi myös voimaloiden kokonaismäärän vähentäminen, lähinnä hankealueen reunoilta, jolloin tuulivoimalat muodostaisivat kompaktimman kokonaisuuden ja poroille jäisi enemmän vapaata tilaa hankealueen molemmin puolin. Rakentaminen tulisi ajoittaa hankealueella siten, ettei se häiritse kiivainta vasomisaikaa, jolloin syntyvät haitat vähentyisivät. Voimajohtoalueilla puiden hakkuut tulisi tehdä lumettomana aikana, jolloin estetään korkeiden, vaarallanteita aiheuttavien kantojen syntyminen. Poronhoidolle aiheutuvaa haittaa rakennusvaiheessa voidaan lieventää ja vähentää riittävällä yhteydenpidolla paliskunnan kanssa, jolloin tarvittavat poronhoitotyöt voidaan sovitella parhaiten yhteen rakennustoimenpiteiden kanssa. Hankkeen toteutuessa ja haittojen ilmentyessä haittojen lieventäminen tulisi tehdä korvausmenettelyin ja hankkeesta vastaavan sitouttamisella uusien suojarakenteiden rakentamiseen ja ylläpitämiseen. Korvausmenettelyistä olisi parasta sopia etukäteen ennen haittojen esiintymistä. Haittojen havainnoimiseksi porojen GPS-seuranta olisi hyvä jatkaa vähintään 4–5 vuotta toiminnan aloittamisesta. Haittoja voisi lieventää rakentamalla suoja-aitoja viljelyksille etenkin hankealueen länsipuolelle (estetään vahingot pelloille ja asutukselle). Poroille voisi suunnitella ja rakentaa

erityisiä riistapeltoja hankealueelle, joiden myötä poroja houkuteltaisiin pysymään hankealueella syyskesän–syystalven aikana. Porojen pysymistä alueella voitaisiin edistää myös talviruokinnalla, jolloin estettäisiin porojen vaeltaminen muualle.

Kaavaselostuksessa on poronhoidon osalta todettu muun muassa seuraavaa:

YVA-menettelyn tulosten mukaan Maaningan alueella voi olla merkittäviä vaikutuksia porotalouteen, mikäli hanke toteutuu esitetyssä laajuudessa. Maakuntakaavassa osoitettava tuulivoimaloiden alue on jonkin verran pienempi kuin YVA-menettelyssä arvioitu. YVA-selostuksessa tuulivoimahankkeen rakenteiden arvioitiin vähentävän koko paliskunnan laidunnettavaa maa-alaa 2,4-2,9 prosenttia ja parhaan kesälaitumen pinta-alaa 5,3-6,5 prosenttia olettaen, että porot välttävät voimaloiden lähiympäristöä ja jäävät laiduntamaan 500 metrin etäisyydelle voimaloista. Maakuntakaavassa osoitettavan alueen toteutuessa laidunmenetykseksi arvioidaan 1 943 hehtaaria, joka on noin 4,5 prosenttia paliskunnan parhaan kesälaitumen pinta-alasta. Laskelmassa on oletettu, että tuulivoima-alueen etelä- ja pohjoisosaan sijoitetaan 54 voimalaa ja voimaloiden ympärille muodostetaan 500 metrin puskurivyöhyke. Tolvan paliskunta on ilmaissut huolensa tuulivoimarakentamisen vaikutuksista paliskunnan toimintaan tuulivoimaloiden alueen sijoittuessa paliskunnan parhaalle kesälaidunalueelle. Paliskunta on suhtautunut kielteisesti tuulivoimaloiden alueen toteuttamiseen suunnitellussa laajuudessa. Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa voi olla tarpeen edelleen selvittää mahdollisuuksia lieventää porotaloutteen kohdistuvia vaikutuksia. Alueella tuulivoimahanketta kehittävä yhtiö on esittänyt selvityksenä hankkeen ja porotalouden yhteensovittamista koskevan muistion, joka sisältyy vaihemaakuntakaavan selvitysaineistoon. Selvityksessä on esitetty muun muassa porotaloutteen kohdistuvien vaikutusten seuranta ja kompensointia. Kaavaselostuksessa on todettu, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on kiinnitettävä huomiota porotalouden toimintaedellytysten turvaamiseen tarvittaessa ottamalla käyttöön lieventämistoimenpiteitä.

Kaavaselostuksen kohdassa Muut aluekohtaiset selvitykset on Maaningan tuulivoimaloiden alueen osalta mainittu porotalousvaikutuksia koskeva muistio (14.9.2017), joka on EVP tuulivoima Oy:n laatima. Muistiosta käy ilmi muun muassa seuraavaa:

Tuulivoimahankkeen ja porotalouden yhteensovittamiseksi on järjestetty kolme tapaamista Tolvan paliskunnan ja Paliskuntain yhdistyksen kanssa huhti-, touko- ja syyskuussa 2017. Tapaamisissa on käsitelty muun muassa porojen vasomisalueita ja liikkumisen painottumista paliskunnan alueella liittyen historiaan ja petojen esiintymiseen. Paliskunnan kanssa on yhteistyössä laadittu porojen liikkeistä useita karttatarkasteluja, joista käy ilmi, että porot ovat talvella noin neljä kuukautta tarhoissa. Paliskunta on systemaattisesti siirtänyt poroja pois kylien ja viljelysten läheisyydestä hankealueelle ja sen ympäristöön.

Paliskunnan osakkaat ovat ilmaisseet huolensa hankkeen vaikutuksista porotalouden harjoittamiseen ja suhtautuvat siihen sen vuoksi kielteisesti. Keskustelua on käyty muun muassa tuulivoiman meluvaikutuksista sekä mahdollisista rakentamisaikaisista vaikutuksista, kuten tiestön käytöstä ja hankealueen rauhallisuudesta. Huhtikuun tapaamisessa nousi esiin kylien ja erityisesti Väärä-

järven kylän viljelysten suojaaminen porovahingoilta, jos porot hankkeen toteutuksessa liikkuisivat enenevässä määrin kyliin päin.

EPV Tuulivoima Oy on hankkinut GPS-pantoja paliskunnalle keväällä 2016 ja 2017 yhteensä 26 kappaletta. Pantaseuranta on sovittu viideksi vuodeksi, ja yhtiö on esittänyt sen jatkuvan ainakin viisi vuotta sen jälkeen, kun tuulivoimalat on rakennettu. Seurantaa tehtäisiin myös käytännön hoitotyössä. Lisäksi seurattaisiin rakentamisvaiheen ja voimaloiden toimintavaiheen aiheuttamaa vuosittaista lisätyötarvetta. Pantaseurannan tulokset ja paliskunnan kokoamat tiedot koottaisiin yhteen raporteiksi, jotka sisältävät ajan ennen rakentamista, rakentamisajan sekä tuulipuiston toiminnan ajan. EPV Tuulivoima Oy on esittänyt, että se on valmis systemaattisen seurannan perusteella haittojen kompensointiin yksityisoikeudellisella sopimuksella. Paliskunnan kanssa on keskusteltu kompensatiokeinoista ja haittojen todentamisesta seurannalla. Mahdolliset kompensatiomenetelmät voivat olla esimerkiksi rakenteiden kustantamista, laidunmenetysten korvaamista tai poronhoidolle aiheutuvia lisätöiden korvaamista vuosittaisella kertakorvauksella. Sopimusta tulisi voida tarkistaa, mikäli tuulivoimalat aiheuttavat ennalta arvaamatonta haittaa tai vahinkoa. Johtopäätöksenä muistiossa on todettu, että huomioimalla paliskunnan koon ja hankkeen aiheuttaman laidunalan pienenemisen, yleiskaavaan tulevat poronhoitoa koskevat määräykset sekä sen, että alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tullaan tarkastelemaan tarkemmin porotalouden etujen turvaaminen, hankkeen yleiskaavan toteutumisen ei olettaisi aiheuttavan paliskunnan poronhoidolle poronhoitolain 2 §:n mukaisesti huomattavaa haittaa. Tolvan paliskunta on katsonut, että kysymyksessä oleva muistio ei vastaa paliskunnan käsitystä tuulivoimahankkeen vaikutuksista paliskunnan poronhoitoon.

Vaihemaakuntakaavaehdotuksesta antamassaan lausunnossa (24.11.2017) Paliskuntain yhdistys on todennut muun muassa, että Maaningan tuulivoimahankkeesta on toimitettu maakuntaliitolle muistio, joka ei vastaa hanketoimijan ja paliskunnan välisissä neuvotteluissa esiin tuotuja asioita. Hanke sijoittuu porojen vasoma-alueelle ja paliskunnan tärkeimmälle kesälaidunalueelle, missä vuosittain merkitään 66-74 prosenttia paliskunnan vasaista. Porot ovat vasoma-aikana erityisen herkkiä muiden maankäyttömuotojen aiheuttamalle häiriölle. Vasoma-alue hyvin todennäköisesti menetetään hankkeen vaikutuksesta. Myös porojen kokoaminen ja kuljettaminen tokkana vasanmerkintään on erittäin häiriöherkkää. Se vaatii myös sen, että porot ovat valmiiksi suurissa tokissa eivätkä hajallaan, kuten hankkeen vaikutuksesta todennäköisesti tulee käymään. Paliskunta on systemaattisesti siirtänyt poroja hankealueelle, ja alue on paliskunnan ainoa rauhallinen kaira, missä porot voivat laiduntaa rauhassa. Tuulivoimahankkeen toimija tekee virheen kertoessaan, miten pienen prosentin hanke vie paliskunnan pinta-alasta, ja unohtaa kokonaan ottaa huomioon, miten kriittisen tärkeälle alueelle hanke sijoittuu. Paitsi hankealueen merkitys paliskunnalle myös se, miten laajasti porot välttävät hankealuetta, tulee ottaa huomioon laidunvaikutuksia arvioitaessa. Muutamat muistiossa luetellut haittojen lieventämiskeinot ovat jonkin toisentyyppisen hankkeen lieventämiskeinoja (turvesuo tai kaivos). Toimija on tehnyt esityksen mahdollisesta seurannasta ja kompensatiosta paliskunnalle, mutta käytännössä paliskunnan kanssa ei ole neuvoteltu näistä kertaakaan. Ei siksi ole mitenkään selvää, että hanke edelleenkin olisi toteuttamiskelpoinen poronhoidon näkökulmasta. Hanke on edelleen aivan liian laaja ja Tolvan paliskunnan poronhoidolle elintärkeällä alueella ja aiheuttaisi siten poronhoidolle kohtuuttomat haitalliset vaikutukset. Koko paliskunnan toiminta on vaarassa, jos hanke toteutetaan tällaisena kuin

se nyt on esitetty. Paliskuntain yhdistys on katsonut, että hankealueen kaavamerkintä tulee poistaa kaavasta.

Asian oikeudellinen arviointi ja johtopäätös

Hyväksytyssä vaihemaakuntakaavassa ei ole määrätty Maaningan tuulivoimaloiden alueelle rakennettavaksi sallittujen tuulivoimaloiden lukumäärää ja sijoittumista, vaan vaihemaakuntakaavan yhteydessä on ollut tehtävänä arvioida, voidaanko alueelle ylipäätään muun muassa poronhoidon toimintaedellytykset huomioon ottaen osoittaa seudullisesti merkittävä (vähintään 10 tuulivoimalaa) tuulivoimapuisto. Tämä on arvioitavissa vaihemaakuntakaavan selvitysten perusteella, ja kaavaratkaisun perusteena olevat selvitykset ja vaikutusten arvioinnit ja maakuntakaavan tarkoitus huomioon ottaen 3. vaihemaakuntakaavan on katsottava Maaningan tuulivoimaloiden alueen porotaloudelle aiheuttamien haittojen osalta perustuvan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisesti kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Selvityksissä on esitetty poronhoidolle aiheutuvien merkittävien haittojen lieventämistä yksityisoikeudellisin korvausmenettelyin ja hankkeesta vastaavan sitouttamisella uusien suojarakenteiden rakentamiseen. Mainittujen lieventämiskeinojen toteutuminen on riippuvainen siitä, pääsevätkö hankkeen toteuttaja ja paliskunta yhteisymmärrykseen toimenpiteistä. Kysymyksessä olevien toimenpiteiden yksityisoikeudelliseen luonteeseen ja siitä johtuvaan toimenpiteiden toteuttamiseen liittyvään epävarmuuteen nähden hallinto-oikeus katsoo, että niitä ei voida ottaa huomioon arvioitaessa vaihemaakuntakaavalle asetettujen sisältövaatimusten täyttämistä. Asiassa on siten vielä arvioitava, jättääkö vaihemaakuntakaavaratkaisu Maaningan tuulivoimaloiden alueen osalta sellaisen riittävän suunnitteluvaran, että alemman tasoisessa kaavoituksessa voidaan maankäytöllisin keinoin riittävästi varmistaa alueelle osoitetusta seudullisesti merkittävästä tuulivoimapuistosta poronhoidolle aiheutuvien haittojen huomioon ottaminen ja lieventäminen.

Maaningan tuulivoimahankkeen vaikutukset on arvioitu YVA-menettelyssä ja vaihemaakuntakaavoituksessa siitä lähtökohdasta, että alueelle toteutettaisiin seudullisen tuulivoimahankkeen vähimmäisedellytyksenä olevan kymmenen tuulivoimalan tuulivoimapuistoa merkittävästi suurempi tuulivoimapuisto. Hallinto-oikeus katsoo, että Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavaa varten laadittujen ja käytettävissä olleiden selvitysten perusteella Maaningan tuulivoimapuistoa ei poronhoitoon kohdistuvien merkittävien vaikutusten vuoksi todennäköisesti ole mahdollista toteuttaa suunnitellussa laajuudessa. Hyväksytyssä vaihemaakuntakaavassa on kuitenkin ratkaistu vain kysymys siitä, onko alueelle ylipäätään toteutettavissa seudullisesti merkittävä tuulivoimapuisto mutta ei tarkemmin tuulivoimaloiden määrää ja sijoittumista. Kun otetaan huomioon 3. vaihemaakuntakaavassa osoitettu Maaningan tuulivoimaloiden alueen laajuus ja alueelle 3. vaihemaakuntakaavan selvityksissä suunniteltujen tuulivoimaloiden määrä, vaihemaakuntakaavaratkaisu jättää riittävästi suunnitteluvaraa ja mahdollisuuksia osoittaa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa alueelle seudullisen tuulivoimapuiston kriteerit täyttävä tuulivoimapuisto kuitenkin niin, että voimaloiden määrää vähentämällä ja tarvittaessa niiden uudelleen sijoittelulla tuulivoimapuistosta poronhoidolle aiheutuvia merkittäviä haittoja voidaan rajoittaa ja lieventää sekä riittävästi turvata poronhoidon toimintaedellytykset alueella. Lisäksi tuulivoimaloiden alueita toteutettaessa on

otettava huomioon edellä mainitut tuulivoimaloiden alueita ja poronhoitoalueita koskevat suunnittelumääräykset, joiden tarkoituksena on muun muassa turvata poronhoidon harjoittamisen ja kehittämisen edellytykset.

Edellä todettuun nähden hallinto-oikeus katsoo, että vaihemaakuntakaavassa osoitettu Maaningan tuulivoimaloiden alue on laadittujen selvitysten ja vaikutusten arviointien perusteella sekä suunnittelumääräyksissä esitetyt reunaehdot huomioon ottaen ennalta arvioiden todennäköisesti mahdollista toteuttaa seudullisesti merkittävänä tuulivoimaloiden alueena (vähintään kymmenen tuulivoimalaa). Kun otetaan lisäksi huomioon, että 3. vaihemaakuntakaavan tavoitteena on muun muassa edistää tuulivoimarakentamista luomalla edellytykset keskitettyjen, seudullisesti merkittävien kokonaisuuksien toteuttamiselle maakunnan eri osiin ja että Maaningan tuulivoimaloiden alueen osoittaminen osaltaan toteuttaa tätä tavoitetta, vaihemaakuntakaavaa ei ole pidettävä valituksissa esitetyillä perusteilla nyt kysymyksessä olevalta osin maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n mukaisten maakuntakaavan sisältövaatimusten vastaisena.

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan alueidenkäytössä tavoitteena on poronhoidon alueidenkäyttöisten edellytysten ohella turvata muun ohella energiahuollon valtakunnalliset tarpeet ja edistää uusiutuvien energialähteiden hyödyntämismahdollisuuksia. Kaavaratkaisu kysymyksessä olevalta osin toteuttaa osaltaan mainittuja energiahuollon tarpeiden turvaamiseen ja uusiutuvien energialähteiden hyödyntämiseen tähtääviä tavoitetta samalla, kun se mahdollistaa myös poronhoidon alueidenkäyttöisten edellytysten turvaamisen kanssa sopusoinnussa olevat ratkaisut yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Kaavaratkaisussa Maaningan tuulivoimaloiden alueen osalta voidaan siten katsoa maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentissa edellytetyllä tavalla riittävästi huolehditun myös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta tavalla, joka edistää niiden toteuttamista.

Kuusamon mineraalivarantoalue (ekv-1)

Siltä osin kuin Kitkan Viisaat ry on vaatinut mineraalivarantoalueita koskevan osan poistamista kaavaselistuksesta, hallinto-oikeus toteaa, että kaavaselistus ei ole osa vaihemaakuntakaavaa eikä se siten sellaisenaan voi olla valituksen kohteena.

Maakuntahallituksen Kitkan Viisaat ry:n valituksen johdosta antamasta lausunnosta käy ilmi muun ohella, että teeman ”Mineraalialueet ja kaivosalueet” käsitteily 3. vaihemaakuntakaavassa perustuu maakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita (MAT) koskevaan maakuntahallituksen päätökseen (10.10.2011 § 240). Maakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet on johdettu valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista, ja ne perustuvat maakunnan erityistarpeisiin.

Kysymyksessä olevalla merkinnällä (ekv) osoitetaan mineraalivarantoalueina sellaisia vyöhykkeitä, joissa on todettu merkittäviä malmi- ja mineraalivarantoja. Lisämerkinnällä -1 osoitetulla mineraalipotentialivyöhykkeellä on erityistä yhteensovittamisen tarvetta esimerkiksi asumisen, matkailun tai muun merkittävän alueellisen erityispiirteen kanssa. Merkintään ei ole liitetty suunnittelumääräyksiä. Kehittämisperiaatteen mukaan, mikäli alueen mineraalivarojen hyödyntämistä edistetään, sovitetaan toiminta yhteen muun maankäytön kanssa ja otetaan huomioon mineraalivarojen hyödyntämisen ympäristövaikutukset sekä alueiden erityispiirteet.

Kaavaselostuksen mukaan mineraalivarantoalueella sijaitsevat muut aluevaraukset ovat ensisijaisia maankäyttömuotoja. Vyöhykemerkinän tarkoituksena on informoida mineraalipotentialista alueella ja siten varautua tulevaisuuden alueidenkäytön suunnittelutarpeisiin. Hallinto-oikeus toteaa, että kysymyksessä olevan ekv-merkinnän kaltaisella kehittämismerkinnällä ei ole samanlaisia oikeusvaikutuksia kuin aluevarausmerkinnällä eikä siten maanomistajien näkökulmasta katsottuna alueidenkäyttö ole tullut ratkaistuksi ekv-merkinnällä. Merkinnän informaatio-ohjaus kohdistuu yksityiskohtaisempaan suunnitteluun. Vaihemaakuntakaavalla ei näin ollen ole osoitettu alueelle kaivostointia tai otettu lopullisesti kantaa siihen, voidaanko alueelle sijoittaa kaivostoimintaa.

Edellä lausuttu huomioon ottaen maakuntavaltuusto ei ole ylittänyt harkintavaltaansa ottaessaan vaihemaakuntakaavassa käsiteltäväksi nyt kysymyksessä olevan teeman. Kehittämismerkinnän ekv-1 informatiivinen luonne huomioon ottaen kaavaratkaisua ei voida valituksessa 8 esitetyillä perusteilla pitää lainvastaisena.

Alle kymmenen tuulivoimalan tuulivoima-alueet Perämeren rannikkoalueella (valitus 6)

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan taustaselvityksissä on Liite 8 Teemakartta - Tuulivoima-alueiden tarkistukset suhteessa 1. vaihemaakuntakaavaan ja sähköverkko Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavassa 30.10.2018 (taulukkoita tarkistettu). Teemakartassa on esitetty seuraavat alle kymmenen voimalan tuulivoima-alueet rannikkoalueella, joita ei osoiteta maakuntakaavassa:

- Kalajoki: Kokkokangas (Nro 1), Torvenkylä (Nro 2) ja Juurakko (Nro 3)
- Pyhäjoki: Paltusmäki (Nro 4) ja Parhalahdi itäinen (Nro 5)
- Siikajoki: Vartinoja (Nro 6)

Maankäyttö- ja rakennuslain 29 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava esitetään kartalla. Kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinät ja -määräykset. Hyväksytyssä 3. vaihemaakuntakaavassa on esitetty vain vähintään kymmenen tuulivoimalan tai sitä suuremmat tuulivoimaloiden alueet. Edellä mainittuja tuulivoima-alueita ei siten ole esitetty tai olisi kaavan laadintaa ohjanneet periaatteet huomioon ottaen tullutkaan esittää 3. vaihemaakuntakaavassa. Kun vaihemaakuntakaavan suunnittelumääräykset kuitenkin ohjaavat myös niiden rakentamista, niiden esittäminen kaavaselostuksen liitekartalla on ollut perusteltua. Vaihemaakuntakaavan taustaselvityksissä olevat teemakartat eivät ole osa vaihemaakuntakaavaa, joten ne eivät myöskään sellaisinaan voi olla valituksen kohteena.

Johtopäätös

Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaavan hyväksymistä koskeva päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä se ole lainvastainen valittajien esittämällä perusteilla. Päätöstä ei ole aihetta kumota valitusten johdosta.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut
Maankäyttö- ja rakennuslaki 188 § 1 mom
Kuntalaki 64 § ja 135 §
Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 126 § 2 mom

Muutoksenhaku

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

Valituskirjelmä valituslupahakemuksineen on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

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

Esittelevä jäsen

Marja-Riitta Tuisku

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Martti Raunio, Marja-Riitta Tuisku ja Renne Pulkkinen.

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös

Tuulipuisto Isoneva II Oy / asiamies
Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa

Tauno Sillanpää ja Alli Sillanpää / asiamies
Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa, josta valittajat vastaavat yhteisvastuullisesti

Urpo Mulari
Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa

Siikajoen kunta
Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa

Pentti Hautala

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Pentti Hautalan tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän toiselle allekirjoittajalle Asta Renko-Hautalalle. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästyisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa, josta valittajat vastaavat yhteisvastuullisesti

Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry

Hallintolain 56 §:n 2 momentin ja 68 §:n 1 momentin mukaan on valituskirjelmän ensimmäisen allekirjoittajan Suomen luonnonsuojeluliiton Pohjois-Pohjanmaan piiri ry:n tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä valituskirjelmän muille allekirjoittajille. Jos yhdistys tämän laiminlyö, se on velvollinen korvaamaan ilmoittamatta jättämisestä tai sen viivästyisestä aiheutuneen vahingon, sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin nähden harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa, josta valittajat vastaavat yhteisvastuullisesti

Tolvan paliskunnan asiamies
Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa

Kitkan Viisaat ry:n asiamies
Oikeudenkäyntimaksu
250 euroa

Jäljennös maksutta Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntahallitus
Pohjois-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö ja luonnonvarat vastuualue

Tiedoksi sähköisesti ympäristöministeriölle oikeuskäytännön seurantaan varten

Oikeudenkäyntimaksun peruste

Tuomioistuinmaksulaki

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.

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 toimitettaviranomaiselle.

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:
Fabianinkatu 15
00130 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 lomituspalvelulain (1231/1996) mukaisissa asioissa eikä maaseutuelinkeinotukea koskevissa asioissa, joissa on kyse luottojen maksuhelpotuksesta, vapaaehtoisesta velkajärjestelystä tai valtion takautumisvaatimuksesta;
- oikeusapulaissa (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