

Oikaisuvaatimus rakennuslupapäätökseen

VL 19.02.2025 § 7
18/10.03.00/2025

Valmistelija

rakennustarkastaja Antti Suominen p. 050 318 1963,
antti.suominen@liminka.fi

Hakija

██████████

Avustaja

████████████████████

**Oikaisuvaatimus rakennustarkastajan viranhaltijapäätökseen
23.12.2024 / Rakennuslupa 24-0213-R**

”Vaatimukset

Muutoksenhakija vaatii oikaisemaan lupapäätöstä siten, että rakennuslupaa ei myönnetä 10 MW:n tehoisen maa-asenteisen aurinkovoimalan rakentamiselle osoitteeseen Lännentie 17 91900 Liminka.

Perustelut

Taustaa

Limingan rakennusvalvonta on hyväksynyt rakennusluvan 10 MW:n tehoisen maa-asenteisen aurinkovoimalan rakentamiselle osoitteeseen Lännentie 17 91900 Liminka. Hankkeeseen ryhtyvä on Keskusosuuskunta Oulun Seudun Sähkö. Oulun Seudun Sähkö on saanut lainvoimaisen suunnittelutarveratkaisun hakemussuunnitelmalleen.

Alueen kokonaispinta-ala on noin 13,3 hehtaaria. Aurinkopaneelit asennetaan 30 asteen kallistaviin telineisiin pystyasennuksella 2 päällekkäin. Yhdessä telineessä on yhteensä 56 paneelia. Paneelin alareuna tulee olemaan noin 0,7 m korkeudessa maanpinnasta ja telineen kokonaiskorkeus maanpinnasta on noin 3 m. Yhden paneelin pinta-ala on noin 3 m². Paneeleita tulee yhteensä noin 16 000 kpl. Näkösuojaksi aiotaan hyödyntää olemassa olevaa puustoa sekä istuttaa kuusentaimia. Kuusentaimien pituus istuttaessa on tyypillisesti 30-50 cm ja kasvuvauhti 15-30 cm kasvuolosuhteista riippuen.

Aurinkovoimala asennetaan 4 eri kiinteistön alueille: 425-402-49-17 (4,8 ha), 425-402-49-57 (5 ha), 425-402-44-27 (2,1 ha) ja 425-402-44-1 (1,4 ha).

Hankealue sijaitsee valtakunnallisesti arvokkaaksi maisema-alueeksi luokitellulla Limingan lakeuden kulttuurimaisema-alueella. Liminganlahden Natura 2000 -alue sijaitsee noin seitsemän kilometrin etäisyydellä hankealueesta. Hankealue sijoittuu Oulun seudun laajalle mereltä syvälle sisämaahan ulottuvalle kerääntymisalueelle, joka on yksi Suomen merkittävimmistä Suomen kansainvälisesti tärkeistä lintualueista (IBA) ja Suomen tärkeistä lintualueista (FINIBA). Hanke ei sijaitse pohjavesialueella. Lähin pohjavesialue on Rantakylän 1. luokan pohjavesialue noin 4,5 kilometrin etäisyydellä. Lähin vesistö on hankealueen itäpuolella noin 200 metrin etäisyydellä sijaitseva

Temmesjoki. Hankealue sijaitsee Temmesjoen alaosan tulvariskialueella. Alueella voimassa olevassa Oulun seudun yleiskaavassa 2020 (kaavakartta 1, tavoitteellinen yhdyskuntarakenne, keskus- ja liikenneverkko-, suojele- ja virkistysalueet ja merkittävät seudulliset hankkeet) hankealue sijoittuu maisemallisesti arvokkaalle peltoalueelle (MA). Sitä koskevien kaavamääräysten mukaan alue on tarkoitettu maatalouskäyttöön. Alue on maiseman kannalta merkittävä viljelysalue, jolle voidaan rakentaa maatalouskäyttöön tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia.

Sovellettavat säännökset

Maankäyttö- ja rakennuslaki on 1.1.2025 muuttunut alueidenkäyttölainsäädännön mukaisesti. Muutossäädösten voimaantulosta ja soveltamisesta on säädetty, että tämän lain voimaan tullessa vireillä oleva asia käsitellään loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä. Asia on tullut vireille ennen lakimuutosta ja rakennuslupapäätös on annettu 23.12.2024, joten sovellettava laki on muutosta edeltävä maankäyttö- ja rakennuslaki.

Maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n 1 momentin mukaan suunnittelutarvealueella tarkoitetaan aluetta, jonka käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin, kuten teiden, vesijohdon tai viemärin rakentamiseen taikka vapaa-alueiden järjestämiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan suunnittelutarvealuetta koskevia säännöksiä sovelletaan myös sellaiseen rakentamiseen, joka ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa.

Pykälän 3 momentin mukaan tässä laissa rakentamislupalla tarkoitetaan rakentamislain 42 §:ssä tarkoitettua rakentamislupaa. Rakentamisluvan myöntämisen yhteydessä tarkasteltavista sijoittamisen edellytyksistä tässä pykälässä tarkoitettuna suunnittelutarvealueella säädetään rakentamislain 46 §:ssä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 41 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavassa annetaan määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-alueella suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (yleiskaavamääräykset). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 1 momentin mukaan lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Lupa on kuitenkin myönnettävä, jos yleiskaavasta johtuvasta luvan epäämisestä aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa eikä kunta tai, milloin alue on katsottava varatuksi muun julkisyhteisön tarkoituksiin, tämä lunasta aluetta tai suorita haitasta kohtuullista korvausta (ehdollinen rakentamisrajoitus). Haittaa arvosteltaessa ei oteta huomioon omistussuhteissa yleiskaavan hyväksymisen jälkeen tapahtuneita muutoksia, ellei niitä ole tehty yleiskaavan toteuttamista varten.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavassa voidaan määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista (rakentamisrajoitus). Tällöin ei sovelleta, mitä 1 momentissa säädetään. Yleiskaavassa voidaan myös määrätä, ettei

maisemaa muuttavaa toimenpidettä saa suorittaa ilman 128 §:ssä tarkoitettua lupaa (toimenpiderajoitus). Maankäyttö- ja rakennuslain 136 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan maakuntakaavasta tai yleiskaavasta johtuvat 33 ja 43 §:n mukaiset mahdolliset rajoitukset otetaan huomioon.

Maankäyttö- ja rakennuslain 116 §:n 2 momentin mukaan rakennuspaikan tulee asemakaava-alueen ulkopuolella olla tarkoitukseen sovelias, rakentamiseen kelvollinen ja riittävän suuri, kuitenkin vähintään 2 000 neliometriä. Rakennuspaikan soveliaisuutta ja kelvollisuutta harkittaessa on muun muassa otettava huomioon, ettei rakennuspaikalla ole tulvan, sortuman tai vyörymän vaaraa. Lisäksi rakennukset on voitava sijoittaa riittävälle etäisyydelle kiinteistön rajoista, yleisistä teistä ja naapurin maasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä rakennusluvan edellytyksistä muutoin säädetään, rakennusluvan myöntäminen 16 §:ssä tarkoitetulla suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää, että rakentaminen:

- 1) ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta; ja
- 3) on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista.

Pykälän 4 momentin mukaan rakentaminen suunnittelutarvealueella ei myöskään saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Yleiskaavan asettamat rajoitukset

Alueella voimassa olevassa Oulun seudun yleiskaavassa 2020 (kaavakartta 1, tavoitteellinen yhdyskuntarakenne, keskus- ja liikenneverkko-, suojelu- ja virkistysalueet ja merkittävät seudulliset hankkeet) hankealue sijoittuu maisemallisesti arvokkaalle peltoalueelle (MA). Sitä koskevien kaavamääräysten mukaan alue on tarkoitettu maatalouskäyttöön. Alue on maiseman kannalta merkittävä viljelyalue, jolle voidaan rakentaa maatalouskäyttöön tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia. Alue on avoin pelto tai perinteen mukainen niitty. Yleiskaavan yleisten kaavamääräysten mukaan muun muassa Limingan MA-alueet ovat maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n mukaista suunnittelutarvealuetta.

Yleiskaavassa Lännentien itäpuolelle siihen rajautuen on osoitettu kapeahko kehitettävä maaseutumaisen asumisen alue (A-1). Alueen maankäyttö ratkaistaan yksityiskohtaisella oikeusvaikutteisella yleiskaavalla tai asemakaavalla. Hankealueen ympäristö Lännentien toisella puolella on yleiskaavassa laajaa maisemallisesti arvokasta peltoaluetta (MA).

Oulun seudun yleiskaavan kaavakartalla 2 (luonnon- ja kulttuuriympäristön sekä maiseman kannalta arvokkaat kohteet ja alueet) hankealue on merkitty osaksi arvokasta maisema-aluetta ja/tai merkittäväksi kulttuurihistorialliseksi ympäristöksi (Limingan lakeus, valtakunnallisesti arvokas maisema-alue). Kaavamääräyksen mukaan alueen maisemallisten ja/tai kulttuurihistoriallisten erityispiirteiden säilyminen on turvattava. Merkittävään kulttuuriympäristöön rakennettaessa ympäristöön merkittävästi vaikuttavista hankkeista on neuvoteltava museoviranomaisen kanssa.

Lupapäätöksessä rakennustarkastaja on vastannut huomautukseen 3 esittämällä, että "suunnittelutarveratkaisussa on arvioitu aurinkovoimalan sijoittumisen soveltuvuutta ja edellytyksiä. Suunnittelutarveratkaisulla on myönnetty rakennuspaikka aurinkovoimalalle kyseiselle alueelle. Rakennusluvan tarkoituksena on myöntää lupa rakentamiselle suunnittelutarveratkaisun jälkeen, koska alueella ei ole asemakaavaa ja koska haettua toimenpidettä ei voi myöntää yleiskaavan perusteella.

Maisemaan ja ympäristöasioihin on otettu kantaa myönnetyssä suunnittelutarveratkaisussa, johon hallinto-oikeus on todennut, että hankkeen ei voida katsoa johtavan MRL 137 § 4 momentissa tarkoitettuun vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttavan merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia."

Huomautukseen 4 rakennustarkastaja on vastannut, että "rakentaminen yleiskaavan alueella tulee perustua suunnittelutarveratkaisuun, johon huomautuksessa on viitattu. Nämä kohdat on käyty läpi suunnittelutarveratkaisussa, joka on käynyt hallinto-oikeudessa arvioitavana."

Vastauksessa on viitattu hallinto-oikeuden päätöksen perusteluihin. Vastaus on jatkunut: "Myös 2 ja 3 momenttiin on otettu kantaa suunnittelutarveratkaisussa. Myönteinen suunnittelutarveratkaisu korvaa rakennushanketta koskevilta osin alueen asemakaavoituksen."

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksen 15.10.2024 1893/2024 mukaan myönteiselle suunnittelutarveratkaisulle on olemassa maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momentissa säädetyt edellytykset. Edelleen edellä mainitun päätöksen mukaan kyseessä olevalla päätöksellä ei kuitenkaan ole ratkaistu kysymystä siitä, aiheutuuko alueella voimassa olevasta yleiskaavasta este hankkeen toteuttamiselle. Päätöksen perustelujen mukaan yleiskaavasta mahdollisesti aiheutuvat rajoitukset on otettava huomioon siten kuin siitä säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 136 §:n 1 momentin 5 kohdassa. Kyseisen lainkohdan mukaan maakuntakaavasta tai yleiskaavasta johtuvat 33 ja 43 §:n mukaiset mahdolliset rajoitukset tulee ottaa huomioon. Maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n mukaan lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Pykälää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen (HE 101/1998 vp) mukaan kaavan toteutumisen mahdollista vaikeutumista arvioidaan ottaen huomioon kaavan koko sisältö mukaan lukien myös kaavamääräykset.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätöksessä on nimenomaisesti todettu, ettei sillä ole ratkaistu kysymystä siitä, muodostaako alueella oleva yleiskaava esteen hankkeen toteuttamiselle. Tältä osin kyseiseen päätökseen ei tule vedota, kun arvioidaan yleiskaavan alueen rakentamiselle asettamia rajoituksia. Suunnittelutarveratkaisu voi korvata rakennushanketta koskevilta osin alueen asemakaavoituksen. Tästä huolimatta voimassa oleva yleiskaava voi aiheuttaa esteen hankkeen toteuttamiselle. Kysymyksessä olevalla rakentamisella ei ole yhteyttä maatalouskäyttöön, eikä se siten ole voimassa olevan yleiskaavan mukainen. Rakennuslupapäätöstä tehtäessä yleiskaavan mahdollisesti aiheuttavaa estettä ei ole tosiasiallisesti käsitelty päätöksessä lainkaan.

Kaavamääräysten mukaan alue on tarkoitettu maatalouskäyttöön. Alue on maiseman kannalta merkittävä viljelysalue, jolle voidaan rakentaa maatalouskäyttöön tarkoitettuja rakennuksia ja rakennelmia. Maankäyttö-

ja rakennuslain 43 §:n 1 momentin mukaan lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista.

Yleiskaavamääräyksen tarkoituksena on ohjata rakentamista. Nyt kysymyksessä oleva aurinkovoimalahanke on mittakaavaltaan poikkeuksellinen etenkin kysymyksessä oleva alue huomioiden. 10 MW:n tehoista aurinkovoimala on teollista mittakaavaa. Esimerkiksi vuoden 2023 lopulla teollisen kokoluokan laitosten kokonaiskapasiteetti Suomessa on ollut 50 megawattia. Energiaviraston voimalaitosrekisterin mukaan Suomessa on tällä hetkellä ainoastaan yksi yli 10 MW:n tehoinen aurinkovoimala, joka sijaitsee Kalajoella. Mittakaava huomioon ottaen on ilmeistä, että rakentaminen tulee vaikuttamaan haitallisesti alueen maisemallisiin ja kulttuurihistoriallisiin piirteisiin muuten kuin vähäisesti.

Pohjois-Pohjanmaan museo on hakemussuunnitelmasta antamassaan lausunnossa todennut muun ohella, että hankkeella on muuttavia vaikutuksia alueen maisemakuvaan. Se sijoittuu kuitenkin lähelle ihmisen muokkaamaa rakennettua ympäristöä. (...) Kokonaisuutena tarkastellen alueen maisema-arvojen katsotaan säilyvän hankkeesta ja muutoksista huolimatta.” Kysymys on maisemallisesti arvokkaasta peltoalueesta, jolla yleiskaavan mukaan rakentaminen on rajoitettu maatalouskäyttöön tarkoitettuihin rakennuksiin ja rakennelmiin. Maataloudessa ihminen muokkaa ympäristöä omiin käyttötarkoituksiinsa, eikä nyt kyse ole missään muotoa luonnontilaisesta alueesta. Kyse on siitä, miten nyt käsiteltävänä oleva aurinkovoimalaitos voi soveltua maaseutumaisemaan. Muutoksenhakijan arvion mukaan voimassa oleva yleiskaava muodostaa esteen aurinkovoimalaitoksen rakentamiselle ja rakennuslupahakemus tulisi tästä syystä hylätä.

Ympäristövaikutusten arviointi aurinkovoimalarakentamisessa Lakia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (2017/252), jäljempänä YVAL, ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyä sovelletaan hankkeisiin ja niiden muutoksiin, joilla todennäköisesti on merkittäviä ympäristövaikutuksia. Ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) ei ole lupamenettely, eikä YVA-menettelystä voi valittaa. YVA:n puuttumisesta tai puutteellisuudesta voi kuitenkin valittaa lupa-asiasta valittamisen yhteydessä (YVAL 34 §).

Aurinkovoimaloita ei ole erikseen mainittu YVA-lain liitteessä 1. YVA-menettelyä voidaan soveltaa muihinkin kuin YVA-lain liitteessä mainittuihin hankkeisiin, jos niistä katsotaan aiheutuvan merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. Hankeluettelon mukaan hankkeisiin, joihin liittyy energian ja aineiden siirto sekä varastointi (vähintään 220 kilovoltin maanpäälliset voimajohdot, joiden pituus on yli 15 kilometriä) sovelletaan YVA-menettelyä.

Nyt kysymyksessä oleva hanke on tätä pienempi. Teollisen mittakaavan aurinkovoimala voi kuitenkin olla YVA-velvollinen myös yksittäistapauspäätöksen perusteella, mikäli sen katsotaan todennäköisesti aiheuttavan laadultaan ja laajuudeltaan, myös eri hankkeiden yhteisvaikutukset huomioon ottaen merkittäviä ympäristövaikutuksia. Vaikutukset ja niiden merkittävyys riippuvat sijoitus- ja vaikutusalueen luonnon ja ympäristön ominaispiirteistä.

Aurinkovoimaloiden YVA-ohjelmissa ja yhteysviranomaisten lausunnoissa on esitetty hankkeiden selvitettäväksi ympäristövaikutuksiksi muun muassa seuraavia vaikutuksia:

- Vaikutukset ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen sekä elinkeinoihin
- Vaikutukset rakennuspaikkojen luonnonympäristöön

- Vaikutukset pesimä- ja muuttolinnustoon
- Vaikutukset riistalajeihin, liito-oravaan, lepakoihin ja viitasammakkoon
- Vaikutukset lähialueiden Natura-alueisiin ja muihin luonnonsuojelualueisiin
- Vaikutukset maisemaan ja merkittäviin maisema-alueisiin
- Vaikutukset maankäyttöön
- Vaikutukset muinaisjäänöksiin ja rakennettuun kulttuuriympäristöön
- Vaikutukset virkistyskäyttöön ja metsästykseseen
- Vaikutukset pinta- ja pohjavesiin
- Paloturvallisuus
- Vaikutukset tutka- ja viestintäjärjestelmiin
- Yhteisvaikutukset muiden hankkeiden kanssa

Kaikki edellä listatut vaikutukset eivät koske nyt muutoksenhaun kohteena olevaa hanketta. Muutoksenhakijan käsityksen mukaan osa edellä mainituista vaikutuksista voi tulla kysymykseen tässä hankkeessa ja olla hankkeen teollinen mittakaava huomioiden merkittäviä yksistään tai yhdessä.

Tässä tapauksessa hankkeella on kiistatta vaikutusta ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen. Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset voivat olla merkittävät aurinkovoiman sijoituessa lähelle asutusta. Tässä tapauksessa aurinkovoimala sijoittuu asutuksen välittömään läheisyyteen ja vaikuttaa ihmisten asumisviihtyvyyteen ja elinoloihin.

Kuten edellä on yleiskaavaa koskevassa asiassa jo esitetty, hankkeella tulee olemaan vaikutusta maankäyttöön ja rakennettuun kulttuuriympäristöön. Mikäli aurinkovoimalan sijoittuu kulttuurimaisema-alueelle, maisemavaikutuksia ei voida arvioida vähäisiksi. Laakeilla peltoalueilla aurinkovoimala näkyy kauas ja muuttaa maisemaa.

Lisäksi hankkeen linnustoon aiheutuvat vaikutukset on käsitelty suunnittelutarveratkaisussa hyvin suppeasti. Tutkittua tietoa aurinkovoiman vaikutuksista linnustoon on rajoitetusti. Aurinkovoimalla voi olla vaikutuksia lintuihin etenkin muuttamalla tai kaventamalla niiden elinympäristöä. Muuttolinnustolle aurinkovoimatuotannon alueet voivat olla merkityksellisiä, jos alueita sijaitsee päämuuttoreiteillä, pesimäalueilla tai niiden välittömässä läheisyydessä, kuten tässä tapauksessa.

Vaikka jotain vaikutusta ei yksittäisenä voitaisi pitää merkittävänä, voivat yhteisvaikutukset kokonaisuutena olla ympäristölle merkittäviä. Muutoksenhakija katsoo, että hankkeeseen tulisi soveltaa YVA-menettelyä, ja rakennuslupa tulisi hylätä, koska hankkeen vaikutuksia ei ole riittävällä tavalla selvitetty.

Hankkeen sijoittuminen tulva-alueelle

Kysymyksessä oleva aurinkovoimalaitosta koskeva hankealue sijoittuu Temmesjoen alaosan tulvariskialueelle. Hankealue sijaitsee noin 200 metrin etäisyydellä Temmesjoesta. Tulvariskien alustavassa arvioinnissa Temmesjoen vesistöalueelle (julkaistu 15.3.2024) on todettu, että Temmesjoki on jääpatoriskialuetta. Lisäksi arvioinnissa on todettu, että jääpatotulvia esiintyy joessa säännöllisesti ja ne saattavat uhata yksittäisiä rakennuksia jopa vuosittain. Tulvariskien arvioinnista annettua lakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 30/2010 vp) on todettu, että Suomessa pääosa tulvavahingoista on aiheutunut lumen sulamisen, rankkasateiden tai jääpatojen aiheuttamista vesistötulvista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 1 momentin mukaan valtion viranomaisen tulee toiminnassaan ottaa huomioon valtakunnalliset

alueidenkäyttötavoitteet, edistää niiden toteuttamista ja arvioida toimenpiteidensä vaikutuksia aluerakenteen ja alueidenkäytön kannalta.

Valtakunnalliset alueiden käyttötavoitteiden kohdan 3.3. Terveellinen ja turvallinen elinympäristö mukaan valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa varaudutaan sään ääri-ilmiöihin ja tulviin sekä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Uusi rakentaminen sijoitetaan tulvavaara-alueiden ulkopuolelle tai tulvariskien hallinta varmistetaan muutoin. Valtakunnalliset alueidenkäytön tavoitteet on huomioitu myös Ympäristöministeriölle laaditussa raportissa: Aurinkovoimaloiden kaavoitus ja lupamenettelyjen opasaineiston taustaselvitys (julkaistu 2024), jonka mukaan muun muassa hankkeen sijainnista ja kaavatilanteesta riippuu, mitä alueidenkäyttöön liittyviä suunnitelmia ja menettelyitä hanke vaatii sekä on todettu, että aurinkoenergia hankkeiden velvollisuudet ja vastuut määräytyvät kuten muissakin rakennushankkeissa maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön mukaisesti.

Maankäyttö- ja rakennuslain 116 §:n 2 momentissa on todettu muun ohella, että rakennuspaikan soveliaisuutta ja kelvollisuutta harkittaessa on muun muassa otettava huomioon, ettei rakennuspaikalla ole tulvan, sortuman tai vyörymän vaaraa. Kyseistä lainkohtaa koskevien hallituksen esityksen (HE 101/1998) yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan rakennuspaikan kelvollisuudella rakentamiseen tarkoitetaan lähinnä rakennuspaikan ominaisuuksia rakennuksen käytön näkökulmasta. Soveliasuudella todetaan perusteluissa olevan useita ulottuvuuksia, joista eräs on rakennuksen käyttötarkoituksen vaikutus muun muassa sen ympäröivään luontoon ja muuhun maankäyttöön kohdistuvien vaikutusten osalta. Korkein hallinto-oikeus on päätöksessään KHO 4.3.2013 T 796 viitannut valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteisiin ja maankäyttö- ja rakennuslain 116 §:n 2 momenttiin todetessaan, ettei tulvavaara-alueelle tullut sijoittaa uutta rakentamista.

Hankealueen tulvariski tulisi valtakunnalliset alueidenkäytön tavoitteen toteuttamiseksi ottaa huomioon myös nyt oikaisuvaatimuksen kohteena olevan rakennuslupapäätöksen osalta sekä rakennuspaikan soveliaisuuden ja kelvollisuuden arvioimiseksi. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on päätöksessään todennut, että hankkeen laatu huomioon ottaen tulvariskillä ei ennalta arvioiden ole merkittäviä vaikutuksia hankkeen toteuttamismahdollisuuksiin eikä hankkeella tulvariskien hallintaan. Päätöksestä ei kuitenkaan ilmene millään tavalla, mihin tämä arvio perustuu. Muutoksenhakija katsoo, että suunnittelutarveratkaisusta tai rakennuslupapäätöksestä ei käy ilmi millä tavoin rakennuspaikan tulvariskien hallinta on riittävällä tavalla otettu huomioon tai että sitä olisi arvioitu jollain tavalla suhteessa hankesuunnitelmaan. Rakennuslupahakemus tulisi edellä mainitut seikat huomioiden hylätä myös tällä perusteella.”

Rakennustarkastajan vastine

Muutoksenhakija on ottanut oikaisuvaatimukseen suurelta osin mukaan suunnittelutarveratkaisun, josta on jo tehty myönteinen päätös ja joka on hallinto-oikeuden tarkastelun jälkeen saanut lainvoimoin. Nyt tulisi tarkastella rakennuslupaa.

Rakennuslupapäätöksessä on viitattu hallinto-oikeuden päätökseen naapurin huomautusten vastineissa sen vuoksi, koska naapurin huomautukset koskivat jo käsiteltyä suunnittelutarveratkaisua monelta osalta. Naapurien huomautuksiin pyritään vastaamaan, vaikka

suunnittelutarveratkaisussa käsitelyihin kohtiin ei olisi tarvetta ottaa kantaa enää uudelleen rakennuslupapäätöksessä.

Rakennuslupapäätöstä ei ole tarpeen perustella pääosin tavoitteiltaan jo vanhentuneen Oulun Seudun yleiskaavan 2020 mukaisesti, koska päätös perustuu tarkemman tason suunnittelutarveratkaisuun.

Suunnittelutarveratkaisussa on otettu huomioon yleiskaavan aiheuttamat velvoitteet. Hallinto-oikeus ei ota päätöksessään luonnollisestikaan kantaa yleiskaavaan, vaan valituksen alla olevaan suunnittelutarveratkaisuun.

Kaavahierarkia tulee tuntea tässäkin kohdassa. Ja se että yksityiskohtaisempi kaava syrjäyttää voimaan tullessaan alueellaan yleispiirteisemmän kaavan. Nyt käsiteltävässä asiassa myönteinen suunnittelutarveratkaisu korvaa rakennushanketta koskevilta osin alueen asemakaavoituksen ja lainvoimaisiin päätöksiin ei enää takautuvasti voi hakea oikaisua. Yleiskaava voi estää rakentamisen jos siellä on voimassa MRL 33 § mukainen rakentamisrajoitus tai MRL 43 § mukainen rakentamis- ja toimenpiderajoitus. Muutoksenhaun kohteena oleva hanke ei sijoitu tällaisten rajoitusten alueelle.

YVA-menettelyn tarpeen arvioi aina hankekohtaisesti paikallinen ELY-keskus ja heiltä tulee huomautus jos hankkeessa tulee soveltaa YVA-tarveharkintaa. Aurinkovoimalahankkeissa yli 200 hehtaarin alue on katsottu sellaiseksi joka voi edellyttää YVA-menettelyä, joten siitä ollaan todella kaukana.

Tulvariskiasioita on käsitelty jo aiemmin. Kuten oikaisuvaatimuksessa on esitetty, hallinto-oikeus lausuu että tulvariskillä ei ennalta arvioiden ole merkittäviä vaikutuksia hankkeen toteuttamismahdollisuuksiin eikä hankkeella tulvariskien hallintaan.

Alue ei sijaitse merkittävällä tulvariskialueella. Temmesjoen alaosan muu tulvariskialue, jonka sisälle alue sijoittuu, on erittäin laaja, päälle 130 km² (Tulvakarttapalvelu, tarkistettu 10.2.2025). Alueen laajuudesta kertoo se, että kyseinen alue sisältää Limingan ja Tyrnävän keskusta-alueiden lisäksi Limingan asuinalueista esimerkiksi Kotirannan ja Saunarannan. Rakentaminen Temmesjoen alaosan muulle tulvariskialueelle on siis mahdollista ja Limingan kunnan kehittämisen kannalta välttämätöntä.

Limingassa on myönnetty lupa aurinkovoimalan rakentamiselle alavammallekin tunnistetulle tulvauhan alaiselle alueelle, eikä siinä ensimmäisessäkään luvassa tulvauhkaa katsottu kokonaan rakentamista kieltäväksi seikaksi. Yleisesti ELY-keskus suosittelee pysyville asuinrakennuksille alimmaksi rakennuskorkeudeksi jokivarressa 1/100 a tulva +1m. Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus on todennut, että aurinkopaneelivoimalan kastumisesta ei seuraa ympäristölle sellaista vahinkoa jonka vuoksi voimala tarvitsisi rakentaa asuinrakennusta vastaavalle korkeudelle. Kuitenkin voimalaan liittyvät muuntajat ja kaapeloinnit on Limingassa vaadittu tehtäväksi vedenkestäväksi mikäli niitä sijoitetaan tulvakorkeuden alapuolelle. Rakennusten/rakennelmien perustamiskorkeudet täsmennetään aloituskokouksessa. Sen lisäksi kosteudenhallintasuunnitelma määrätään lupapäätöksessä esitettäväksi ennen töiden aloittamista, eikä sitä vaadita rakennusluvan liitteeksi. Hanke sijaitsee yli 200 metrin päässä joesta valtion hallinnoiman yleisen tien takana. Läheiselle alueelle, yli 100 metriä lähemmäksi jokea, tien ja joen väliin on myönnetty viime vuonna rakennuslupa asuinrakentamiselle, joten aurinkovoimalan rakentamisen kieltäminen mahdolliseen tulvaan vedoten ei ole mahdollista.

Muutoksenhakija on esittänyt vaatimuksena ettei rakennuslupaa myönnettäisi, mutta ei ole esittänyt sellaisia syitä, että rakennuslupaa voisi olla myöntämättä. Suuri osa esitetyistä seikoista on jo käsitelty suunnittelutarveratkaisussa.

Lisäselvityksenä Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös Dno 1893/2024.

Esittelijä	Rakennustarkastaja Suominen Antti
Päätösehdotus	Viranomaislautakunta hylkää oikaisuvaatimuksen.
Päätös	Oikaisuvaatimus hylättiin yksimielisesti.