

Kaupunkikehitys- ja teknisen valiokunnan lausunto Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle, koskien valitusta Pakaan aurinkovoimalan suunnittelutarveratkaisusta 12.12.2023 § 150

Kaupunkikehitys- ja tekninen valiokunta 20.02.2024 § 17
246/10.03.03.01/2023

Valmistelu ja lisätiedot Kaavoituspäällikkö Suvi Lehtoranta, p. 040 5155 183

Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen on tehty hallintovalitus kaupunkikehitys- ja teknisen valiokunnan päätöksestä 12.12.2023 § 150 koskien suunnittelutarveratkaisua Pakaan Uudenkartanon aurinkovoimalalle. Hallinto-oikeus pyytää lausuntoa valituksen johdosta 20.2.2024 mennessä. Lausunnot on pyydetty ja saatu jatkoaikaa 22.2.2024 saakka.

Valituksen allekirjoittajina on yksitoista lähialueella kiinteistön omistavaa henkilöä. Valittajat vaativat, että suunnittelutarveratkaisu pitää kumota lainvastaisena. Perusteluina on esitetty kaavoituksen tarve, kulttuuriympäristö- ja maisema-arvot, luonto- ja virkistysarvot sekä päätöksen puutteelliset perustelut. Valituksessa on samat perustelut kuin oikaisuvaatimuksessa 3.12.2023.

Oheismateriaali:
HHAO lausuntopyyntö
Valitus aurinkovoimalapäätöksestä ilman nimiä

Esittelijä Kaupunkikehitysjohtaja Kari Setälä

Päätösehdotus

Kaupunkikehitys- ja tekninen valiokunta päättää antaa lausuntonaan Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle (koskien valitusta päätöksestä 12.12.2023 § 150) seuraavaa:

Kaavoituksen tarve ja maakuntakaavan toteuttaminen

Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momenttia koskevien esitöiden mukaisesti rakentamisen yksityiskohtainen suunnittelu perustuu ensisijaisesti asemakaavaan. Rakentaminen olisi kuitenkin esitöiden mukaan mahdollista asemakaavoituksen lisäksi myös silloin, kun se on todettu sopivaksi sellaisessa lupamenettelyssä, jossa sopivuutta on voitu arvioida tavanomaista rakennuslupamenettelyä laajemmin myös yhdyskuntakehityksen, ympäristöarvojen ja tulevan maankäytön (eli käytännössä alueen muun maankäyttöpaineen) näkökulmasta.

MRL 137 §:n esitöiden sanamuodon mukaisesti valintaa asemakaavan ja suunnittelutarveratkaisun välillä ohjaa vaatimus suunnittelun riittävydestä. Toisin sanoen jos suunnitellun rakentamisen yhteensopivuutta muun maankäytön kanssa voidaan hankkeen luonne huomioon ottaen riittävästi arvioida myös

asemakaavamenettelyä suppeammassa suunnittelutarveratkaisumenettelyssä, eikä MRL 137 §:n mukaista estettä suunnittelutarveratkaisun käyttämiselle ole selvityksen perusteella todettu olevan olemassa, tarvetta laajemmalle asemakaavaprosessille ei ole.

Suunnittelutarveratkaisu on tästä näkökulmasta usein asemakaavaprosessia tarkoituksenmukaisempi menettelyprosessi silloin, kun kyse on yksittäisestä taajama-alueen ulkopuolelle sijoittuvasta ja vaikutuksiltaan rajallisesta hankkeesta. Asemakaavamenettely itsessään ei tuota menettelyllistä lisäarvoa, jos suunnittelutarveratkaisun edellytysten täyttymisestä voidaan varmistua asiassa hankittavan selvityksen perusteella ja osallistuminen hoidetaan riittävän laajasti.

Päätöksen mukaisen aurinkovoimahankkeen alueella tai sen läheisyydessä ei ole sellaisia erilaisia valituksessa viitattuja maankäyttötarpeita, että alueen suunnittelu ja maankäyttötarpeiden yhteensovittaminen olisi tarkoituksenmukaista toteuttaa suunnittelutarveratkaisun sijaan asemakaavalla. Kaupunki päättää maankäytöstä alueellaan, ja Orimattilan yhdyskuntarakenteen kehittämisestä on tehty valtuustotason päätöksiä aina vuoteen 2060 saakka. Mikään suunnitelma ei sisällä kasvun ohjaamista Uudenkartanon alueelle. Ottaen huomioon alueen tähänastisen aseman yhdyskuntarakenteessa ja kaupungin kehittämiseen liittyvät päätökset, ei ole odotettavissa mitään tarvetta ohjata Uudenkartanon alueen maankäyttöä asemakaavalla. Hanke ollaan toteuttamassa viljelykäytössä olevalle peltoalueelle, jota ei olla kaavoittamassa muuhun käyttöön ja jonka ympäristöarvot ovat jäljempänä esitetysti vähäiset.

Hankealueen suuri koko ei ole peruste arvioida kaavoituksen tarvetta toisin. Oleellista on ollut arvioida hankkeen vaikutuksia, jotka on tässä tapauksessa selvitetty aivan yhtä kattavasti kuin jos kyseessä olisi ollut asemakaavamenettely. Suunnittelutarveratkaisun käyttäminen maankäytön suunnittelun instrumenttina ei ole siten merkinnyt suppeampia selvityksiä. Vastaavan kokoluokan teollisia aurinkovoimahankkeita toteutetaan suunnittelutarveratkaisun pohjalta muuallakin, mm. Utajärvellä, Joroisissa ja Uudessakaupungissa.

Selvitysten perusteella hanke ei johda vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuta merkittäviä haitallisia vaikutuksia. Maankäyttö- ja rakennuslain esitöissä (HE 101/1998 vp) on MRL 137 §:n 4 momentin ja siihen osin rinnastuvan MRL 171 §:n osalta todettu, että merkittävä rakentaminen tarkoittaa säännöksessä ympäristöstään täysin poikkeavaa rakentamista, ja muut ympäristö- tai muut vaikutukset voivat liittyä moninaisiin vaikutuksiin, joita rakentamisesta saattaa aiheutua. Aurinkovoimalan sijoittaminen peltoalueelle on Suomessa normaali käytäntö, eikä hankkeesta ole tältä osin katsottava aiheutuvan poikkeuksellisia ja sitä kautta merkittäviä vaikutuksia. Suunnitelman sisältämät huoltotiet, aidat ja aurinkopaneelit muuttavat pellon rakennetta, mutta eivät maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettua laajempaa

yhdyskuntarakennetta. Aurinkovoimalan ja sen edellyttämän infrastruktuurin rakentaminen eivät vastaavasti estä ympäröivän alueen käyttöä ja kehittämistä.

Maakuntakaavan osalta on oltu yhteydessä Päijät-Hämeen liittoon ja Hämeen ELY-keskukseen hankkeen selvitysten, vaikutusten arvioinnin ja suunnittelun osalta työkokouksin ja lausuntopyyntöin. Maakuntakaavamerkinnot ovat ohjanneet lopputulosta. Suunnittelutarveratkaisu ei ole maakuntakaavan vastainen.

Koska hankkeella ei ole vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen tai sen suunniteltuun kehitykseen, hanke ei ole edellyttänyt asemakaavan laatimista alueelle. Hanke täyttää maankäyttö- ja rakennuslain edellytykset suunnittelutarveratkaisulle.

Kulttuuriympäristö ja maisema-arvot

Valituksen mukaan rakentaminen ei ole sopivaa maisemalliselta kannalta ja se vaikeuttaa eritysten luonto- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä ja virkistystarpeiden turvaamista.

Pakaan kulttuuriympäristö on arvioitu maakunnallisesti arvokkaaksi ja sitä koskee maakuntakaavan suunnittelumääräys: Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, kehittämisessä ja hyödyntämisessä on vaalittava alueen keskeisiä erityispiirteitä ja omaleimaisuutta sekä huomioitava kokonaisuuden kannalta merkittävien maisema- ja kulttuuriympäristöarvojen säilyminen.

Hankkeesta on tehty laaja maisemavaikutusten arviointi. Uudenkartanon hankealue sijoittuu vain pienelle osalle (n. 6 %) maakunnallisesti arvokasta Pakaan maisema-alueella ja lisäksi maisema-alueen reunalle. Muutokset maisemassa eivät kohdistu arvokkaan maisema-alueen keskeisiin erityispiirteisiin Pakaan kylän ympärillä, eikä muutoksilla ole merkittävää vaikutusta maisema- ja kulttuuriympäristöarvojen kokonaisuuden säilymisen kannalta. Hanke ei edes näy lähimmälle valtakunnallisesti arvokkaalle maisema-alueelle, sillä hankealue sijoittuu 2,5 kilometrin etäisyydelle Porvoonjoen valtakunnallisesti arvokkaasta maisema-alueesta.

Viranhaltijapäätöksessä on todettu hankkeen haitalliset vaikutukset lähimaisemaan kohdistuviksi visuaalisiksi haitoiksi. Tämä tarkoittaa sitä, että toisin kuin esim. tuulivoimalasta, aurinkovoimalasta ei tule lähialueelle melua tai varjostusvaikutuksia. Aurinkovoimalasta ei myöskään leviä lähiympäristöön pölyä, tärinää tai muitakaan ympäristöhaittoja. Toisin kuin valittajat esittävät, maisemahaittojen vähäisyyttä ei ole oikaisuvaatimuksen johdosta annetussa päätöksessä perusteltu sillä, että vaikutukset olisivat vain visuaalisia. Päinvastoin aurinkovoimalan visuaalinen vaikutus on arvioitu haitalliseksi, koska palautteessa korostui negatiivinen mielipide aurinkopaneeleita kohtaan. Ottaen kuitenkin huomioon, etteivät paneelikentät näy kovin kauas, visuaalinen vaikutus esim. Pakaantielle on vähäinen. Siksi oikaisuvaatimuksesta annetussa päätöksessä on mainittu, että vaikutus on suurimmillaan lähimaisemassa, kun aurinkokennoja tarkkaillaan lähietäisyydeltä.

Kauempaa katsottuna aurinkopaneelikenttä on matala pinta horisontissa, joka saattaa heijastuksesta johtuen muistuttaa vesialuetta.

Maisemavaikutukset lähimaisemaan on huomioitu päivitetystä hankesuunnitelmasta ja suojaavia istutuksia on suunniteltu erityisesti naapureiden pihanäkymien parantamiseksi. Hanke ei täten aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia, ja valitus on näiltä osin perusteeton.

Edellä sanotun perusteella valittajien esittämää väitettä siitä, että toteutuessaan aurinkovoimalasta tulisi maisema-alueen hallitseva elementti ei voida pitää oikeana. Lisäksi siltä osin kuin valittajat ovat viitanneet maisemavaikutusten pysyvyyteen ja peruuttamattomuuteen, on huomattava, että aurinkovoimalan käyttöikä on nykyarvioiden mukaan noin 40 vuotta. Kyse ei näin ollen ole esim. asuinrakentamiseen verrattavissa olevasta pysyvästä muutoksesta, jota ei voitaisi myöhemmin poistaa ja ennallistaa nykyiselleen.

Luonto- ja virkistysarvot

Valituksessa katsotaan, että päätöksessä ei ole perusteltu riittävällä tavalla hankkeen vaikutuksia mm. eläinten liikkumiselle, hirvituhojen kasvulle ja metsästyksen vaikeutumiselle.

Hanketta varten on tehty erillinen vaikutustenarvointi, joka on käyty läpi viranomaisten kanssa. Hankesuunnitelmaa on muutettu siten, että kaikki tiedossa olevat luontoarvot on huomioitu jättämällä ne kokonaan hankkeen ulkopuolelle, vähintään 50 metriä leveällä suojavyöhykkeellä. Eläinten liikkumista varten on jätetty alueen poikki 70-160 metriä leveä ekologinen käytävä.

Yksityisen maalla ei saa metsästää ilman maanomistajan lupaa. Hankealueen maanomistajat ovat vuokranneet kiinteistönsä aurinkovoimalan toteuttamista varten ja heillä on oikeus kieltää metsästäminen omilla maillaan. Aurinkovoimala ei estä metsästämistä hankealueen ulkopuolella.

Valituksessa ei ole mitenkään perusteltu hirvituhojen kasvua, on vain viitattu "lausunnoissa esitettyihin perusteluihin". Vain yksi maanomistaja on antanut palautetta hankkeen alkuvaiheessa liittyen hirvituhoihin. Suunnitelmaa muutettiin tämän jälkeen siten, että hänen metsästään on 115 metriä leveä yhteys alueen halkaisevalle ekologiselle kulkureitille.

Uudenkartanon alueella oleva virkistyskäyttö kohdistuu metsiin. Hanke ei estä metsiin kulkemista, marjastamista tai sienestämistä, kaikki yksityistiet jäävät sellaisinaan käyttöön hankealueen läpi. Piurunojan virkistyskäytöstä on saatu suullista tietoa palautteen mukana, mutta koska se jää kokonaan hankealueen ulkopuolelle, myös Piurunojalla voi kulkea entiseen tapaan.

Viljelykäytössäkään olevilla pelloilla ei saa kulkea kasvukaudella.

Siksi peltoja ei ole nähty virkistysalueina. Hankkeen pelloilla ei ole talvellakaan yleisiä ylläpidettyjä latuja. Lähimmät ladut ovat Pakaan kylän länsipuolella (valaisematon perinteisen latu) ja Uudenkartanon pohjoispuolella (Ämmäntöyrään hiihtokeskus). Aurinkovoimalalla ei ole mitään vaikutusta näiden latujen käyttämiseen tai saavuttamiseen.

Aurinkovoimalalla on myönteisiä ilmastovaikutuksia. On arvioitu, että Pakaan Uudenkartanon aurinkovoimala pienentäisi Orimattilan (laskennallisia) vuosittaisia hiilipäästöjä 7 %. Neljäkymmenen vuoden toiminta-aikana tällä on merkittävä vaikutus Orimattilan ilmastotyölle.

Luonto- ja virkistysarvot on huomioitu hankesuunnittelussa hyvin. Valituksessa ei ole tuotu esiin sellaisia virkistysarvoja, joita ei olisi otettu huomioon vaikutustenarvioinnissa.

Menettely

Valittajat ovat esittäneet, ettei päätöksen perusteluissa olisi riittävällä tavalla vastattu hanketta vastustaneiden esittämiin perusteluihin. Kaupunki toteaa, että sekä suunnittelutarveratkaisussa että oikaisuvaatimuksen johdosta annetussa päätöksessä on otettu yksityiskohtaisesti kantaa valittajien esittämiin seikkoihin. Päätöksistä käyvät selvästi ilmi ne perusteet, joihin viranomaisen ratkaisut asiassa ovat perustuneet.

Yhteenveto

Koska hankkeella ei ole vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen tai sen suunniteltuun kehitykseen, hanke ei ole edellyttänyt asemakaavan laatimista alueelle. Hankeratkaisu perustuu kattaviin selvityksiin ja vaikutusten arviointiin, eikä hankkeella ole merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia. Hanke täyttää maankäyttö- ja rakennuslain edellytykset suunnittelutarveratkaisulle. Valitus tulee hylätä aiheettomana.

Tämä pykälä tarkastetaan kokouksessa.

Päätös Kaupunkikehitys- ja tekninen valiokunta päätti yksimielisesti päätösehdotuksen mukaisesti.

Tämä pykälä tarkastettiin kokouksessa.

Täytäntöönpano: pöytäkirjanote Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen