

Leskinen Timo

Savonlinnan kaupunki
Tekninen lautakunta
Olavinkatu 27
57130 Savonlinna

Itä-Suomen hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 27.1.2021

Lausunto Savonlinnan kaupunginvaltuuston Savonrannan rantayleiskaavan hyväksymispäätöksestä (15.12.2020 § 85) tehtyyn valitukseen

Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri ry. ja Itä-Savon luonnonsuojelupiiri ovat valittaneen päätöksestä ja vaativat päätöksen kumoamista lainvastaisena sekä kohtuulliset oikeudenkäyntikulut korvataan.

Lausunto valituksen perusteluihin

Yleiset perustelut

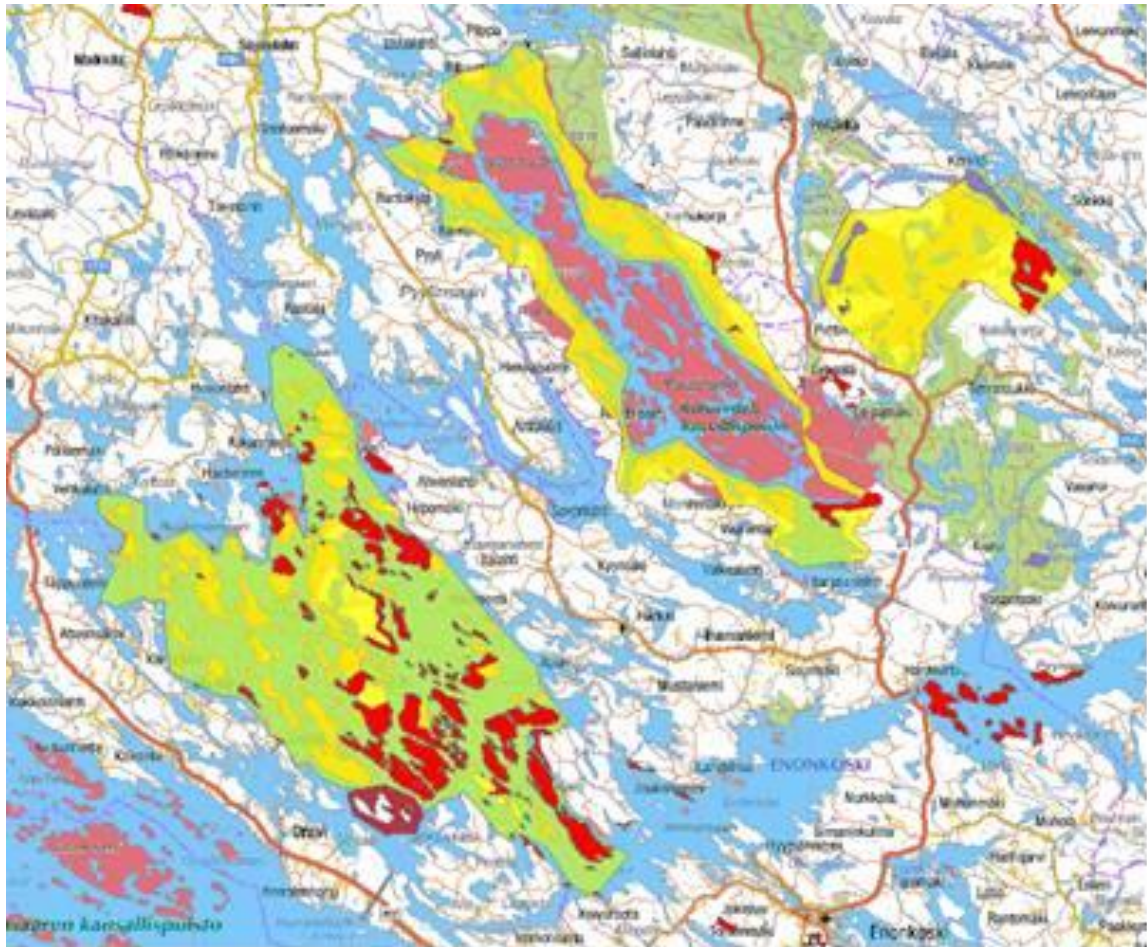
Valituksessa viitataan siihen, että on olemassa viranomaisten ja hallinnon tahto sekä kansainvälinen sopimus siitä, että rakentamattomia erämaamaisten järvien rantoja ei kaavoitettaisi. Valituksessa ei ole kuitenkaan yksilöity sopimusta tai viranomaisten päätöstä, mistä kansainvälisestä sopimuksesta tai viranomaisten välisestä periaatepäätöksestä tai lausumasta olisi kyse. Väitettä voidaan pitää heittona, jolla ei ole todellisuuden pohjaa.

Vetoaminen kaavoittamattomuuteen on muutoinkin perusteeton, koska valituksen alainen päätös koskee jo yleiskaavoitettua aluetta. Lisäksi kyse ei ole täysin rakentamattomasta alueesta. Alueella on olemassa olevaa asutusta sekä voimassa olevassa rantayleiskaavassa osoitettuja rakennuspaikkoja.

Kaavalla osoitettu vähäinen rakentaminen ei estä eläinten liikkumista tai ekologisen käytävän olemassaoloa millään tavoin suojelualueiden välillä. Suunnittelua alue ei sijoitu edes Koloveden kansallispuiston ja Kakonsalon suojelualueen väliin. Em. suojelualueiden väliin sijoittuu pääsääntöisesti yksityisomistuksessa olevia alueita. Valituksen liitteenä oleva esitys suojeltaviksi katsottavista alueista on valittajien oma näkemys asiasta. Valittajien esitys on vastoin maakuntakaavan ja voimassa olevan yleiskaavan tavoitteita. Rantayleiskaavan muutosta varten tehty selvitys ei tue ainakaan tehdyn luontoselvityksen perusteella valittajien esittämää suojeluesitystä. Selvityksessä on lueteltu alueella esiintyviä lajeja, muttei väitettä saati näyttöä niiden esiintymisestä alueille, jonne on osoitettu rakentamista. Suojeluesityksen rajauksen sisällä olevien metsien keski-ikä on 55 vuotta ja metsistä on 49 % on viljeltyjä. Toki alueelta löytyy myös vanhempia metsäkuvioita, mutta alue ei todellakaan ole kokonaisuudessaan suojeluedellytykset täyttävää aluetta, eikä sellaisesta valituksessa ole esitetty näyttöäkään. Suojeluksi esitetylle alueelle sijoittuu lisäksi mm. ympäristöluvan saanut maa-aineistenotto-alue kallionlouhintaa varten.

Väite viimeisestä erämaisesta kokonaisuudesta on liioiteltu ja perusteeton. Asian voi helposti todeta alla olevasta kuvasta, josta ilmenee Koloveden kansallispuiston (punaisella), läheisten rantojensuojelualueiden (keltaisella) ja Kakonsalon suojelualueen sijainnit. Linnasaaren kansallispuistokaan ei ole kaukana.

Savonlinnan kaupunki
Savonrannan ratayleiskaavan muutos



MRL 9 §:ssä todetaan, että kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus sekä selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia. Kaavaa varten on tehty kaavan luonne huomioiden riittävät ja perusteelliset selvitykset niille alueille, jolle kaavamutoksen vaikutukset voidaan katsoa ulottuvan.

Luontoselvitysten riittävyys ja luonnonsuojelulain mukaisuus

Luontoselvitys on tehty sillä laajuudella kuin kaavamutoksen voidaan katsoa perustellusti vaikuttavan luontoarvoihin ja sille alueelle, missä voimassa olevaa rantaosayleiskaavaa on muutettu. Selvityksellä on varmistettu, että rakentamiseen osoitetuilla alueilla ei ole sellaisia luontoarvoja, jotka estäisivät rakentamisen. Suurin osa kaava-alueesta on osoitettu metsätalouden piiriin jääväksi alueeksi ja siten kaavaan ei ole tehty mitään muutosta. Tältä osin selvityksen tekeminen ei ole ollut tarpeen, koska metsätaloutta ohjaa metsälaki ja toki myös luonnonsuojelulaki. Yleiskaavan M-alueelle ei MRL:n mukaan saa edes antaa puuston käsittelyyn liittyviä määräyksiä.

Natura-arvioinnista

Aloitusvaiheen viranomaisneuvottelussa 28.4.2017 ELY-keskus esitti Natura-tarvearvion tekemistä. Natura-tarvearvio oli jo kaavaluonnoksen kaavaselostuksessa. Kaavaprosessin aikana on pidetty viranomaisten kanssa neuvotteluja sekä pyydetty lausunnot viranomaistahojen kanssa. Missään

Savonlinnan kaupunki
Savonrannan ratayleiskaavan muutos

yhteydessä ei ole tullut esille, että kaavaselostuksen kohdassa 7.7. ilmenevä Natura-tarvearvio ei olisi ollut riittävä. Ympäristöviranomaiset ovat pitäneet tarvearvion johtopäätöksiä oikeina ja varsinaisen Natura-arvioin laatimista tarpeettomana.

Em. johtopäätöstä puoltaa myös Itä-Suomen yliopistossa tehty tutkimus ”Movement data and their application for assessing the current distribution and conservation needs of the endangered Saimaa ringed seal, Marja Niemi, Miina Anttila, Markku Viljanen ja Mervi Kunnasranta”, jossa on todettu, että minimi turvavälimatka norpan pesään on noin 800 m. Kaavan uudet rakennuspaikat sijoittuvat lähes kaksinkertaisen välimatkan päähän tiedossa olevista norpan pesistä.

Valituksessa on myös virheellisesti tai vähintään harhaanjohtavasti annettu ymmärtää, että vuokratavia loma-asuntoja olisi osoitettu Saimaan rantaan. Tämä väite on virheellinen ja perusteeton. RM-alueita on osoitettu muille järviolueille kansallispuistoissa kävijöitä varten.

Aluekokonaisuuden yhtenäisen suunnittelun tarve

Viranomaiset ovat kaavaprosessin aikana esittäneet suuremman aluekokonaisuuden suunnittelusta. Alueella on laajat Metsähallituksen hallinnassa olevat valtion maa-alueet, jotka ovat normaaleja talousmetsiä metsätalouden käytössä. Metsähallitus alueiden haltijana ja Savonlinnan kaupunki kaavoittajana ovat katsoneet, että alueeseen ei kohdistu tällä hetkellä erityisiä virkistyskäytön paineita eikä laajaa virkistyskäyttöä. Virkistyskäyttö ja retkeily kohdistuu viereisille suojelualueille. Metsähallitus ja kaupunki ovat katsoneet, että ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa kaava-aluetta. Kaavassa on huomioitu erityisesti Koloveden kansallispuistoon kohdistuvien matkailijoiden majoitustarve osoittamalla RM-alue Kieluan rannalla mahdollisimman lähelle kansallispuistoa maantien läheisyyteen.

Metsähallitus on sisäisesti käsitellyt kaavaratkaisua kaavaprosessin erivaiheissa ja todennut sen Metsähallituksen tavoitteiden mukaiseksi. Kaavan valmisteluun ovat osallistuneet kaikki Metsähallituksen vastuualueet mukaan lukien Luontopalvelut. Kaavaratkaisua on käsitelty Metsähallituksen aluejohtoryhmässä ja Metsähallituksen johtoryhmässä, joka on todennut sen olevan kaavoitusperiaatteiden mukainen. Väite siitä, että näin ei olisi, on perätön.

Emätilatarkastelusta

Voimassa olevaa kaavaa varten on tehty emätilatarkastelu sekä mitoituslaskelmat ja kaavamuutosta varten on selvitetty Metsähallituksen hallinnassa olevien tilojen rakennusoikeus voimassa olevan kaavan mitoitus-/emätilataulukosta. Rakennusoikeusselvitys / -laskelmat ovat olleet kaavaselostuksen liitteenä. Väite emätilatarkastelun puuttumisesta on täysin perätön.

Maakuntakaavan ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Viitaten kaavaselostuksen kohtaan 7.2, voidaan yksiselitteisesti todeta, että rantayleiskaavan muutos on voimassa olevien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen. Väite ristiriitaisuudesta on perusteeton. Huomioitavaa on, että Vuoksen vesistöaluetta koskevia tavoitteita ei ole mainintaa voimassa olevissa tavoitteissa.

Savonlinnan kaupunki
Savonrannan ratayleiskaavan muutos

Rantayleiskaavamuutos on myös Etelä-Savon Maakuntakaavan mukainen. Valittajien väite kaavamuutoksen ristiriitaisuudesta maakuntakaava merkintöjen ja määräysten kanssa on virheellinen ja perusteeton. Maakuntakaavan määräysten mukaan MU-alueen pääkäyttötarkoitus on edelleen maa- ja metsätalous. Huomioitavaa on, että maakuntakaavan MU-alueelle osoitetut rakentamisalueet (44 ha) ovat vain 1,7 % maakuntakaavan MU-alueen pinta-alasta (2500 ha). Siten rantayleiskaavan muutoksenkin jälkeen MU-alueen rantaviivasta jää edelleen yli 90 % rakentamattomaksi. Rakentamisen varaama pinta-ala ja rantaviiva ovat näin ollen niin vähäiset, ettei maakuntakaavan MU-alueella omaehtoinen retkeily ja metsästys vaarannu. Rakentamisen vähäinen suhteellinen osuus myös turvaa jatkosuunnittelumahdollisuuden, mikäli alueen virkistyskäyttö paineet alueella lisääntyvät.

Rantayleiskaavamuutoksessa on huomioitu maakuntakaavan MU-aluevaraus myös sillä, että Metsähallituksen laskennallisesta rakennusoikeudesta on jätetty osoittamatta 60 kpl (= 51 %).

Rakentamisen pieni määrä turvaa mm. ekologisten käytävien ja laajempien metsäisten alueiden olemassaolon. MRL:n säädökset estävät kaavan M-alueella puuston käsittelyyn liittyvien kaavamääräysten asettamisen.

RM-alueiden osoittaminen on mahdollista, vaikka rm-kohdemerkintää maakuntakaavassa ei olisi-kaan. RM-alueet ovat melko pienialaisia ja rakentamisen määrä määräytyy vasta ranta-asemakaavan perusteella. Todettakoon, että RM-aluevaraukset palvelevat/toteuttavat nimenomaan maakuntakaavan MU-alueen tavoitteita.

Rantaosayleiskaavan kaavamuutoksen vaikutukset Natura-alueisiin on arvioitu kaavatyön yhteydessä riittävässä ja perustellussa laajuudessa. Ympäristöviranomaisilla ei ole ollut asiaan huomauttamista.

Vaikutusten arviointi ja HAMA-työryhmän loppuraportti

Kaavaselostuksessa todetaan, että kaavaratkaisu tukee HAMA-työryhmän esitystä. Seikka on vain yksi peruste kaavaratkaisulle ja lähinnä taustoitusuonteinen. Se, että onko työryhmän loppuraportin vaikutusten arviointi kaikilta osin riittävä, ei tee kaavaratkaisusta lainvastaista. Kaavaselostuksessa ei arvioida työryhmän raportin laillisuutta tai sen työn vaikutuksia, vaan kaavaratkaisun vaikutuksia aivan kuten MRL edellyttää. Oleellista tässä on se, että parlamentaarinen työryhmä on esittänyt kansallispuistojen läheisyyteen matkailurakentamista, mitä toki myös viime vuoden kansallispuistojen vierailijamäärät puoltavat. Valittajien väite kaavamuutoksen maankäyttö- ja rakennuslain vastaisuudesta on virheellinen tältäkin osin.

Luonnonvarasuunnitelman huomioiminen kaavoituksessa

Luonnonvarasuunnitelma on huomioitu kaavaratkaisussa päätöksestä ilmenevin tavoin. Voimassa olevan Savonrannan rantayleiskaavan tilojen laskennallisesta rakennusoikeudesta on jätetty osoittamatta 95 rakennuspaikkaa. Uudet rakentamisalueet on osoitettu järville, joissa on jo ennestään rantarakentamista tai muille maanomistajille on osoitettu rakentamista. Koko voimassa olevan rantayleiskaavan alueella Metsähallituksen rantaviivasta jää vapaaksi yhteensä 97 %.

Kaavaratkaisu ei ole siten ristiriidassa luonnonvarasuunnitelmien tai Metsähallituksen sisäisten kaavoitusohjeiden kanssa. Todettakoon, että tällä asialla ei ole kaavan laillisuuden kanssa mitään tekemistä.

Savonlinnan kaupunki
Savonrannan ratayleiskaavan muutos

Maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimukset

Valituksessa tässä kohdassa ei ole millään tavalla yksilöity, miltä osin kaavaratkaisu olisi MRL:n sisältövaatimusten vastainen. Valituksessa ei myöskään ole tuotu esille, mitä virkistystarpeita alueella on, jota kaavaratkaisu estää tai esim. miltä osin suojele ei toteudu. Tältä osin viitataan edellä Natura-tarvearvioon liittyvään kohtaan lausunnossa.

Maakuntakaava on ollut ohjeena yleiskaavaa laadittaessa ja maakuntakaavaratkaisu ja sen tavoitteet on kaavaratkaisussa huomioitu riittävässä määrin ja lain edellyttämällä tavalla. Todettakoon, että valituksessa mainitaan rantakaava, joita suunnittelualueella ei ole. Valitus on siten virheellinen ja muutokin perusteeton.

Alueiden käyttötavoitteet ja niiden taustalla olevat KV-sopimukset ohjaavat mm. rantojen suojeleluun

Valituksessa viitataan vuoden 2008 valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, jotka eivät ole enää voimassa. Valtioneuvosto päätti uusista valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista 14.12.2017. Kaavamuuutos on näiden uusien tavoitteiden mukainen. Päätöksellä valtioneuvosto korvasi valtioneuvoston vuonna 2000 tekemän ja 2008 tarkistaman päätöksen valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista. Voimassa olevissa tavoitteissa ei ole enää mm. yleistavoitteita ja erityistavoitteita. Tältäkin osin valitus on täysin perusteeton.

Kaavaratkaisu ei millään tavoin estä mm. metsien kestäväää käyttöä tai vaaranna maaekosysteemiä. Kaava ei myöskään ole miltään osin kansainvälisten sopimusten vastainen.

Metsähallituksen kaavoitusperiaatesopimus sekä maaomaisuudesta luopumisen edellytysten vastaisuus - nimisessä kappaleessa esitetyistä väitteistä

Valituksen alainen valtuuston päätös koskee rantayleiskaavan muutosta, joten kaava on jo olemassa. Kyse ei ole siten uudesta kaavasta. Toiseksi alue ei ole täysin rakentamaton. Alueella on olevaa loma-asutusta ja voimassa olevassa kaavassa osoitettuja yksityisten lomakiinteistöjä. Kaavaratkaisussa on jätetty rantaviivasta yli 90 % rakentamisen ulkopuolelle ja yli 95 % maa-alasta rakentamisen ulkopuolelle. Virkistys- ja suojelutarpeet on kaavassa huomioitu erittäin hyvin. Lisäksi kaavaratkaisu on käsitelty Metsähallituksen johtoryhmässä, joka on todennut sen olevan kaavoitusperiaatteiden mukainen. Metsähallituksen kaavoitusta ohjaa Maa- ja Metsätalousministeriön, Ympäristöministeriön ja Metsähallituksen yhdessä laatimat kaavoitusperiaatteet, jotka Metsähallituksen hallitus on hyväksynyt (normi). Kysymyksessä ei ole kaavoitussopimus.

Valittajat ovat jostain syystä viitanneet valituskirjelmässä (s. 10) lakiin oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloatuottavia oikeuksia. Laki on ollut voimassa 1.10.1978 - 1.1.2003 ja se säänteli toimivaltaa luovuttaa eli esim. myydä valtion kiinteistövarallisuutta. Tämän lain on v. 2003 korvannut laki oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (973/2002), jonka esitöistä on kopioitu summittaisesti lauseita valitukseen. Näiden väitteiden ja perusteluiden tarkoitus jää täysin epäselväksi. Kumottu laki oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloatuottavia oikeuksia ja sen kumonnut laki säättää valtion kiinteistövarallisuuden luovutustoimivallasta, ei kaavoituksesta ja siten ne eivät liity mitenkään kaavaratkaisun laillisuuden arviointiin. Valituskirjelmien väitteet ovat tältäkin osin täysin virheellisiä ja ne sinänsä osuvasti kuvaavat valituksen perusteettomuutta jopa sovellettavan lainsäädännön suhteen.

Savonlinnan kaupunki
Savonrannan ratayleiskaavan muutos

Edellä mainittujen kahden seikan pois jättäminen valmistelusta rikkoo hallintolain 31 § selvitysvelvollisuutta

Savonlinnan kaupunki on hallintolain ja maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti selvittänyt asiaa päätöksenteon edellyttämällä tavalla. Sen tiedossa on ollut valtion maiden kaavoitusperiaatteet ja edellä lausutuun tavoin, kiinteistövarallisuuden luovutuslaki ei edes tule sovellettavaksi tapaukseen. Viitaten edellä lausuttuun, Metsähallitus hakijana on sisäisesti selvittänyt ja todennut kaavaratkaisun ja kaavamuutoksen laadinnan olevan metsähallituksen sisäisten kaavoitusperiaatteiden mukainen, jotka edellä todetun mukaisesti on laadittu yhdessä Maa- ja Metsätalousministeriön ja Ympäristöministeriön kanssa.

Lausunnon yhteenveto

Valituksessa esille nostetut 13 perustetta ovat kaikki sellaisia, että niiden perusteella (joko yksittäisen perusteen tai yhteisesti kaikkien perusteiden nojalla), ei kaavaa voida kokonaan tai osittainkaan kumota tai muuttaa.

Valituksessa ei ole esitetty mitään sellaista uutta seikkaa, jonka perusteella voitaisiin todeta, että valtuuston päätös olisi lainvastainen. Valitus tulee hylätä kokonaisuudessaan lakiin perusteettomana.

Vaatimus oikeudenkäyntikuluista tulee myös hylätä perusteettomana.

FCG Finnish Consulting Group Oy



Timo Leskinen, DI