



19.9.2024

Vastaanottaja:
ITÄ-SUOMEN HALLINTO-OIKEUS

Lausuntopyyntö:
6.9.2024
Diaarinumero 1467/03.04.04.04.16/2024

Valituksenalainen päätös:
Savonlinnan kaupunginvaltuusto, 10.6.2024 § 42
Asemakaavan hyväksyminen; Savonniemi

Valittaja:
[REDACTED] ja 16 muuta osallista

Lausunnon antaja:
Savonlinnan kaupunginhallitus

Lausunto Itä-Savon hallinto-oikeudelle valitukseen kaupunginvaltuuston päätöksestä 10.6.2024 § 42 Asemakaavan hyväksyminen; Savonniemi

ASIA

Savonlinnan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt asemakaavamuutoksen Savonniemeen, kaupunginosaan 2 korttelin 21 sekä viereisille katu-, virkistys- ja vesialueille.

[REDACTED] ja 16 muuta osallista ovat tehneet hyväksymispäätöksestä valituksen.

Valituksessa vaatimuksena esitetään, että Savonlinnan kaupunginvaltuuston päätös Savonniemen asemakaavan hyväksymisestä on kumottava, koska asemakaava ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain vaatimuksia (I §, 39 §, 42 §, 54 §, 55 a §, 117 §).

Itä-Suomen hallinto-oikeus on pyytänyt Savonlinnan kaupungilta valituksesta lausunnon.

LAUSUNTO

1)

Valittajan mukaan asemakaava on sisällöltään maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) yleisen tavoitteen (1 §) vastainen ja että toteutuessaan kaava huonontaa elinympäristöä ja vie pohjan ekologisesti, sosiaalisesti ja kulttuurillisesti kestävältä kehitykseltä.

Maankäyttö- rakennuslain 1 § (Lain yleinen tavoite) on tavoitesäännös, joka ei ole velvoittava.

Asemakaavan ja toteutuessa ja rantaraitin valmistuessa Savonniemen ranta tulee olemaan käyttävissä virkistysalueena nykytilannetta paremmin. Uusi rantaraitti tulee sijoittumaan asemakaava-alueen lounaiskulmassa rantaviivan tuntumaan, muilta osin rantaviiva ja rantakalliot säilyvät nykyisellään. Alueen itäreunalla rantavyöhyke, mukaan lukien tervalepät, on suojeltu. Rantavyöhykkeen leveys ei muutu; hotellin tontin raja sijoittuu nykyisen tenniskentän verkkoaidan kohdalle.

Uimahallin, Huvilan ja Uimahallinkadun välinen alue ei ole nykytilanteessakaan virkistyskäytössä; alue on jo suurelta osin pysäköintialuetta.

Asemakaavan mukaisesti toteutuneessa tilanteessa hotellirakennus on meluesteenä konserttiteltan ja pihojen välissä, joten tilanne on lähialueen asukkaiden kannalta nykyistä tilannetta parempi.

Kaavamääräyksen mukaan yleisötapahtumien järjestäjän on huolehdittava siitä, ettei melutaso ylitä valtioneuvoston antamia ohjeita kaava-alueen ulkopuolella sijaitsevilla asuin-, potilas- ja majoitusrakennusten piha-alueilla.

Konserttitoiminnalle tarvitaan ympäristölupa, jossa esitetään tarkemmat määräykset äänitasosta ja sen tarkkailusta.

2)

Valittajan mukaan asemakaava ei täytä yleiskaavan sisältövaatimuksia.

Alueella on voimassa oikeusvaikutteinen ydinkeskustan osayleiskaava, hyväksytty 30.1.1995 ja Savonniemen itärantaa koskeva muutos, hyväksytty 26.9.2011.

Näin ollen, yleiskaavan sisältövaatimukset eivät koske asemakaavaa. Yleiskaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa.

Yleiskaavassa kaavamuutosalueen rannat on osoitettu virkistysalueeksi ja rannassa niemen ympäri kulkee ulkoilureitti. Huvilan alue on osoitettu

liikerakennusten alueeksi (KL) ja uimahallin ympäristö urheilutoimintaa palvelevien rakennusten alueeksi (YU).

Liikerakennusten alueet on tarkoitettu mm. hotelleja ja ravintoloita varten. Vaikka KL- ja YU-alueiden rajaus yleiskaavassa ei täysin vastaa asemakaavamuutoksessa esitettyä, ravintolan, hotellin ja uimahallin muodostama kokonaisuus alueella on yleiskaavan tavoitteiden mukainen yleiskaavan yleispiirteisyys ja ikä huomioon ottaen.

Uusi strateginen yleiskaava Savonlinnaan on valmisteilla. Yleiskaavaehdotus oli nähtävänä 14.12.2023–14.2.2024. Kaava laaditaan oikeusvaikutteisena.

Asemakaavamuutos on yleiskaavaehdotuksen mukainen.

3)

Valittajan mukaan asemakaava ei täytä asemakaavan sisältövaatimuksia;

"MRL 54 §:n mukaan rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. 117 §:n mukaan rakennuksen tulee soveltua rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset."

Hotelli sijoittuu valtakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuuriympäristön (RKY) ja valtakunnallisesti arvokkaan maisema-alueen (VAMA) rajalle sekä Savonlinnan kansallisen kaupunkipuiston läheisyyteen.

MRL 18 §:n mukaisesti Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on valvottava, että kaavoituksessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat.

Etelä-Savon ELY-keskusta sekä myös Savonlinnan museota on kuultu ja niiden lausunnot on huomioitu. 17.1.2024 päivätystä ehdotuksesta II Etelä-Savon ELY-keskus lausunnossaan (7.3.2024) johtopäätöksenä toteaa;

"ELY-keskus katsoo, että Savonlinnan kaavoituspalvelut on kokonaisuutena onnistunut yhdistämään kaava-alueen keskenään ristiriitaiset tavoitteet varsin tyydyttävästi. Savonniemen pitkähkö kaavaprosessi osoittaa, kuinka huolellinen suunnittelu, osallistaminen ja eri näkökulmien aito huomioiminen lopulta johtaa punnittuun ja perusteltuun ratkaisuun. ELY-keskuksen käsitys kuitenkin on, että Savonniemen valtakunnallisesti merkittävän ympäristön vaaliminen edellyttää vielä aiemmin tässä lausunnossa esitettyjen seikkojen huomioon ottamista."

Asemakaavaan tehtiin vielä nähtävillä olon jälkeen Etelä-Savon ELY-keskuksen esittämiä muutoksia, mm.; itärannan puistoaluetta on levennetty ja tervaleppien säilyminen on turvattu, pysäköintialuetta on pienennetty ja pysäköintialueelle on määrätty istutettavaksi puita ja pensaita.

Etelä-Savon ELY-keskus ja museo eivät tehneet kaavapäätöksestä valitusta.

Kaavan mahdollistamalla uudisrakentamisella on, kuten uudisrakentamisella aina on, vaikutuksia lähiympäristöön ja maisemaan. Vaikutukset voivat olla, eri osallisten kannalta katsoen, positiivisia tai negatiivisia.

Harkintavalta asiassa on kaupunginvaltuustolla.

MRL 54 §:n mukaisesti asemakaavaa laatiessa on vaalittu rakennettua ympäristöä, eikä siihen liittyviä erityisiä arvoja hävitetä, Asemakaavalla ei aiheuteta kenenkään elinympäristön laadun merkityksellistä heikkenemistä, eikä myöskään aiheuteta sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Asemakaavassa on määräykset, joilla varmistetaan, että toteutuva hotellirakennus täyttää MRL 54 §:n ja 117 §:n vaatimukset.

Kaupunginvaltuustolla on oikeus painottaa kaavan erilaisia sisältövaatimuksia haluamallaan tavalla, kunhan kaikki sisältövaatimukset otetaan punninnassa laissa edellytettyllä asianmukaisella painoarvolla huomioon ja kaavaratkaisu perustuu maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä edellytettyihin riittäviin selvityksiin.

MRL 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteina on edistää mm. yhdyskuntarakenteen, alueiden käytön ja yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta, elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittämistä sekä palvelujen saatavuutta.

Asemakaavoituksen sisältöä ohjaavat oikeudellisesti sitovasti mm. maankäyttö- ja rakennuslaki, oikeusvaikutteinen yleiskaava ja valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet.

1.4.2018 voimaan tulleissa valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa todetaan tavoitteina mm.:

”Luodaan edellytykset vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle, joka tukeutuu ensisijaisesti olemassa olevaan rakenteeseen.

Edistetään palvelujen, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden hyvää saavutettavuutta eri väestöryhmien kannalta. Edistetään kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä sekä viestintä-, liikkumis- ja kuljetuspalveluiden kehittämistä.

Merkittävät uudet asuin-, työpaikka- ja palvelutoimintojen alueet sijoitetaan siten, että ne ovat joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn kannalta hyvin saavutettavissa.”

Kuntalain mukaan kunnan tulee edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

Asemakaavasta päätettäessä kaupungin tulee punnita hankkeen etuja ja haittoja kokonaisvaltaisesti. Kaupungin tavoitteena on ydinkeskustan vetovoiman

lisääminen. Hotelli- ja konserttitoiminta lisää kävijöiden määrää koko keskustassa ja vaikuttaa siten koko kaupungin vetovoimaan ja talouteen. Kaupunki hyötyy myös mm. kiinteistöjen vuokratuloista, veroista sekä työpaikoista.

Hotelli- ja matkailupalveluiden, yleisötapahtumien, sekä myös veneilypalvelujen sijoittaminen kävelymatkan päähän ydinkeskustasta valmiin katuverkon yhteyteen ja lähelle linja-auto- ja juna-asemaa edistää toimivuutta, hyvää saavutettavuutta sekä taloudellisesti ja ekologisesti kestävästä yhdyskuntarakennetusta. Yhdyskuntarakenteen tiivistäminen edistää myös kestävästä kehityksestä, ilmastotavoitteiden toteutumista sekä tavoitteita päästöjen vähentämiseksi.

4)

Valittajan mukaan kaavaselostuksessa ei anneta totuudenmukaista kuvaa kaavoitettavan alueen ympäristöstä ja maisemasta.

Asemakaava-alueen pohjoisrajalta Olavinkadulle on noin 350 metriä ja Kauppatorille noin 230 metriä. Mitat ovat suorat etäisyydet kartalta mitattuna

Asemakaavan aineistona on mm.;

- Kaksi 2D-havainnekuvaa asevakaavan mukaisesti toteutuneesta ja osittain toteutuneesta tilanteesta (liite 7).
- Karttaesitys, missä näkyy alueen suhde mm. Olavinlinnaan (liite 7).
- Useita näkymäkuvia lintuperspektiivistä asemakaavan mukaisesti toteutuneesta tilanteesta (liite 7).
- Kaksi silmän korkeudelta otettua valokuvaa, mihin on mallinnettu hotelli ja muut muutokset. Toinen kuva on Haapasalmen kevyen liikenteen sillalta ja toinen idästä (liite 8B).
- Arkkitehtitoimiston laatimat piirustukset, jotka esittävät yhden mahdollisen vaihtoehdon rakennuksen arkkitehtuurille (liite 8a).
- Htm-3D-malli, millä kaavan mukaisesti rakennettua tilannetta voi tarkastella mistä suunnasta tahansa. Linkki htm-3D-malliin on selostuksessa (sivut 4 ja 69), liitteessä 7 (sivu 5) sekä nähtävilläoloaikoina kaavoituspalveluiden nettisivuilla.
- Selostuksessa on runsaasti valokuvia nykytilanteesta.

Selostuksessa on sanallisesti kuvattu kaavan vaikutukset maisemaan ja kaupunkikuvaan.

Havainnollistava materiaalia on siis varsin runsaasti.

Materiaalin perusteella voidaan todeta, että Savonniemen maiseman pääperiaate tulee säilymään; rannat ovat viheralueina ja sisäosat tehokkaasti rakennettua kerrostalovaltaista kaupunkikeskustaa.

Haapasalmen näkymissä on jo useita suunnilleen yhtä korkeita rakennuksia. Kerrostalot ovat luonteva osa kaupunkikuvaa ja arkkitehtuuriltaan onnistunut uusi kerrostalo kohentaa yleisilmettä.

Asemakaava perustuu MRL 9 §:n vaatimalla tavalla kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitetty suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen vaikutukset.

Lopuksi

Kuntalain 135 §:n mukaan valtuuston päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta.

Valituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen. Valittajan tulee esittää valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä.

Savonlinnan kaupunki toteaa, että valituksenalainen päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, kaupunginvaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä päätös ole muutoinkaan lainvastainen.

Valituksessa ei ole esitetty seikkoja, mihin perustuen päätös asemakaavan hyväksymisestä olisi lainvastainen.

Savonlinnan kaupunki esittää, että valitus perusteettomana hylätään ja kaupunginvaltuuston päätös pysytetään kokonaisuudessaan voimassa.

Savonlinnan kaupunginhallitus