

Turun hallinto-oikeudelle

ASIA

Vastine / lausunto valitukseen Uudenkaupungin kaupunginvaltuuston päätöksestä 31.3.2025 § 23 (Uudenkaupungin Kalannin alueen osayleiskaava)

VALITTAJA

Katariina Vapola, asiamiehenä DI Pasi Lappalainen/Nosto Consulting Oy

VALITUS:

Valituksessa esitetään, että Uudenkaupungin kaupunginvaltuuston päätös 31.3.2025 § 23 tulee kumota kokonaisuudessaan virheellisenä ja lainvastaisena.

LAUSUNNON ANTAJA

Uudenkaupungin kaupunki

VAATIMUS

Uudenkaupungin kaupunki katsoo, että valitus on perusteeton ja pyytää, että Turun hallinto-oikeus hylkää sen kokonaisuudessaan. Kalannin osayleiskaava on laadittu voimassa olevan alueidenkäyttölain, ja sitä edeltävän Maankäyttö- ja rakennuslain ja täydentävien asetusten sekä vuorovaikutus- ja selvitysvelvoitteiden mukaisesti.

TOIMIVALLASTALAUSUNNON ANTAMISEEN

Turun hallinto-oikeus on pyytänyt Uudenkaupungin kaupunginhallitusta hankkimaan kaupunginvaltuuston lausunnon valtuuston päätöksestä 31.3.2025 § 23 (Uudenkaupungin Kalannin alueen osayleiskaava) tehdyn valituksen takia.

Kuntalain 90 §:n mukaan kunnalla on oltava hallintosääntö, jossa annetaan tarpeelliset määräykset muun muassa toimielimistä ja toimivallan siirtämisestä. Uudenkaupungin kaupungin voimassa olevan hallintosäännön (voimaan 01.01.2025) 37 §:n 35 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää lausunnon antamisesta valtuuston hyväksymistä päätöksistä tehdyistä valituksista. Kaupunginhallitus voi antaa lausunnon valtuuston päätöksestä tehdystä valituksesta, jos kaupunginhallitus katsoo, ettei valtuuston päätöstä ole valituksessa esitetyillä perusteilla kumottava.

Ottaen huomioon edellä esitetty, tämän lausunnon toimivaltaisena antajana on lausunto-pyyynnöstä poiketen kaupunginhallitus.

LAUSUNTO

Kalannin osayleiskaava on laadittu strategisena yleiskaavana mittakaavaan 1:25 000, jossa osoitetaan maankäytön kehittämisen tavoitteiden pääasialliset suuntaviivat. Osayleiskaava sisältää myös tarkemman ranta-alueiden kaavan, mittakaavassa 1:10 000. Ranta-alueiden kaavassa on osoitettu loma-asuntojen rakennuspaikat. Hyväksyttyä ranta-alueiden kaavaa voidaan käyttää suoraan rakennusluvan myöntämisen perusteena.

Meiskaavassa on siis vahvistettu erikseen sekä Kalannin alueen osayleiskaavakartta että tarkempi ranta-alueiden kaavakartta. Lisäksi on vahvistettu erillinen kartta kaava-alueiden suojelukohdeista. Valitus kohdentuu ranta-alueiden kaavaan ja koskee pääasiassa ranta-alueiden kaavassa käytettyä kantatilamitoituslaskelmaa ja rakennusoikeuden määrittystä.

Kantatilaselvityksen virheellisyys ja maanomistajien yhdenvertainen kohtelu

Vä litus:

Vä lituksessa väitetään, että osayleiskaavan liitteenä oleva kantatilaselvitys on epäselvä, todennäköisesti monelta osin vanhentunut ja ennen kaikkea virheellisesti laadittu. Selvityksen perusteella ei ole mahdollista arvioida, miten kiinteistökohtaisesti on päädytty selvityksessä esitettyihin muunnetun rantaviivan pituuksiin. Sellaisenaan selvitys ei ole riittävä, eikä se täytä alueidenkäyttölain 9 §:n vaatimuksia. Hyväksytyn osayleiskaavan taustaksi laadittu kantatilaselvitys on puutteellinen ja johtaa maanomistajien eriarvoiseen kohteluun.

Osayleiskaavan kaavaselostuksen mukaan ranta vyöhykkeen kanta tilamitoitus perustuu vuonna 2000 tehtyyn selvitykseen, jota kaupunki on täydentänyt 2017. Täydennyksestäkin on siis kulunut jo kahdeksan vuotta. Sanomattakin on selvää, että kiinteistöjaotuksessa on tapahtunut tämän jälkeen siinä määrin muutoksia, että laadittua selvitystä ei voida pitää enää ajanmukaisena miltään osin, tai vähintäänkin siihen sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä, jotka kyseenalaistavat selvityksen luotettavuuden.

Osayleiskaavan kaavaselostuksessa ja selostuksen liitteenä olevassa kantatilaselvityksessä käytetään ristiin termejä "todellinen rantaviiva", "muunnettu rantaviiva" ja "mitoitusrantaviiva", joille on vaikeasti löydetty vissä yhtenäisiä perusteluja. Kaupungin antamassa vastineessa (kaavaselostuksen liite 11 Ehdotusvaiheen 2 vastineet) todetaan, että kantatilaselvityksessä rakennusoikeuden laskentaan liittyen mitoitusrantaviivan määrä on todettu sarakkeessa "muunnettu rantaviiva". Tämän selvityksen perusteella on tulkittava, että kaavan laatija tarkoittaa termeillä "muunnettu rantaviiva" ja "mitoitusrantaviiva" samaa asiaa.

Vastine:

Kaavan laadinta on käynnistynyt vuonna 2000. Tällöin on tehty kantatilaselvitys ja ranta-rakennusoikeuslaskenta. Tämän aineiston perusteella on laadittu kaavaluonnos. Kaavan laadinta on pysähtynyt tähän vaiheeseen resurssipulan takia. Kaavaprosessi on käynnistetty uudelleen keuhällä 2016, jolloin kaupunki kilpailutti konsultin laatimaan kaavaa. Tällöin on todettu kantatilaselvityksen ja rantarakennusoikeuslaskennan päivittäminen tarpeelliseksi. Kantatilatarkasteluajankohta on pysynyt samana koko kaavan laadinnan ajan eli kantatilatarkastelussa on käytetty vuotta 1969. Kiinteistörekisterikartta ja rakennusoikeuslaskenta on päivitetty syksyllä 2017. Alkuperäinen mitoitusselkelma on v. 2000 tehty sen aikaisen peruskartan pohjalla, mittakaavassa 1:20 000.

Meiskaavan kantatilamitoitusta on käytetty myös perusteena kaavan laatimisen aikana myönnettyihin poikkeuslupiin. Maanomistajien yhdenvertaisuuden takaamiseksi samoja laskentaperusteita on käytetty koko kaavaprosessin ajan.

Kantatila mitoituksessa on käytetty Uudenkaupungin yleiskaavan mukaisia mitoitusnormeja:

- I / MVELi 4 las / ranta km tai 1 las / 3 ha maa-aluetta, jolloin pienempi luku on tilan enimmäisrakennusoikeus. Rantaviivasta vähintään 60 % tulee jättää vapaaksi. Rantakaavalla voidaan tapauskohtaisesti, erityisistä syistä rakennusoikeutta siirtää.

Arvokkailla maisema-alueilla, luontoarvioltaan arvokkailla alueilla sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkailla alueilla rakennusoikeus pyritään siirtämään saman maanomistussyksikön muille rannanosille pois em. arvokkailta alueilta.

Kaavaselostuksen luvussa 4.2.2.4 todetaan kantatilatarkastelusta mm. seuraavaa:

4.2.2.4 kanta kiinteistötarkastelu

Kantakiinteistön käyttämänä rakennusoikeutena huomioidaan erotetut lomarakennuspaikat, rakennetut loma-asunnot, myönnetty rakennus- ja poikkeusluvat loma-asunnoille itse kiinteistöllä tai erottamattomilla rakennuspaikoilla sekä juridisesti sitovat luovutussasiakirjat sellaisille erottamattomille rakennuspaikan vaatimukset täyttävälle määrälle, jotka tulevat kaupungin tietoon kaavaehdotuksen valmistumiseen mennessä (ts. alueella tehdyt kaupat otetaan huomioon ehdotusvaiheeseen asti).

Edellä todetun perusteella voidaan todeta, että kantatilatarkastelun ajankohta on pysynyt samana koko kaavan laadinnan ajan ja kiinteistönmuodostumista on seurattu kaavaehdotuksen laadintaan saakka eli olevien kantatilojen nykyisten kiinteistöjen muodostumista on tarkistettu tarpeen mukaan. Tällä menettelyllä selvitys on ajanmukainen eikä sisällä valituksen mukaisia epävarmuustekijöitä.

Kaavaselostuksessa on kerrottu, että miten kantatila / kiinteistökohtainen rantarakennusoikeus lasketaan ja että miten mitoituksen perusteena oleva mitoitusrantaviiva lasketaan. Selostuksessa on kerrottu mitoitusrantaviivan mittaamisen periaatteet (50 metrin murtoviiva) sekä laskennassa käytettävät alennuskertoimet. Kaavaselostuksessa on myös todettu rakennusoikeuden laskennassa käytetyt mitoitusnormit.

Kaavaselostuksen liitteenä on kantatilaselvitys, jossa on esitetty kantatila / kiinteistökohtainen rantarakennusoikeus. Rantaviivana ei ole pidetty täysin umpeenkasvaneiden lahtien pohjukoita, vaikka ne nykyisen maastokannan kartalla on esitetty sinisenä eli vesialueena.

Edellä todettujen asioiden perusteella voidaan todeta, että kaava-asiakirjat antavat asianosaiselle tiedot rantarakennusoikeuden laskemiseksi. Tämän perusteella asianosainen voi tarkastella rakennusoikeuden määrää verrattuna kantatilaselvityksessä todettuun rakennusoikeuden määrään. Valituksessa esitetty kaavaselostuksen mukaisen termin "mitoitusrantaviiva" esittäminen kantatilalistauksessa termillä "muunnettu rantaviiva" ei estä asianosaista toteamasta rantarakennusoikeuden määrää eikä asia vaikuta kaavaratkaisuun.

Hakijan omistuksessa olevien rantakiinteistöjen rakennusoikeuden määrittely

Välitus:

Kantatilaselvityksen mukaan VAPOLA-kiinteistön todellisen ranta viivan pituus olisi 180 metriä ja muunnettua ranta viivaa olisi 80 metriä. Mikäli muunnetun ranta viivan määrittelyssä on käytetty alennuskerrointa, se ei ilmene laaditusta selvityksestä. Välituksessa esitetyn karttaesityksen mukaan todellisen ranta viivan pituus kiinteistöllä on noin 270 metriä, ja muunnettua ranta viivaa on noin 260 metriä (mitattu 50 metrin murtoviivana).

Kantatilaselvityksen mukaan KAITAJÄRVI-kiinteistön todellisen ranta viivan pituus olisi 360 metriä ja muunnettua ranta viivaa olisi 100 metriä. Mikäli muunnetun ranta viivan määrittelyssä on käytetty alennuskerrointa, se ei ilmene laaditusta selvityksestä. Välituksessa esitetyn karttaesityksen mukaan todellisen ranta viivan pituus kiinteistöllä on noin 375 metriä, ja muunnettua ranta viivaa on noin 340 metriä (mitattu 50 metrin murtoviivana).

Kantatilaselvityksen mukaan Perkkio-kiinteistön todellisen ranta viivan pituus olisi 190 metriä ja muunnettua ranta viivaa olisi 95 metriä. Mikäli muunnetun ranta viivan määrittelyssä on käytetty alennuskerrointa, se ei ilmene laaditusta selvityksestä. Välituksessa olevan karttaesityksen mukaan todellisen ranta viivan pituus kiinteistöllä on noin 225 metriä, ja muunnettua ranta viivaa on noin 215 metriä (mitattu 50 metrin murtoviivana). Kuten edellä esitetyistä laskelmista käy ilmi, laadittu kantatilaselvitys ei anna luotettavaa kuvaa Muutoksenhakijan kiinteistöjen osalta, miten esitettyyn lopputulokseen on päädytty.

Vastine:

Rakennuspaikkojen osoittaminen perustuu maanomistajien tasapuolisen kohtelun toteuttamiseksi kaavaselostuksessa todettuihin rantarakennusoikeuden mitoitusperusteisiin. Tämän perusteella voidaan todeta, että rantarakennusoikeuden laskennassa on käytetty mitoitusrantaviivan (muunnetun rantaviivan) laskennassa kaavaselostuksessa todettuja alennuskertoimia. Alennuskertoimia ei ole merkitty selostuksen liitteenä olevaan tilalistaukseen, mutta niiden käyttö on selkeästi kerrottu kaavaselostuksessa. Lisäksi kantatilatilistauksessa on todettu todellinen rantaviivan määrä ja mitoitusrantaviiva sarakkeessa ”muunnettu rantaviiva”. Kantatila- ja kiinteistökohtainen laskennallinen rantarakennusoikeus on todettu kantatilatilistauksen sarakkeessa ”normirantaviiva”. Näin ollen voidaan todeta, että asianosainen voi tarkistaa rantarakennusoikeuden määrän asiakirjojen perusteella. Rantaviivan tulkinnassa on myös huomattava kiinteistön rannan laatu, joka näkyy liitteenä olevissa kuvissa.

Kaitajärven tilan ranta-alueella sijaitsee rakennettu rakennuspaikka, joka on kaavassa osoitettu pientalojen asuntoalueeksi A-4. Kaavamääräys: Rakennusoikeus yhtä pysyvää asumiseen tarkoitettua rakennuspaikkaa kohden on enintään 300 m². Rakennuspaikan on oltava vähintään 3000 m² ja sen tulee olla sijainniltaan, muodoltaan, maastosuhteiltaan ja maaperältään tarkoitukseen sovelias. Rakennuspaikalla tulee olla saatavissa juomakelpoista vettä ja jätevedet on voitava käsitellä talousjätevesien käsittelyä koskevien vaatimusten mukaisesti. Kaavassa on lisäksi osoitettu rakennuspaikka 1999 myönnetyn rakennusluvan

perusteella rakennetulle saunarakennukselle. Yhtä rakennuspaikkaa kohden tarvitaan mitoitusrantaviivaa 250 m ja valittajan kiinteistölle on osoitettu vakituisen asunnon rakennuspaikka. Mitoitus osoittaa, että toiselle rakennuspaikalle ei ole laskennallisesti perusteita.

Valituksessa esitetyt kiinteistöt, joihin tilannetta on verrattu:

Kiinteistö Linnunpesä on mitoituslaskennan aikana ollut jo rakennettu.

Kiinteistö Kanerva 895-412-3-4 on muodostunut yhdistämällä kiinteistöt 895-412-3-1 ja 895-412-3-2. Yhdistäminen on tapahtunut v.2022. Näistä 895-412-3-2 on ollut rakennettu ja 895-412-3-1 rakentamaton. Tilat ovat olleet kantatiloja, sillä toinen on muodostunut alun perin vuonna 1928 ja toinen 1941. Kanerva I on muodostunut yhdessä tilan Purtilpään kanssa kantatilaksi.

Kiinteistöt ovat olleet eri omistajilla ja niitä on tulkittu omina rakennuspaikkoinaan viitaten kantatilatarkasteluun.

Puuttuvat vesistöalueet kantatilaselvityksessä

Vä litus:

Vä lituksessa esitetään, että Muutoksenhakijan omistamaan VAPOLA-kiinteistöön sisältyy myös osa Kakkuri-nimisestä lammesta, joka täyttää vesistön kriteerit ja jota ei ole huomioitu kanta tilaselvityksessä.

Vastine:

Tarkempi mittakaavainen rakennuslupien perusteena oleva kaava on laadittu selkeille järviolueille. Kyseinen lampi on osoitettu yleiskaavassa M-alueena eli maa- ja metsätalousalueena ja sen ei ole katsottu olevan vesistö. Kakkuri lammen vesipinta-ala on n. 5000 m². Tällaiset pienet vesialueet on jätetty pois ranta-alueiden osayleiskaavasta eikä niiden rantaviivaa ole laskettu mitoituksessa. Katso liitekartta 7.

Kaavaehdotukseen tehdyt muutokset nähtävilläolon jälkeen

Vä litus:

Vä lituksessa esitetään, että hyväksymisvaiheessa kaavakartalle lisätty perinnebiotooppialueen merkintä (pb, kohde 67 "Vä polan haat ja rantaniitty") on olennainen muutos, josta ei ole tiedotettu, eikä sen vaikutuksia ole arvioitu.

Vastine:

Uudenkaupungin kaupunki toteaa, että kyseinen lisäys perustuu Varsinais-Suomen ELY-keskuksen antamaan lausuntoon, joka koski Kalannin osayleiskaavan ehdotusvaiheen 2 nähtävilläoloa. Lausunnossa ELY-keskus edellytti, että tietyt valtakunnallisessa perinnebiotooppiselvityksessä tunnistetut kohteet merkitään kaavakartalle. Selvitys ei ollut osa kaavan laatimisen yhteydessä tehtyjä kaupungin omia luontoselvityksiä, vaan ELY-keskuksen myöhemmin teettämä aineisto. Kohde 67 kuuluu näihin tunnistettuihin perinnebiotooppeihin.

ELY-keskuksen ja kaupungin välisessä viranomaisneuvottelussa todettiin yhteisymmärryksessä, että kyseessä on vaikutuksiltaan vähäinen täydennys, eikä se siten edellytä kaavaehdotuksen uudelleen asettamista nähtäville MRA32 §:n tarkoittamalla tavalla.

Perinnebiotooppialueita koskeva kaavamerkintä on luonteeltaan informatiivinen. Määräyksen mukaisesti alueella on erityistä maisemallista tai kulttuurihistoriallista arvoa sekä mahdollisesti uhanalaisia kasvilajeja ja/tai luontotyypppejä, jotka on huomioitava rakentamisen ja muun maankäytön suunnittelussa. Merkintä ei estä alueen käyttöä tai rajoita rakennusoikeutta. Se ei estä maanomistajaa harjoittamasta alueella maataloutta tai muuta tavanomaista käyttöä. Määräys ei myöskään aiheuta maanomistajalle kohtuutonta haittaa.

Kaavassa osoitettu perinnebiotooppialueen merkintä ei sido maanomistajaa sellaisiin toimenpiteisiin tai rajoituksiin, joita ei olisi jo lähtökohtaisesti edellytetty muussa lainsäädännössä. Perinnebiotooppien mahdollisesti sisältämät uhanalaiset lajit ja luontotyypit ovat siten suojattuja kaavasta riippumatta.

Näin ollen kaavamerkinnän tarkoitus on ennen kaikkea tuoda esiin alueen erityispiirteet ja ohjata niiden huomioon ottamista, ei asettaa uusia oikeudellisia velvoitteita. Kaupunki katsoo, ettei kyse ole MRA 32 §:ssä tarkoitetusta olennaisesta muutoksesta, eikä kaavan uudelleen nähtäville asettaminen ole ollut tarpeen.

Kaupungin perusteltu kannanotto kaavaehdotuksesta esitettyyn mielipiteeseen ja ilmoitus kaavan hyväksymisestä

Välitus:

Välituksessa väitetään, ettei muistutukseen ole vastattu MRL 65 §:n edellyttämällä tavalla ja että valittajalle ei ole toimitettu kaupungin perusteltua kannanottoa.

Vastine:

Kaupunki toteaa, että muistutuksen käsittely on dokumentoitu asianmukaisesti kaupungin hallituksen pöytäkirjassa 31.3.2025 § 23, ja siinä otetaan kantaa valittajan esittämiin huomioihin. Kaupunki on kirjeitse toimitannut tiedon kaavan hyväksymisestä ranta-alueen maanomistajille, ulkopaikkakunnilla asuville kaava-alueen maanomistajille ja muistutuksen jättäneille. Muistutuksen tekijän asiamiehen (Pasi Lappalainen) postiosoite on ollut kaupungin tiedossa ja mukana postituslistalla. Sitä onko posti hukannut kirjeen vai onko tapahtunut jokin muu, inhimillinen virhe on vaikea selvittää. Mikäli kirjettä ei olisi lähetetty olisi se puutteellista hallintomenettelyä, mutta ei sellainen virhe, joka olisi MRL:n tai alueidenkäyttölain mukaisen vuorovaikutusveloitteen toteutumisen kannalta ratkaiseva.

On huomattava, että muistutuksen sisältö on käsitelty asianmukaisesti päätöksenteon yhteydessä ja perustelut ovat nähtävissä julkisessa pöytäkirjassa. Kaupunki katsoo, että muistutuksen käsittely on täyttänyt lain vaatimukset vuorovaikutuksesta siinä määrin, ettei osallistumisoikeus ole tosiasiallisesti estynyt. Lisäksi ainakin maanomistaja on saanut tiedon päätöksenteosta valitusajan puitteissa ja on käyttänyt oikeuttaan hakea muutosta.

Muut havainnot

Välitus:

Muutoksen hakijan kiinteistöjen alueelle kohdistuu kaavakartalla merkintä luo 42, jolle ei löydy vastinetta kaavaselostuksen liitteestä 12 Luontokohteiden luettelo,

Vastine:

Kaavamääräyksessä on sanottu, että numero viittaa kaavaselostuksen liitteen kohdenumerointiin. Liitteissä 2a ja 2b asia on kerrottu. Kohde on uudemmassa luontoinventoinnissa merkitty kohteeksi 42 ja todettu, että vuoden 1999 luontoselvityksessä se on merkitty numerona 40. Kohde on Kaitajärvi. Se on paikallisesti arvokas lintujärvi.

4. YHTEENVETO

Valituksessa esitetyt väitteet eivät osoita sellaisia oikeudellisia tai menettelyllisiä virheitä, joiden perusteella Kalannin osayleiskaava tulisi kumota. Perinnebiotooppialueiden kartta-merkintöjen tarkennukset eivät ole vaikutuksiltaan sellaisia, että ne olisivat olennaisia muutoksia MRA32 §:n tarkoittamassa mielessä. Lisäksi muistutuksen käsittely on tapahtunut laissa säädettyssä menettelyssä, ja valittajan osallistumisoikeus on toteutunut.

Uudenkaupungin kaupunki pyytää, että Turun hallinto-oikeus hylkää valituksen kokonaisuudessaan.

Liitteet:

- | | |
|---------|---------------------------------------|
| Liite 1 | Yleiskartta valitusalueen sijainnista |
| Liite 2 | Alue, jolle valitukset kohdistuvat |
| Liite 3 | Kiinteistörajat ilmakuvan päällä |
| Liite 4 | Kiinteistörajat maastokartan päällä |
| Liite 5 | Viistokuvat |
| Liite 6 | Ote kaavasta |
| Liite 7 | Kakkuri lampi |