

Kunnallisvalitus 15.1.2021

ITÄ-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

Postiosoite: PL 1744, 70101 KUOPIO
Käyntiosoite: Minna Canthin katu 64, 70100 KUOPIO
Faksi: 029 56 42501
Puhelin: 029 56 42500 (vaihde)
Sähköposti: ita-suomi.hao@oikeus.fi

PÄÄTÖS, JOHON HAETAAN MUUTOSTA

Savonlinnan kaupunginvaltuuston 15.12.2020 tekemä päätös §85 "Savonrannan rantayleiskaavan tarkistaminen Metsähallituksen maa-alueilla, hyväksyminen".

Tekstissä myöhemmin käytetty terminä "kaavoitus".

MUUTOKSENHAKIJAT

Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri ry

Itä-Savon luonnonsuojeluyhdistys ry

Suomen luonnonsuojeluliiton piirijärjestönä Suomen luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri ry valvoo Etelä-Savon maakunnan ympäristön tilaa. Piirin kotipaikka on Mikkeli. Piiri on ympäristönsuojelulain (YSL), luonnonsuojelulain (LSL), maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) sekä vesienhoitolain (VHL) mukaisesti asianosainen Etelä-Savossa.

Itä-Savon luonnonsuojeluyhdistys on Suomen luonnonsuojeluliiton paikallisyhdistys, jonka kotipaikka on Savonlinna. Yhdistys on ympäristönsuojelulain (YSL), luonnonsuojelulain (LSL), maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) sekä vesienhoitolain (VHL) mukaisesti asianosainen toiminta-alueellaan.

Kumpikin yhdistys on alueella rekisteröity yhteisö, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen. Lisäksi viittaamme Maankäyttö- ja rakennuslain 191§ sekä sen kolmanteen momenttiin: kaava heikentää luonnonympäristön arvojen säilymistä.

PROSESSIOSOITE

Luonnonsuojeluliiton Etelä-Savon piiri ry
Pappilankatu 3, 57100 Savonlinna
Sähköposti etela-savo@sll.fi, sllslsp@gmail.com, isly@sll.fi
Puhelin 0442080770

VAATIMUKSET

1) Savonlinnan kaupunginvaltuuston 15.12.2020 tekemä päätös §85 Savonrannan rantayleiskaavan tulee kumota lainvastaisena jäljempänä esitetyin perusteluin.

2) Vaadimme, että asian käsittelyyn liittyvät kohtuulliset oikeudenkäyntikulut korvataan.

PERUSTELUT

Yleiset perustelut

1. Sisällöltään puutteelliset ja riittämättömät selvitykset (1)
2. Puuttuvat selvitykset (2, 3, 4)
3. Sisällölliset ristiriitaisuudet (1, 5, 7, 8, 9, 10, 11)
4. Puutteellinen asian käsittely (6, 12, 13)

Edellä mainitut perustelut on jaoteltu kolmeentoista yksityiskohtaiseen perusteluun, numero perustelun yhteydessä viittaa kuhunkin yksityiskohtaiseen perusteluun.

Olemme perehtyneet ja viittaamme seuraaviin lakeihin Luonnonsuojelulaki (3§, 4§ 64a§, 65§), Hallintolaki (31§), Maankäyttö- ja rakennuslaki (22§, 24§, 39§, 73§) ja Laki oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloatuottavia oikeuksia (3§).

Olemme myös viitanneet viimeaikaisiin eri oikeusasteiden tulkintoihin.

Olemme käyttäneet apuna lukuisia asiantuntijoita ja viranomaisten lausuntoja. Olemme liittäneet koosteen alueen luonto arvoista, johon viitataan yksityiskohtaisten perustelujen yhteydessä

Viranomaisten kanssa on ollut keskustelua alueen tulevasta käytöstä ja se on yksi viimeisiä rakentamattomia erämaamaisia kokonaisuuksia Etelä-Suomessa. Vastaavia paikkoja on vaikea löytää tulevaisuudessa. Näkemyksemme mukaan rakentamattomien erämaamaisten järvien rantojen osalta vallitsee viranomaisten ja hallinnon selkeä tahto sekä kansainväliset sopimukset, ettei niitä kaavoitettaisi. Tahdon toteutuminen on turvattu lukuisin suunnitelmin sekä myös lakien avulla. Kyse on myös luontokadosta: alue muodostaa tärkeän käytävän eri luonnonsuojelualueiden välille ja sisältää lukuisia uhanalaisia ja harvinaisia lajeja.

Kaavan tulisi perustua riittäviin tutkimuksiin ja selvityksiin. Tarpeellisessa määrin on selvitettävä kaavan ja eri vaihtoehtojen ympäristövaikutukset sekä huomioida kaavan tehtävä ja tarkoitus, aiemmat selvitykset, muut selvitysten kannalta tarpeelliset seikat. Selvitysten pohjalta on voitava arvioida merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset:

- Ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön
- Maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon
- Kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin
- Alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen
- Kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön

Kaavahierarkiaan perustuen kaavoituksella ohjataan alueiden käyttöä ja rakentamista: Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulisi konkretisoida maakuntakaavassa ja kuntakaavoissa.

Yksityiskohtaiset perustelut

Puutteelliset luontoselvitykset ja ristiriita luonnonsuojelulakiin (1)

Kaavoitusta varten elo-syyskuussa 2017 tehdyt selvitykset ovat paikallisia keskittyen vain rakennuspaikkoihin, kun niiden olisi pitänyt keskittyä laajempaan alueeseen ja vaikutuksiin mukaan lukien heijastevaikutukset ympäröiville luonnonsuojelualueille. Lisäksi kyseinen ajankohta on huono linnusto- ja liito-oravahavaintojen kannalta. Alueella on osana kaavoitusta tehty luontoselvitys elokuussa 2017, mutta se on rajattu koskemaan vain suunniteltuja lomarakennuspaikkoja, joilta löytyi yhteensä 11 luontokohdetta. Asia käy ilmi kaavan kaavaselostuksessa. Olemme laatineen koosteen erilaisista alueen luontoselvityksistä, joiden taustalla on lukuisia asiantuntijoita ja liittäneet koosteen valituksen yhteyteen.

Taustalla kaavoitus on ristiriitainen luonnonsuojelulain kohtiin 3§, 4§ 49§ nähden.

Natura-arvioinnin laiminlyönti (2)

Kaavaselostuksen osallistuminen ja yhteistyö kohdassa 4.2.4 käy ilmi aloitusvaiheen viranomaisneuvottelussa ELY-keskuksen esitys Natura-tarveharkinnan tarpeellisuudesta. Natura-arvioinnin tarve tulee esiin mm. virheellisten oletusten ja väittämien muodossa kaavaselostuksen kohdassa 7.7.

Kaava-alue ulottuu Saimaan rantaan ja on vain 1,3 km etäisyydellä norppaperustaisen Natura-alueen rajasta. Norpan pesiä on havaittu lähietäisyydellä.

Luontodirektiivilaji saimaannorpan suojelun strategia ja toimenpidesuunnitelma edellyttää, että kaavoituksen yhteydessä tehdään selvitys kaavoituksen vaikutuksesta norpan suojeluun näin ei ole kuitenkaan toimittu. LSL 65§ 1 momentin mukainen arviointi olisi ehdottomasti pitänyt liittää kaavaselvityksiin.

Saimaannorpan suurimpia uhkatekijöitä ovat kalastuksen tahattomat sivusaaliskuolemat, ilmastonmuutos, elinympäristön pirstaloituminen, pesimäaikainen häiriö ja pieni populaatiokoko. (Euroopan unionin luontodirektiivin liitteen IV lajien (pl. lepakot) esittelyt, 2017).

Norpan on todettu liikkuvan ja etsivän uusia lisääntymispaikkoja johtuen ilmastonmuutoksen vaikutuksista suotuisten pesäpaikkojen löytymiseksi. Kaava-alueen suojaista lahti saattaa olla ainoita paikkoja, jotka tarjoavat norpille pesintään tarvittavaa jäätä tulevana talvena. Myös ihmisen aiheuttama häiriö norpille on syytä ottaa vakavasti: vaikka lähimmät norpan pesät on todettu kaavoittajan arvion mukaan turvalliseen etäisyydelle, on huomioitava, että väliin ei jää tarvittavia suoja-alueita.

EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisu 2.7.2020 Unionin tuomioistuin (seitsemäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti: Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta 21.5.1992 annetun neuvoston direktiivin 92/43/ETY 12 artiklan 1 kohdan d alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu levähdyspaikkojen

käsite kattaa myös levähdyspaikat, joilla jokin kyseisen direktiivin liitteessä IV olevassa a alakohdassa mainittu suojeltu eläinlaji, kuten *Cricetus cricetus* (eurooppalainen hamsteri), ei enää elä, jos on riittävän todennäköistä, että kyseinen laji palaa näille levähdyspaikoille, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava.

Katsomme kaavoituksen rikkovan Luonnonsuojelulain 64 a § heikentämiskieltoa.

Kaavaselostuksessa virheellisesti todetaan, että kaavan toteuttaminen ei lisää vapaa-ajan verkkokalastuksen aiheuttamaa riskiä norpalle johtuen verkkokalastusrajoituksista. Verkkokalastusrajoitukset on kuitenkin määrätty koskemaan vain osaa vuotta ja rajoitusajan ulkopuolella verkkokalastus aiheuttaa norppien kuolemia. Kalanpyydyksiin takertumisista johtuva tukehtuminen on norpan suurin yksittäinen kuolinsyy.

Verkkokalastusten rajoittamatonta aikaa perustellaan nimenomaan oikeudella kalastaa huolimatta siitä, että samalla aiheutetaan norppien kuolemia. Tämä lukeutuu niihin rantarakentamisen heijastevaikutuksiin, joita kaavitusselostuksessa ei ole osattu huomioida, kun LSL 65§ mukainen selvitys on laiminlyöty.

Edellä mainittujen seikkojen merkitys korostuu kyseisessä kaavoitus kohteessa sikäli, kun kyseessä on lyhytaikaiseen loma-asumiseen vuokrattavat huvilat ja niiden kulloistenkin asukkaiden tietoisuus ja sitoutuminen norpan suojeluun voi olla vaikeammin tavoitettavissa kuin vakituisten kiinteistönomistajien.

28.4.2017 viranomaisneuvottelussa ELY-keskus ilmoitti Natura-tarveharkinnan tarpeellisuudesta. Alueelle ei kuitenkaan tehty ELY-keskuksen tarpeelliseksi katsomaa Natura-tarveharkintaa. Natura-tarveharkinta olisi myös sisältänyt kaavan vaikutusten arvioinnin saimaannorpan suojeluun heijastevaikutuksineen. Naturayhteisvaikutusten arvio olisi ehdottomasti pitänyt tehdä kaikkien suojelun kohteena olevien lajien vuoksi, alueella on läheisessä vaikutuksessa neljä eri Natura-aluetta.

Natura-arvioiden ja puutteellisten luontoselvitysten vuoksi katsomme kaavaselvitykset riittämättömiksi, varsinkin kun emme katso niiden sisältävän kaavan toteuttamisen arviointia yhteisvaikutuksineen.

[Aluekokonaisuuden yhtenäisen suunnittelun tarve \(3\)](#)

Sekä ELY-keskus että maakuntaliitto tuovat esiin luonnos- ja ehdotusvaiheen lausunnoissa laajemman aluekokonaisuuden yhtenäisen suunnitelman tarpeesta. Alueelle tulisi huomioida alueen toiminnallinen kokonaisuus suojelun ja virkistyskäytön näkökulmasta. Luontoselvitys ja siinä löydetyt pienialaiset luontokohteet eivät kerro aluekokonaisuuden luonto- ja virkistyskäyttöarvoista niin, että kaavassa voitaisiin suunnitella alueen matkailun, retkeilyn ja muun virkistyskäytön kehittämistä suojeluarvoja vaarantamatta.

Myös muiden viranomaisten kuten Metsähallituksen Luontopalveluiden kannanoton perusteella voidaan todeta, että kaava on lähtökohdiltaan ristiriidassa alueen suunnittelutarpeen kanssa.

Emätilatarkastelun puuttuminen (4)

Osana valmistelua olisi pitänyt tehdä emätilatarkastelu. Lisäksi huomioitavaa on, että loma- ja matkailualueen rantaviivaa varaava vaikutus on suurempi kuin yhden loma-asunnon rakennuspaikan, mikä tulee ottaa huomioon arvioitaessa emätilan jo käyttämän rakennusoikeuden määrää. Viittaamme hallinto-oikeuden ratkaisuun 4367/2020 Asia Ranta-asemakaavan hyväksymistä koskeva valituslupahakemus ja valitus.

Ristiriitaisuus maakuntakaavaan, valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin (5)

Savonrannan rantayleiskaavan muutos on ongelmallinen ja ristiriitainen voimassa olevan maakuntakaavan kanssa sekä Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kanssa. Voimassa olevassa maakuntakaavassa viitataan VAT Vuoksi Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet Vuoksen vesistöalueilla. Luonnonpiirteet ovat olemassa edelleen, vaikka niihin ei viitata 2017 uudistetuissa Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa.

Valtioneuvoston päätöksen mukaan Vuoksen vesistöalueella on ohjattava matkailua, vesistöjen virkistyskäyttöä ja vesiliikennettä sekä rakentamista ja muuta maankäyttöä siten, että järviluonnon, maiseman ja kulttuuriperinnön erityispiirteet säilyvät.

Maakuntakaavan selostuksessa on todettu MU-alueen toteutuksesta seuraavaa: "Metsähallitus vastaa valtion maiden suunnittelusta ja valtion mailla olevien virkistysalueiden ja retkisatamien rakentamisesta ja kunnossapidosta. Valtion laajat, Etelä-Savon mittakaavassa erämaiset, Natura-alueisiin rajoittuvat alueet on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaisiksi alueiksi, joilla on ulkoilun ohjaustarvetta (MU). Näiden alueiden maankäyttö suunnitellaan tarkemmin luonnonvarasuunnittelun ja alue-ekologisen suunnittelun jatkuvissa prosesseissa. Alueiden päämaankäyttömuoto on metsätalous."

Maakuntakaavassa välitetään valtioneuvoston antamat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet kuntakaavoitukseen, ja sovitetaan ne yhteen maakunnan omien maankäyttötavoitteiden kanssa. Maakuntakaavassa kyse on MU-alueesta. Merkinnällä osoitetaan alueita, joiden pääkäyttömuoto on metsätalous ja joille suuntautuu seudullisesti tai maakunnallisesti merkittäviä ulkoilupaineita. Suunnittelumääräys: Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulisi kiinnittää huomiota alueen ympäristöarvoihin, ulkoilutoimintojen järjestämismahdollisuuksiin sekä alueen kytkeytymiseen seudun matkailupalveluihin sekä muihin virkistysalueisiin ja ulkoilureitteihin.

Lausunnoista käy ilmi, että mukaan maakuntakaavan mukainen Kieluansalon MU-alue muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden yhdessä Koloveden kansallispuiston ja Kakonsalon alueen kanssa. Nämä molemmat on osoitettu maakuntakaavassa luonnonsuojelualueina (SL) ja Natura-alueina. Maakuntaliiton näkemyksen mukaan tämä kokonaisuus on potentiaalisin retkeilyn kehittämisalue Etelä-Savossa. Tämän vuoksi sen käytön suunnittelu tulee yleiskaavatasolla toteuttaa yhtenä kokonaisuutena. Vain tarkastelemalla aluetta yhtenä kokonaisuutena pystytään kokonaisvaltaisesti suunnittelemaan ja kehittämään retkeilyä, virkistystoimintoja ja matkailua alueella ja yhteensovittamaan ne kestävästi alueen suojeluarvojen kanssa.

Ristiriita kaavoituksen ja maakuntakaavan välillä on olemassa: maakuntakaavan mukaan ”Metsähallitus vastaa valtion maiden suunnittelusta ja valtion mailla olevien virkistysalueiden ja retkisatamien rakentamisesta ja kunnossapidosta. Valtion laajat, Etelä-Savon mittakaavassa erämaiset, Natura-alueisiin rajoittuvat alueet on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaisiksi alueiksi, joilla on ulkoilun ohjaustarvetta (MU). Näiden alueiden maankäyttö suunnitellaan tarkemmin luonnonvarasuunnittelun ja alue-ekologisen suunnittelun jatkuvissa prosesseissa. Alueiden päämaankäyttömuoto on metsätalous.”

Maakuntakaavassa viitataan alue-ekologisen tarkasteluun alueen kehittämisen keinona. Katsomme alue-ekologisen tarkastelun olevan ristiriidassa kaavoituksen kanssa eikä sitä voida käyttää perusteena kaavoitukselle, päinvastoin. Metsähallituksen alue-ekologisen menetelmän kuvaus 2015: Ekologisten yhteyksien tarkoituksena on ylläpitää tai parantaa eliölajien leviämismahdollisuuksia. Niiden ”avulla helpotetaan esimerkiksi vanhojen metsien ja metsäpeitteisyyttä vaativan eliölajiston leviämistä. Tärkeää on ottaa huomioon vanhojen kuusivaltaisten aarnimetsien eliölajisto, joka leviää uusille alueille yleensä heikosti ja joka on riippuvainen olosuhteiden jatkuvuudesta. Ekologiset yhteydet valitaan yleensä niin, että ne sisältävät luontoarvoja ja voivat toimia lajien elinympäristöinä, vaikka eivät kaikilta osin täytäkään luontokohteen kriteereitä. Ajan myötä luontokohteen ominaispiirteet niissä vielä lisääntyvät. Esimerkiksi kuusivaltaiset yhteysmetsät saavat vähitellen aarnimetsän piirteitä. Yhteyksien avulla pyritään luomaan yhteys paitsi suojelualueiden myös monikäyttömetsissä olevien arvokkaiden luontokohteen tai luontokohdekeskittymien välille.”

Valtioneuvosto on päättänyt uusista valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista 14.12.2017: ”1.2 Luonnon monimuotoisuutta ja kulttuuriympäristön kestävää käyttöä edistetään: Luonnon monimuotoisuuden kiihtyvä heikkeneminen on yksi keskeisimpiä haasteita niin kansainvälisesti kuin valtakunnallisesti. Ekosysteemien sopeutumiskyky on rajallinen, ja sen ylittäminen voi johtaa luonnon ihmisille tuottamien palveluiden, ruokaturvallisuuden ja talouden äkilliseen heikkenemiseen. Suurimpia muutoksia on tapahtunut luontaisista elinympäristöistä eniten rannoilla ja metsissä sekä kulttuuriympäristöissä, kuten perinnebiotoopeilla.”

Merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee suojelualueiden ulkopuolella. Luonnon monimuotoisuuden edistämisen ja sitä koskevien kansainvälisten velvoitteiden kannalta on tärkeää, että luonnonarvot ja niiden kannalta tärkeät alueet ja ekologiset yhteydet otetaan huomioon alueidenkäytön suunnittelussa eikä niitä pirstota tarpeettomasti muulla alueidenkäytöllä. Ekologisten yhteyksien merkitys on tärkeä myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta, koska ne mahdollistavat lajiston siirtymisen uusille elinalueille ilmaston lämmetessä. Kaupungistuminen, luontoja kulttuurimatkaillen kasvu, ihmisten vapaa-ajan lisääntyminen sekä luontoliikunnan tärkeä merkitys kansanterveydelle lisäävät virkistyskäyttöön soveltuvien alueiden tarvetta. Tämän vuoksi alueidenkäytössä on tarpeen kiinnittää huomiota laadultaan ja tavoitettavuudeltaan hyvien virkistysalueiden riittävyyteen ja virkistysyhteyksien jatkuvuuteen.

Kaavoitusalueella on voimassa maakuntakaavan 2. vaihemaakuntakaava 2016 merkintä ”MU”. Jos merkintä olisi matkailupalvelujen kohdemerkintä ”rm”, olisi kyseessä kyseiseen kaavoitukseen mahdollisesti sopiva alue, kuitenkin tiukin ehdoin sillä matkailupalvelujen alue kohdemerkinnällä rm osoitetaan matkailun kehittämisen kannalta potentiaalisia

painopistealueita, joihin kohdistuu maakunnallisesti tai seudullisesti tärkeitä kehittämistarpeita. Alueen kehittäminen, maankäyttö ja rakentaminen edellyttävät yksityiskohtaisempaa suunnittelua ja vaikutusten arviointia. Suunnittelumääräys Matkailupalvelujen alueen ja siihen kytkeytyvän ympäristön maankäytön, matkailun, palvelujen ja liikenteen sekä alueen oloista johtuvien erityisten tarpeiden yhteensovittamiseksi matkailupalvelujen alueille tulee laatia rakenne- ja kehittämissuunnitelma sekä strateginen yleiskaava, joka osoittaa yksityiskohtaisemmin matkailun painopistealueet, kehittämisvyöhykkeet ja niiden kehittämistarpeet sekä ohjaa suunnittelu- ja kehittämistoimenpiteiden toteuttamista.

Kyseessä on MU-alue eli maa- ja metsätalousalue, jolla on erityistä ulkoilun ohjaustarvetta. Merkinnällä osoitetaan alueita, joiden pääkäyttömuoto on metsätalous ja joille suuntautuu seudullisesti tai maakunnallisesti merkittäviä ulkoilupaineita. Suunnittelumääräys kyseisellä alueella on: Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulisi kiinnittää huomiota alueen ympäristöarvoihin, ulkoilutoimintojen järjestämismahdollisuuksiin sekä alueen kytkeytymiseen seudun matkailupalveluihin sekä muihin virkistysalueisiin ja ulkoilureitteihin.

Näiden osalta käytössä oleva ohjeistus: Alueen käyttöä suunniteltaessa on huolehdittava siitä, että rakentaminen tai muu käyttö ei yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa aiheuta alueella tai sen läheisyydessä sijaitsevalle Natura 2000 –verkostoon kuuluvalla alueella sellaisia häiriöitä, jotka merkittävästi heikentävät alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty Natura 2000 – verkostoon.

Suunnittelumääräyksillä pääsääntöisesti ohjataan asemakaavoitusta, mutta myös muuta suunnittelua. Määräykset kohdistuvat ensisijaisesti viranomaisiin. Ne voivat koskea myös sellaista viranomaissuunnittelua, jolla vaikutetaan alueen käyttötappoihin tai käytön määrään. Asia voi liittyä esimerkiksi toiminnasta aiheutuvien haitallisten ympäristövaikutusten huomioon ottamiseen.

Työryhmän tavoitteen asettaminen päätöksentekoperusteissa lain ohi (6)

Valtakunnallisia alueiden käyttötavoitteita on syrjäytetty osana asian valmistelua kokouksen selostuksessa, kun asian käsittelyssä viitataan parlamentaarisen Harvaan asuttujen alueiden HAMA-työryhmän valmisteluun. Kuitenkaan kaava ei voi edistää parlamentaarisen MMM:n harvaan asuttujen alueiden työryhmän työtä, kun työryhmän tavoitteena on ainoastaan käynnistää selvitys erähotellien mahdollistamiseksi erämaa-alueille, kansallispuistoihin tai niiden läheisyyteen (Harvaan asuttujen alueiden parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 2019). Toisekseen kokouksen selostuksen yritysvaikutusten arviointi ei ole riittävä, alueella jo toimivien yritysten näkökulmasta olisi pitänyt tuoda esille kaavoituksen negatiiviset vaikutukset yrityksille. Katsomme, että näiden tai toisen asian osalla on tapahtunut virhe asian käsittelyssä eikä se ole perustunut hallintolain 31 §:n edellyttämällä tavalla riittävään ja asianmukaiseen selvitykseen, vaan pikemminkin totuuden vastaisiin väitteisiin.

Luonnonvarasuunnitelman ristiriitaisuus kaavoitukseen nähden (7)

Etelä-Suomen luonnonvarasuunnitelma 2017 – 2022: ”Rantojen kaavoitusprosesseissa otetaan korostetusti huomioon valtion mailla luonnonsuojelu, virkistys, kulttuuriarvot ja jokamieskäyttö. Kunkin kaavahankkeen yhteydessä tehdään em. asioihin liittyvät selvitykset, joiden pohjalta laaditaan maankäytön ratkaisut kussakin kohteessa. Nykyisten kaavoitusperiaatteiden mukaan toimittaessa valtaosa Metsähallituksen ranta-alueista jää edelleen rakentamattomiksi. Laajoja, yhtenäisiä rakentamattomia valtion rantakokonaisuuksia ei kaavoiteta rakentamiseen. Lisäksi tapauskohtaisesti harkitaan kohteen laajuus ja yhtenäisyys.”

Edellä mainittu luonnonvarasuunnitelma (s.37) selventää, että Metsähallitus osallistuu ensisijaisesti kuntien käynnistämiin yleiskaavahankkeisiin valtion maa-alueiden osalta. Omia ranta-asemakaavahankkeita käynnistetään markkinalähtöisesti, mikäli alueelle ei ole näköpiirissä yleiskaavoitusta.

Maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimukset (8)

Maankäyttö ja rakennuslain 39 § asettaa yleiskaavalle sisältövaatimuksia, joiden mukaan: Yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
-
- 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; sekä
- 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

Edellä 2 momentissa tarkoitettut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Maankäyttö ja rakennuslain 22 § mukaisesti tulee huomioida valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet. Alueidenkäyttötavoitteet vaikuttavat maakuntatason kaavaan.

Erityisesti on huomioitava kohdat kaksi ja kolme.

- 2) merkittävä vaikutus kansalliseen kulttuuri- tai luonnonperintöön; tai
- 3) valtakunnallisesti merkittävä vaikutus ekologiseen kestävyteen, aluerakenteen taloudellisuuteen tai merkittävien ympäristöhaittojen välttämiseen.

Maankäyttö ja rakennuslain 73 § Ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleis- ja asemakaavan erityiset sisältövaatimukset määräykset kohta 2 rajoittaa kaavoitusta. Lain mukaan laadittaessa yleiskaavaa tai asemakaavaa (ranta-asemakaava) pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle on sen lisäksi, mitä yleis- tai asemakaavasta muutoin säädetään, katsottava, että:

- 1) suunniteltu rakentaminen ja muu maankäyttö sopeutuu rantamaisemaan ja muuhun ympäristöön;

2) luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet otetaan muutoinkin huomioon; sekä

3) ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta.

Katsomme, että MRL 39§ luonnonsuojelu ja virkistystarpeita ja 73§ luonnonsuojelullista vaatimusta muiden ohella ei ole otettu riittävällä tavalla huomioon.

Maankäyttö ja rakennuslaki 24 §:n Tavoitteiden toteuttaminen ja huomioon ottaminen mukaisesti valtion viranomaisen on ottanut huomioon valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet maakuntakaavatasolla ja edistänyt niiden toteuttamista ja arvioida toimenpiteidensä vaikutuksia aluerakenteen ja alueiden käytön kannalta. Maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Vaikka MRL 24§ on toteutunut maakuntatasolla, on kyseisessä rantakaavassa tämä jätetty huomiotta.

[Alueiden käyttötavoitteet ja niiden taustalla olevat KV-sopimukset ohjaavat mm. rantojen suojeluun \(9\)](#)

Alueidenkäyttötavoitteet on laadittu 2008 ja siinä todetaan mm. seuraavasti.

Alueidenkäytön suunnittelussa rantaan tukeutuva loma-asutus on suunniteltava siten, että turvataan luontoarvoiltaan arvokkaiden ranta-alueiden säilyminen sekä loma-asumisen viihtyisyys.

Suojelualueverkoston ja arvokkaiden maisema-alueiden ekologisesti kestävää hyödyntämistä edistetään virkistyskäytössä, matkailun tukialueina sekä niiden lähialueiden matkailun kehittämisessä suojelutavoitteita vaarantamatta. Alueidenkäytössä edistetään kyseiseen tarkoitukseen osoitettujen hiljaisten alueiden säilymistä.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteiden Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat -yleistavoite: Alueidenkäytöllä edistetään elollisen ja elottoman luonnonkannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden monimuotoisuuden säilymistä.

Ekologisten yhteyksien säilymistä suojelualueiden sekä tarpeen mukaan niiden ja muiden arvokkaiden luonnonalueiden välillä edistetään. Alueidenkäytöllä edistetään luonnon virkistyskäyttöä sekä luonto- ja kulttuurimatkailua parantamalla moninaiskäytön edellytyksiä. Suojelualueverkoston ja arvokkaiden maisema-alueiden ekologisesti kestävää hyödyntämistä edistetään virkistyskäytössä, matkailun tukialueina sekä niiden lähialueiden matkailun kehittämisessä suojelutavoitteita vaarantamatta.

Edelleen Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat -erityistavoitteet:

Alueidenkäytössä on varmistettava, että valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot säilyvät. Alueidenkäytön suunnittelussa on otettava huomioon ekologisesti tai virkistyskäytön kannalta merkittävät ja yhtenäiset luonnonalueet.

Alueidenkäyttöä on ohjattava siten, ettei näitä aluekokonaisuuksia tarpeettomasti pirstota.

Maakuntakaavoituksessa on otettava huomioon vesi- ja rantaluonnon suojelun tai virkistyskäytön kannalta erityistä suojelua vaativat vesistöt.

Edelleen Kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat erityistavoitteet jatkuvat: Maakuntakaavoituksessa on luotava alueidenkäytölliset edellytykset ylikunnallisesti merkittävien virkistyskäytön reitistöjen ja verkostojen muodostamiselle. Maakuntakaavoituksella ja yleiskaavoituksella on luotava alueidenkäytölliset edellytykset seudullisten virkistysalueidenmuodostamiselle erityisesti Etelä-Suomessa ja suurilla kaupunkiseuduilla. Ilman erityisiä perusteita ei hyviä ja yhtenäisiä peltoalueita tule ottaa taajamatoimintojen käyttöön eikä hyviä ja laajoja metsätalousalueita pirstoa muulla maankäytöllä.

Keskeisimmät valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvät kansainväliset päätökset ovat: Biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (SopS 78/1994) ja YK Kestävän kehityksen tavoitteet - Agenda 2030, josta tavoite 15 kuuluu: Suojella maaekosysteemejä, palauttaa niitä ennalleen ja edistää niiden kestävää käyttöä; edistää metsien kestävää käyttöä; taistella aavikoitumista vastaan; pysäyttää maaperän köyhtyminen ja luonnon monimuotoisuuden häviäminen.

[Metsähallituksen kaavoitusperiaatesopimuksen \(10\) sekä maaomaisuudesta luopumisen edellytysten vastaisuus \(11\)](#)

Kaava rikkoo Metsähallituksen käytössä olevaa Ympäristöministeriön, Maa- ja metsätalousministeriön sekä Metsähallituksen kesken 2008 solmittua kaavoitusperiaatetta. Sopimus perustuu valtioneuvoston päätökseen.

Valtioneuvoston 21.7.1994 tekemän valtion maaomaisuuden vaihtokäytön lisäämiseksi suojeluohjelmien toteuttamisessa koskeneen periaatepäätöksen mukaan valtion ranta-alueita voidaan kaavoittaa tietyin edellytyksin. Periaatepäätöksessä todetaan, että valtion ranta-alueita kaavoitetaan ensi sijassa kohteissa, jotka liittyvät ennestään rakennettuihin alueisiin. Laajoja yhtenäisiä, rakentamattomina säilyneitä valtion rantakokonaisuuksia ei kaavoiteta. Edelleen valtioneuvosto edellyttää, että laadittavissa kaavoissa otetaan luonnonsuojelu – ja virkistysnäkökohdat korostetusti huomioon.

Lisäksi kaavoitukseen nähden on ristiriidassa laki oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloa tuottavia oikeuksia 3§ 4 mom, jonka mukaan rantavyöhykkeellä sijaitsevaa kiinteää omaisuutta saadaan luovuttaa yksityistä loma-asuntokäyttöä tai lomarakentamista varten vain painavasta syystä. Asiaa avataan tarkemmin lain perusteluissa, joiden mukaan: Rantavyöhykkeellä sijaitsevaa kiinteää omaisuutta saadaan luovuttaa yksityistä loma-asuntokäyttöä tai lomarakentamista varten vain painavasta syystä

HE 102/2002 Yleiset perustelut: -- Valtion omistamilla rakentamattomilla rannoilla on edelleen katsottu olevan sellaista yleistä arvoa, että niiden hyödyntäminen yksityiseen lomarakentamiseen olisi lähtökohtaisesti rajoitettu. Lähtökohtana on, että merkittävä osa valtion omistamista rannoista säilytettäisiin rakentamattomina myös vastaisuudessa.

Yksityiskohtaiset perustelut --Alueen kaavoitustilanne ei vaikuttaisi asiaan. Luovuttamisrajoitus olisi tarkoituksenmukaista kohdistaa yksityiseen loma-asuntokäyttöön ja lomarakentamiseen, koska rantavyöhykkeillä rakennusmaan kysynnän tähän

tarkoitukseen arvioidaan tulevaisuudessakin olevan merkittävien.-- Pykälän 4 momentissa mainittuja painavia syitä voivat olla tärkeän yhteiskunnallisen tavoitteen toteuttaminen kuten luonnonsuojelun tai virkistyskäytön edistäminen silloin, kun luovuttamisesta saatavat tulot käytetään tähän tarkoitukseen tai luovutettavia alueita käytetään vaihtomaina suojeluohjelmia toteutettaessa.

Edellä mainittujen kahden seikan pois jättäminen valmistelusta rikkoo hallintolain 31§ selvittämisvelvollisuudesta (12)

Viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Kaavoitus on epäonnistunut (13)

Katsomme, että edellä osoitetut yksi tai useampi edellä mainituista perusteista jo yksistään on riittävä peruste kaavan kumoamiselle. Mikäli mikään perusteista ei yksinään kumoaisi kaavaa, kuitenkin katsomme, että yhdessä ne osoittavat kaavoituksen kokonaisuudessa niin ongelmalliseksi, että kaava tulee kumota.