

Turun hallinto-oikeus
Sairashuoneenkatu 2-4, PL 32, 20101 Turku
turku.hao@oikeus.fi
p. 029 56 42400

Viite Turun hallinto-oikeus, lausuntopyyntö 16.6.2021 **Dnro 20556/03.04.04.04.16/2021**

ASIA Lausunnon antaminen Turun hallinto-oikeudelle Oikorataosayleiskaava Suomusjärven hyväksymispäätöksestä 8.3.2021 § 15 tehdystä valitusta

Lausuntopyyntö

Turun hallinto-oikeus on pyytänyt 16.6.2021 päivätyssä lausuntopyynnössään Salon kaupungin lausuntoa valituksesta, joka koskee Salon kaupunginvaltuuston tekemää Oikorataosayleiskaava Suomusjärven hyväksymispäätöstä 8.3.2021 § 15. Lausunto pyydettiin antamaan viimeistään 20.8.2021, mutta Turun hallinto-oikeus on myöntänyt lausunnon antamiselle lisääaikaa 29.10.2021 asti.

Lausuntoon tulee sisällyttää luettelo liitteenä olevista asiakirjoista, jotta asianosainen saa myöhemmin vastinepyynnön yhteydessä tietoonsa hallinto-oikeudessa olevan oikeudenkäyntiaineiston. Lisäksi hallinto-oikeus on pyytänyt ilmoittamaan asiasta tarvittaessa lisätietoja antavan henkilön nimen ja yhteystiedot.

Valituksenalainen päätös

Salon kaupunginvaltuuston päätös 8.3.2021 § 15

Lausunnon antaja

Salon kaupunki (y-tunnus 01395331)
Tehdaskatu 2, PL 77, 24101 Salo
p. 02 7781
kirjaamo@salon.fi

Lisätietoja antavat:

Kaupunginlakimies Antti Mäkelä
antti.makela@salon.fi
puh. 02 778 2302

Yleiskaava-arkkitehti Marjo Saukkonen
marjo.saukkonen@salon.fi
puh. 02 778 5100

Valitus Salon Kasvuinfra ry ym. asiamiehenään [REDACTED] ovat 22.4.2021 päivätyssä valituksessaan (Dnro 20556/03.04.04.04.16/2021) vaatineet Salon kaupunginvaltuuston päätöksen 8.3.2021 § 15 kumoamista perusteinaan, että
1) päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä,
2) päätöksen tehnyt viranomaisena on ylittänyt toimivaltansa ja
3) päätös on muuten lainvastainen.

Lisäksi valituksessa vaaditaan päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä, kunnes valitus on lainmukaisesti ratkaistu.

Muutoksenhakijat ovat perustelleet vaatimuksiaan valituskirjelmästä tarkemmin ilmenevin tavoin. Muutoksenhakijoiden keskeiset perustelut on referoitu tässä lausunnossa jäljempänä.

LAUSUNTO Lausuntonaan muutoksenhakijoiden 22.4.2021 päivätyn valituskirjelmän johdosta ja siinä esille tuotuihin seikkoihin Salon kaupunki esittää seuraavan:

Vaatus **Salon kaupunki vaatii muutoksenhakijoiden valituksen hylkäämistä seuraavin perustein:**

Yleistä valituskirjelmään liittyen

Kunnallisvalituksen valitusperusteina voivat olla päätöksen tai päätöksenteon laillisuusvirheet. Kuntalain 135 §:n mukaan valituksen saa tehdä sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen.

Maankäytön suunnittelu kuuluu kunnan lakisääteisiin tehtäviin. Maankäyttö- ja rakennuslain 20 § 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta.

Maankäytön suunnittelun yleinen ohjaus perustuu maankäyttö- ja rakennuslakiin (jäljempänä MRL) ja -asetukseen (jäljempänä MRA). Maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista (MRL 24 § 2 mom). Valtakunnallisten tavoitteiden lisäksi maankäytön suunnittelujärjestelmään kuuluvat maakuntakaava sekä yleiskaava ja asemakaava, joiden laatiminen kuuluu kunnan tehtäviin (MRL 4 §). Maakuntakaava on ohjeena kuntien kaavoitukselle (MRL 32 §).

Salon kaupungin käsityksen mukaan valituksenalainen Salon kaupunginvaltuuston Oikorataosayleiskaava Suomenselän koskeva hyväksymispäätös 8.3.2021 § 15 tai ko. kaavaprosessiin liittyvä aiempi päätöksenteko eivät sisällä kuntalain 135 §:ssä tarkoittamaa laillisuusvirhettä. Oikorataosayleiskaava Suomenselän (Asianro 3205/10.02.02/2019) on MRL:n yleiskaavan sisällölle asetettujen sisältövaatimusten mukainen (MRL 39 §), kaavatyössä on huomioitu maakuntakaavan ohjausvaikutus (MRL 32 §) ja kaavaprosessi on edennyt MRL:n ja MRA:n vaatimusten mukaisesti.

Helsingin ja Turun välisen junayhteyden kehittämisen ja sen aikataulutuksen taustalla on valtionhallinnossa tehdyt päätökset ja linjaukset. Junayhteyden kehittämiseen sisältyy monia erillisiä asiakokonaisuuksia ja prosesseja, joita ovat mm. Turun tunnin juna -hankeyhtiö, Helsinki-Turku nopean junayhteyden hankekokonaisuuden ympäristövaikutusten arviointi (YVA) ja Espoo-Salo-oikoradan yleissuunnittelu. Myös oikeusvaikutteisten yleiskaavojen päivittäminen radanvarren kunnissa edistää osaltaan Helsingin ja Turun välisen junayhteyden kehittämistä.

Valituksessa esille nousseiden seikkojen johdosta Salon kaupunki haluaa korostaa, että

- Turun tunnin juna -hankeyhtiöön liittyminen ja siihen liittyvät sopimusasiat ovat oma erillinen asiakokonaisuutensa, joka ei liity Oikorataosayleiskaava Suomusjärven kaavaprosessiin eikä sen hyväksymiskäsittelyyn (8.3.2021 § 15).
- Helsinki-Turku nopean junayhteyden hankekokonaisuuden ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) ja yleiskaavoitus ovat erillisiä prosesseja, joita kumpaakin ohjaa oma lainsäädäntönsä: YVA-menettelyä ohjaa laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017 ja yleiskaavoitusta maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132 ja -asetus 10.9.1999/895.
- Helsinki-Turku junayhteyden suunnittelu mukaan lukien Espoo-Salo-oikoradan yleissuunnitelma on erillinen oma suunnittelukokonaisuutensa. Radan suunnittelua ohjaa ratalaki 2.2.2007/110.

1. Päätöksen syntyminen virheellisessä järjestyksessä

Tiivistelmä asiakohtaan 1 liittyvästä valituksen osasta:

Valittajien näkemyksen mukaan Salon kaupunginvaltuuston tekemä Oikorataosayleiskaava Suomusjärven hyväksymispäätös 8.3.2021 § 15 on syntynyt virheellisessä järjestyksessä. Lisäksi valittajat katsovat, ettei kaavaa ole suunniteltu asianmukaisessa järjestyksessä eikä lakien mukaisesti. Perusteluinaan näkemyksilleen valittajat esittävät seuraavaa:

- a) Helsinki-Turku nopean junayhteyden hankekokonaisuuden ympäristövaikutusten arviointi (YVA) on kesken eikä käytössä ole ollut siten kaikkia YVA:ssa esiin tulleita asioita. Kaavapäätös voidaan tehdä lainmukaisesti vasta sitten, kun YVA on kokonaisuudessaan valmis.
- b) Turun tunnin juna -hankeyhtiön osakassopimuksen kustannusjaossa on tapahtunut virhearviointi. Radan rakentamisen kustannusarviota, Espoon Kaukalahden - Turun Kupittaa välillä Salon osalta n. 45 M€, ei ole esitetty päättäjille kaavaprosessin aikana eikä sitä ole tuotu esille myöskään päätettäessä Tunnin juna -hankeyhtiöön liittymisestä.
- c) Voimassa olevaan maakuntakaavaan merkitty Espoo-Salo-oikoradan ratalinjaus on virheellinen. Lisäksi maakuntakaavasta puuttuu välIASemia ja Salon osalle eri vaiheissa kirjatut Suomusjärven ja Muurlan asemapaikat. Maakuntakaavan osalta on monia selvityksiä suorittamatta.
- d) Kaikkea asioihin oleellisesti liittyvää tietoa ei ole tuotu päättäjille tiedoksi. Kaavojen valmistelu- ja hyväksymisvaiheisiin ei sisälly muuta kuin normaalit kaavojen valmistelun ja päätösten yhteydessä esitetyt asiat.
- e) Tunnin Junan projektissa on etenemisjärjestys ollut Salon kannalta virheellinen eri vaiheiden ajoitusten suhteen eikä kaavasuunnittelua ole toteutettu oikeassa järjestyksessä, kun huomioidaan kaikki esitetyt asiat. Tässä yhteydessä esitetään Jerina Walliuksen eriävät mielipiteet kaupunkikehityslautakunnan tekemiin päätöksiin 25.2.2020 (§ 30) ja 29.9.2020 (§ 174).

- f) Vaikka yleiskaavojen tarkistukset ovat edellytyksenä Espoo-Salo -oikoradan yleissuunnitelman hyväksymiselle (Ratalaki 10 §), ei tämä ole ollut kiireellistä eikä tarpeellista käynnistää ennen hankeyhtiön perustamista. Myöskään se, että maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL 32§ 2 mom.) velvoittaa kuntia edistämään maakuntakaavan toteutumista, ei edellytä kaavahankkeiden kiirehtimistä.

Kaupungin vastine asiakohtaan 1:

Oikorataosayleiskaava Suomusjärven hyväksymispäätös 8.3.2021 § 15 ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä: Oikorataosayleiskaava Suomusjärvi (Asianro 3205/10.02.02/2019) on MRL:n yleiskaavan sisällölle asetettujen sisältövaatimusten mukainen (MRL 39 §), kaavatyössä on huomioitu maakuntakaavan ohjausvaikutus (MRL 32 §) ja kaavaprosessi on edennyt MRL:n ja MRA:n vaatimusten mukaisesti. Kaavaprosessin kulku ja kaavan tarkoitus ilmenevät kaavan käsittelyyn liittyvistä pöytäkirjoista sekä kaava-aineistosta mm. kaavaselostuksesta ja vuorovaikutusraportista.

- a) Ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) ja yleiskaavoitus ovat erillisiä prosesseja, joita kumpaakin ohjaa oma lainsäädäntönsä: YVA-menettelyä ohjaa laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 252/2017 ja yleiskaavoitusta maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132 ja -asetus 10.9.1999/895. Lainsäädännössä ei edellytetä, että hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettely tulisi saada päätökseen, ennen kuin ko. hankkeen jatkosuunnittelua koskevat kaavat voidaan hyväksyä.

Oikorataosayleiskaava Suomusjärven kaavatyötä on tehty tiiviissä yhteistyössä Espoo-Salo-oikoradan yleissuunnittelun ja YVA-hankkeen kanssa. Kaavatyössä on ollut käytössä kaikki yleissuunnittelussa ja YVA:ssa esille tulleet tiedot ja tulokset, jotka ovat olleet yleiskaavan luonteen ja tarkkuuden kannalta oleellisia. Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten edellyttämät täydennykset Helsinki-Turku nopean junayhteyden hankekokonaisuuden YVA:an eivät ole luonteeltaan sellaisia, että niillä voisi olla vaikutusta Oikorataosayleiskaava Suomusjärven sisältöön.

- b) Turun tunnin juna -hankeyhtiöön liittyminen ja siihen liittyvät sopimusasiat ovat oma erillinen asiakokonaisuutensa, joka ei liity Oikorataosayleiskaava Suomusjärven kaavaprosessiin eikä sen hyväksymiskäsittelyyn (8.3.2021 § 15). Turun tunnin juna -hankekokonaisuuden kustannusarvion käsitteleminen ei ole ollut tarkoituksenmukaista Oikorataosayleiskaava Suomusjärven kaavaprosessissa: se ei kuulu yleiskaavoituksen tehtäviin.
- c) Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi ja viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista.

Espoo-Salo-oikoradan linjaus on esitetty Salon kaupungin alueen osalta voimassa olevassa Salo-Lohja -ratalinjan vaihemaakuntakaavassa, jonka Ympäristöministeriö on vahvistanut 4.12.2012. Maakuntakaavassa ei ole osoitettu asemapaikkoja Suomusjärvelle eikä Muurlaan. Salon kaupunginvaltuuston hyväksymässä (8.3.2021 § 15) Suomusjärven oikorataosaleiskaavassa esitetty ratalinjaus on voimassa olevan maakuntakaavan mukainen.

- d) Maankäytön suunnittelun kannalta katsottuna Oikorataosayleiskaavan Suomusjärven kohdalla kyseessä on tavanomainen yleiskaavapäivitys, jossa oikeusvaikutteinen yleiskaava on päivitetty vastaamaan voimassa olevaa maakuntakaavaa. Oikorataosayleiskaava Suomusjärveä koskevat asiat on esitetty yleiskaavan edellyttämällä tarkkuudella maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti. Kaavatyön yhteydessä on esitetty kaikki kaavaprosessin ja siihen liittyvän päätöksenteon kannalta oleelliset ja tärkeät tiedot päättäjille ja osallisille.
- e) Kuten aiemmin on todettu, Oikorataosayleiskaava Suomusjärvi on laadittu MRL:n ja MRA:n vaatimusten mukaisesti. Se, että Tunnin juna -hankkeen ja siihen sisältyvien erillisten asiakokonaisuuksien, prosessien ja osatehtävien etenemisjärjestys on ollut valittajien näkemyksen mukaan virheellinen, ei tee kaavaprosessia eikä sen etenemistä virheelliseksi.

Jerina Walliuksen eriäviin mielipiteisiin liittyen Salon kaupunki toteaa seuraavaa:

- Kaupunkikehityslautakunta päätti kokouksessaan 25.2.2020 (§ 30) asettaa Oikorataosayleiskaava Suomusjärven kaavaluonnoksen nähtäville maankäyttö- ja rakennusasetuksen 30 §:n mukaisesti 30 vuorokauden ajaksi. Jerina Wallius ehdotti asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi. Walliuksen ehdotus raukesi kannattamattomana.
 - Kaupunkikehityslautakunta päätti kokouksessaan 29.9.2020 (§ 174) esittää kaupunginhallitukselle, että se asettaisi Oikorataosayleiskaava Suomusjärven kaavaehdotuksen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 19 §:n mukaisesti 30 vuorokauden ajaksi nähtäville. Jerina Wallius esitti asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi. Walliuksen esitys raukesi kannattamattomana.
- f) Valtionhallinto on määritellyt Turun tunnin juna -hankkeen aikataulun. Jo Juha Sipilän hallitus päätti kehysriihessään 5.4.2016 käynnistää Tunnin junan nopean junayhteyden jatkosuunnittelun Helsingin ja Turun välille. Myös Sanna Marinin hallitusohjelmassa on sitouduttu suurten raidehankkeiden edistämiseen. Valtioneuvosto puolestaan päätti 25.6.2020 valtuuttaa liikenne- ja viestintäministeriön perustamaan uuden, valtion osittain omistaman Turun tunnin juna -hankeyhtiön, jonka tarkoituksena on edistää Espoo-Salo-oikoradan sekä Salo-Turku-ratavälin suunnittelua rakentamisvalmiuteen asti. Lisäksi on huomioitava, että Tunnin junalle saatu rahoitus on kytketty jatkosuunnittelun aikatauluun.

Väylävirasto on aikatauluttanut Espoo-Salo-oikoradan suunnittelun tarkoituksenmukaisesti perustuen valtionhallinnon päätöksiin. Yleiskaavatyöt kytkeytyvät radan suunnitteluprosessiin siten, että yleiskaavat laaditaan radan yleissuunnitteluvaiheessa: radan yleissuunnitelmaa ei voida hyväksyä, ennen kuin yleiskaavat on saatettu ajan tasalle ja hyväksytyt (Ratalaki 10 §). Radanvarren kuntien yleiskaavoitus on siis aikataulutettu siten, että Espoo-Salo-oikoradan

suunnittelu ja Turun tunnin juna -hanke voisivat edetä valtionhallinnon päätöksiin perustuvassa Väyläviraston laatimassa aikataulussa.

2. Päätöksen tehnyt viranomainen on ylittänyt toimivaltansa

Tiivistelmä asiakohtaan 2 liittyvästä valituksen osasta:

Valittajat katsovat, että viranomainen on ylittänyt toimivaltuutensa kaavaprosessissa verrattuna suunnitteluhankeyhtiön päätösaikatauluun. Valittajat perustelevat näkemystään kohdassa 1 esittämillään asioilla sekä sillä, että YVA on kesken: valittajat ovat tehneet päätelmän, etteivät YVA-selvityksen mukanaan tuomat asiat ole ehtineet mukaan kaavoitusprosessiin. Lisäksi valittajat katsovat, että viranomainen on ylittänyt toimivaltuutensa myös kaavaan perustuvan hankesuunnittelun käynnistämisen osalta.

Kaupungin vastine asiakohtaan 2:

Salon kaupunginvaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltansa hyväksyessään Oikorataosayleiskaava Suomensjärven päätöksellään 8.3.2021 § 15. Yleiskaavan hyväksyminen on yksi kunnan alueiden käytön suunnitteluun liittyvistä lakisääteisistä tehtävistä, joka MRL:ssä on osoitettu kaupunginvaltuuston tehtäväksi (MRL 37 §). Lisäksi todettakoon, että hankeyhtiön perustaminen tai sen toiminnan aloittaminen ei ole sidoksissa radanvarren yleiskaavojen laadintaan.

Kuten kaupungin vastineessa asiakohtaan 1 on todettu, Turun tunnin juna -hankeyhtiöön liittyminen ja siihen liittyvät sopimusasiat ovat oma erillinen asiakokonaisuutensa, joka ei liity Oikorataosayleiskaava Suomensjärven kaavaprosessiin eikä sen hyväksymiskäsittelyyn (8.3.2021 § 15). Samoin ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA) ja yleiskaavoitus ovat erillisiä prosesseja, joita kumpaakin ohjaa oma lainsäädäntönsä, eikä lainsäädännössä edellytetä, että hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettely tulisi saada päätökseen, ennen kuin ko. hankkeen jatkosuunnittelua koskevat kaavat voidaan hyväksyä.

Lisäksi todettakoon kertaalleen, että Oikorataosayleiskaava Suomensjärven kaavatyötä on tehty tiiviissä yhteistyössä YVA-hankkeen kanssa ja kaavatyössä on ollut käytössä kaikki YVA:ssa esille tulleet tiedot ja tulokset, jotka ovat yleiskaavan luonteen ja tarkkuuden kannalta oleellisia. Uudenmaan ja Varsinais-Suomen ELY-keskusten edellyttämät täydennykset YVA:an eivät ole luonteeltaan sellaisia, että niillä voisi olla vaikutusta Oikorataosayleiskaava Suomensjärven sisältöön.

Muilta osin kaupunki viittaa asiakohtaan 1 antamaansa vastineeseen.

3. Päätös on muuten lainvastainen

Tiivistelmä asiakohtaan 3 liittyvästä valituksen osasta:

Valittajat pitävät Oikoratasosayleiskaava Suomensjärveä koskevaa hyväksymispäätöstä 8.3.2021 § 15 lainvastaisena, koska se ei täytä kuntalain 1 §:n 2 momentin edellytyksiä.

Kaupungin vastine asiakohtaan 3:

Oikorataosayleiskaava Suomensjärveä koskeva Salon kaupunginvaltuuston tekemä hyväksymispäätös 8.3.2021 § 15 ei ole lainvastainen.

Maankäytön suunnittelu kuuluu kunnan lakisääteisiin tehtäviin. MRL 20 § 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Maankäytön suunnittelun yleinen ohjaus perustuu maankäyttö- ja rakennuslakiin sekä -asetukseen.

Oikorataosayleiskaava Suomensjärvi (Asianro 3205/10.02.02/2019) on MRL:n yleiskaavan sisällölle asetettujen sisältövaatimusten mukainen (MRL 39 §), kaavatyössä on huomioitu maakuntakaavan ohjausvaikutus (MRL 32 §) ja kaavaprosessi on edennyt MRL:n ja MRA:n vaatimusten mukaisesti. Lisäksi kaavatyössä on otettu huomioon muu lainsäädäntö niiltä osin kuin se koskee yleiskaavaa ja sen laatimista.