

22.06.2023

Dnro 20785/03.04.04.04.16/2021

Asia

Yleiskaava

Valittaja

Timo Pohjola, Antero Aimo, Tuulia Broman, Keijo Olavi Hiltunen, Mari Jokinen, Pertti Kalliomaa, Sirpa Kalliomaa, Juha Lappi, Olli Linnermo, Timo Lähteenmäki, Minna Raassina, Raili Siivonen, Tapio Siivonen, Hirsijärven vesiensuojeluyhdistys ry ja Kiskon-Sammalon osakaskunta

Päätös, josta valitetaan

Salon kaupunginvaltuusto, 19.04.2021 § 40

Salon kaupunginvaltuusto on päättänyt kumota Kiskon rantayleiskaavan Sammalonsalmen kohdalla.

Valitus

Kaupunginvaltuuston päätös on kumottava. Päätöksen täytäntöönpano on kiellettävä.

Kaupunginvaltuusto on ylittänyt toimivaltansa, koska kaavan kumoaminen ei ole kuulunut kunnan yleiseen toimialaan. Päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä ja kaupunginvaltuusto on ylittänyt toimivaltansa myös, koska rantayleiskaava on kumottu ratahankeen toteutusaikatauluun nähden liian aikaisessa vaiheessa. Rantayleiskaavan kumoamisella ei ole ollut kiire eikä se ole ollut tarpeen ennen suunnitteluhankeyhtiön perustamista. Alueelle olisi tullut laatia uusi radan ja sen vaikutukset huomioiva yleiskaava ennen rantayleiskaavan osittaista kumoamista, sillä rantayleiskaavan kumoamisen jälkeen kaavatilanne on jo lyöty lukkoon. Tulevaisuudessa laadittava kaava ei voi poistaa niitä haittoja, joita rantayleiskaavan kumoamisesta ja maakuntakaavan hyväksymisestä aiheutuu.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA-menettely) on päätöstä tehtäessä ollut kesken. Kaavoituksen melumallinnus on tehty alhaisen nopeusluokan mukaan, eikä radalle suunnitellun 300 kilometritunnin nopeuden mukaan.

Ratahankkeen rakennuskustannusarviota ja Salon osuutta kustannuksista ei esitetty päättäjille kaavan kumoamista valmisteltaessa. Jos nämä tiedot olisi esitetty, lainvoimaisen maakuntakaavan mukaista ratalinjausta olisi todennäköisesti vaadittu uudelleen harkittavaksi. Valituskirjelmässä on lisäksi esitetty valitusperusteita, jotka liittyvät voimassa olevan maakuntakaavan virheellisyyksiin ja yleisesti oikoradan kustannuksiin sekä ratalinjaukseen ja sen vaikutuksiin alueen asukkaille ja ympäristölle.

Asian käsittely ja selvittäminen

Valittajat ovat toimittaneet lisäselvitystä.

Salon kaupunginhallitus on antanut lausunnon.

Valittajille on varattu tilaisuus vastineen antamiseen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus hylkää valituksen ja täytäntöönpanokieltovaatimuksen.

Ratkaisun perustelut

Säännökset ja muut oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 204 §:n mukaan mitä tässä laissa säädetään kaavan laatimisesta, sovelletaan myös niitä muutettaessa ja kumottaessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 37 §:n mukaan yleiskaavan hyväksyy kunnanvaltuusto.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhdyttäessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan 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. Pykälän 3 momentin mukaan Maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä

asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitetun kaavojen muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista annetun valtioneuvoston päätöksen (14.12.2017) mukaan tehokasta liikennejärjestelmää koskevilla valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla edistetään valtakunnallisen liikennejärjestelmän toimivuutta ja taloudellisuutta kehittämällä ensisijaisesti olemassa olevia liikenneyhteyksiä ja verkostoja sekä varmistamalla edellytykset eri liikennemuotojen ja -palvelujen yhteiskäyttöön perustuville matka- ja kuljetusketjuille sekä tavara ja henkilöliikenteen solmukohtien toimivuudelle. Lisäksi turvataan muun ohella kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuus ja kehittämismahdollisuudet. Toimivia yhdyskuntia ja kestävää liikkumista koskevilla valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla edistetään muun ohella joukkoliikennettä sekä viestintä-, liikkumis- ja kuljetuspalveluiden kehittämistä.

Kaavamuutosalue ja kaavan kumoamisen perusteeksi esitetty selvitys

Valituksenalainen päätös koskee Kiskon kunnanvaltuuston vuonna 2000 hyväksymän rantayleiskaavan kumoamista osittain. Kaavaselostuksen mukaan alue, jolta rantayleiskaava on kumottu, sijaitsee Kiskon pohjoisosassa noin 18 kilometriä Salon keskustasta itään. Pinta-altaan noin 23 hehtaarin kokoiseen alueeseen kuuluu osa Hirsjärveä sekä maa-aluetta järviolueen itäpuolelta. Alueella asuu alle kymmenen asukasta.

Rantayleiskaavan kumottava osa koostuu pääosin maa- ja metsätalousalueesta (M), vesialueesta (W), maa- ja metsätalousalueesta, jolla on maisemallisia arvoja ja luonnonarvoja (MY), yhdestä maatilojen talouskeskusten korttelialueesta (AM), kahdesta erillispientalojen korttelialueesta (AO) sekä kahdesta loma-asuntojen korttelialueesta (RA).

Alueella on voimassa Varsinais-Suomen maakuntakaava, joka on laadittu seutukunnittain valmisteltuina kokonaismaakuntakaavoina. Ympäristöministeriö vahvisti Salon seudun maakuntakaavan 12.11.2008. Kokonaiskaavaa on täydennetty muiden muassa Salo-Lohja-ratalinjan vaihemaakuntakaavalla (vahvistettu 4.12.2012). Varsinais-Suomen vahvistettujen ja hyväksytyjen maakuntakaavojen yhdistelmässä nyt kysymyksessä olevan osayleiskaavan alueella on maa- ja metsätalousvaltaista aluetta (M), suunniteltu rautatie sekä Sammalonsalmen kautta kulkeva veneväylä/kanoottireitti.

Kaavaselostuksen mukaan Kiskon rantayleiskaavan kumoamisen tavoitteena Sammalonsalmen kohdalla on mahdollistaa Espoo-Salo-oikoradan toteuttaminen voimassa olevan maakuntakaavan mukaisesti. Kun voimassa oleva osayleiskaava kumotaan suunnitellun ratalinjan ja sen lähiympäristön osalta, alueelle jää voimaan maakuntakaava eikä alueella ole enää yleiskaavallista estettä uuden radan yleissuunnitelman mukaisen ratalinjauksen toteuttamiseksi. Kiskon rantayleiskaavan kumoaminen Sammalonsalmen

kohdalla on tarpeen, jotta Espoo-Salo-oikoradan yleissuunnitelma saadaan etenemään aikataulussa. Ratalain 10 §:n 4 momentin mukaan yleissuunnitelmaa tai ratasuunnitelmaa ei saa hyväksyä vastoin maakuntakaavaa tai oikeusvaikutteista yleiskaavaa.

Kaavaselostuksen mukaan kaavatyössä on hyödynnetty Espoo-Salo-oikoradan ympäristövaikutusten arviointia (Liikennevirasto 2010) sekä Espoo-Salo-oikoradan yleissuunnitelmaa ja Helsinki-Turku nopea junayhteys -hankkeen ympäristövaikutusten arviointia ja niiden yhteydessä tehtyjä selvityksiä. Asiakirjoista ilmenee, että viimeksi mainittu YVA-menettely on ollut päätöksen tekohetkellä kesken.

Oikeudellinen arviointi

Rantayleiskaavan osittainen kumoaminen kuuluu maankäyttö- ja rakennuslain 37 ja 204 §:n nojalla kaupunginvaltuuston toimivaltaan.

Hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu ainoastaan tehdyn päätöksen lainmukaisuuden arvioiminen, eikä se siten voi kumota tai muuttaa päätöstä sillä perusteella, että jokin toinen ratkaisu olisi valittajien mielestä tarkoituksenmukaisempi. Kunta voi sille itsehallintoonsa kuuluvan harkintavallan nojalla valita sellaisen kaavaratkaisun, joka parhaiten vastaa kunnan maankäytön suunnittelun tarpeita. Samoin se voi valita sen ajankohdan, jolloin kaavoitukseen tai mahdolliseen kaavan kumoamiseen ryhdytään. Kunnan harkintavaltaa rajoittavat ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt kaavan sisältövaatimukset sekä yleistä harkintavaltaa rajoittavat periaatteet. Hallinto-oikeus ei siten voi kumota päätöstä sillä valituksessa esitetyllä perusteella, että jokin toinen ajankohta kaavan kumoamiselle olisi ollut valittajan näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaisempi. Hallinto-oikeus ei tässä asiassa voi myöskään arvioida sitä, onko mahdollisesti muissa ratahanketta koskevissa päätöksissä menetelty lainmukaisesti tai onko ratahanke ylipäätään tarpeellinen tai hyödyllinen.

Valituksenalaisella päätöksellä on kumottu osa voimassa olevasta rantayleiskaavasta. Päätös perustuu ensisijaisesti yleiskaavan laatimisen jälkeen vahvistettuihin lainvoimaisiin maakuntakaavoihin ja niissä osoitettuun oikoratalinjaukseen. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon kaavaselostuksesta ilmenevä muu selvitysaineisto, kaavan kumoamista koskeva päätös on sen tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen perustunut riittävään selvitykseen. Sillä seikalla, että Helsinki-Turku nopea junayhteys -hankkeen ympäristövaikutusten arviointi on ollut päätöksen tekohetkellä vielä kesken, ei ole asiassa ratkaisevaa merkitystä.

Valituksenalaisen päätöksen tavoitteena on ollut mahdollistaa Espoo-Salo-oikoradan toteuttaminen voimassa olevan maakuntakaavan mukaisesti eli edistää alueelle osayleiskaavan jälkeen laaditun maakuntakaavan toteuttamista. Päätös edistää myös valtakunnallisten aleuidenkäyttötavoitteiden toteuttamista. Kun otetaan huomioon

valituksenalaiselle päätökselle esitetyt perustelut, hallinto-oikeus katsoo, ettei kaupunginvaltuusto on ole käyttänyt harkintavaltaansa muuhun kuin se on tarkoitettu.

Valituskirjelmässä on lisäksi esitetty valitusperusteita, jotka liittyvät voimassa olevan maakuntakaavan virheellisyyksiin ja yleisesti oikoradan kustannuksiin sekä ratalinjaukseen ja sen vaikutuksiin alueen asukkaille ja ympäristölle. Mainittuja seikkoja ei ole ratkaistu valituksenalaisella päätöksellä eikä niillä ole merkityistä päätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa.

Valituksenalainen päätös ei ole valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Kaupunginhallitus ei maankäyttö- ja rakennuslain 201 §:n nojalla ole määrännyt yleiskaavan kumoamista koskevaa päätöstään tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman. Vaatimus päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä on siten hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut sekä
Kuntalaki 135 §

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (Julkipanon jälkeen)

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeustuomarit Kari Hartzell, Veronica Storträsk ja Juho Vuori. Asian on esitellyt Juho Vuori.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Jakelu

Päätös

Timo Pohjola

Hallintolain 56 ja 68 §:n mukaan Timo Pohjolan on viipymättä tämän päätöksen tiedoksi saatuaan ilmoitettava siitä muille valituksen yhdessä tehneille. Jos hän tämän laiminlyö, hän on velvollinen korvaamaan laiminlyönnistä aiheutuneen vahingon sikäli kuin se laiminlyönnin laatuun ja muihin olosuhteisiin katsoen harkitaan kohtuulliseksi.

Oikeudenkäyntimaksu 260 euroa

Päätös

Salon kaupunginhallitus

Tiedoksi tilastollista seuranta varten

Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Ympäristöministeriö

Hallinto-oikeuden yhteystiedot

Turun hallinto-oikeus

Sairashuoneenkatu 2-4 (PL 32), 20101 Turku

turku.hao@oikeus.fi

Puh. 029 56 42400

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Liite hallinto-oikeuden päätökseen**VALITUSOSOITUS (Julkipanon jälkeen)**

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika ja tiedoksisaantipäivä

Tämä päätös on annettu julkipanon jälkeen päätökseen merkittynä antopäivänä, jolloin päätöksen katsotaan tulleen asianomaisten tietoon. Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa edellä mainitusta päivästä, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Sen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Asiakirjat voi toimittaa myös sähköisessä asiointipalvelussa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Käyntiosoite:	Postiosoite:
Paasivuorenkatu 3	PL 180
00530 Helsinki	00131 HELSINKI

Puhelin: 029 56 40260 (kirjaamo)

Fax: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:

<https://asiointi.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>