

Korkein hallinto-oikeus

LAUSUNTO PÄIJÄTSALON OSUUSKUNNAN VALITUSLUPAHAKEMUKSESTA JA VALITUKSESTA,
20.6.2018 DIAARINUMERO 0978/1/18

Päijät-Hämeen liitto esittää korkeimman hallinto-oikeuden 20.6.2018 päivätyyn diaarinumero 0978/1/18 mukaiseen lausuntopyyntöön liittyen seuraavaa:

Päijät-Hämeen liitto on antanut lausunnon Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle 23.2.2017, jossa on sivulta 20 alkaen vastattu Päijätsalon Osuuskunnan valitukseen Dnro 00053/17. Silloin esittämämme perustelut ovat edelleen asianmukaisia perusteluja tähän Päijätsalon Osuuskunnan korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoittamaan valituslupahakemukseen ja valitukseen liittyen. Näiden perustelujen lisäksi haluamme vielä seuraavassa vastata Päijätsalon Osuuskunnan korkeimmalle hallinto-oikeudelle esittämään valituslupahakemukseen ja valitukseen liittyen.

VALITUSLUPAHAKEMUS

Päijätsalon Osuuskunnan valituslupahakemuksessa esitetään ns. prejudikaatti peruste, Hämeenlinnan hallinto-oikeuden tekemä ilmeinen virhe ja muu painava syy perusteiksi valitusluvan myöntämiselle. Muutoksenhakija käyttää valitusluvalla samoja valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin, selvityksiin, vaikutusten arviointeihin ja sisältövaatimuksiin liittyviä perusteita sekä prejudikaatti perusteen että ilmeisen virheen perusteluina ja myöhemmin myös perustellessaan itse valitusta.

Prejudikaattiperusteesta ja ilmeisestä virheestä

Päijät-Hämeen liitto haluaa korostaa aiempien ja tässä lausunnossa myöhemmin esille nostettavien seikkojen lisäksi sitä, että suunnittelujärjestelmässä kaikilla kaavatasoilla on oma selkeä roolinsa. Maankäyttö- ja rakennuslain § 4 määrittää alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä ja § 22, 28, 39 ja 54 valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja eri kaavatasojen sisältövaatimukset.

Ympäristöministeriö on laatinut maankäyttö- ja rakennuslain toimeenpanoa ohjeistavat oppaat kaikille kaavatasoille. Maankäyttö- ja rakennuslain perusteluissa ja ympäristöministeriön oppaissa korostuvat eri kaavatasojen toisistaan poikkeava asema ja tehtävät alueidenkäytön suunnittelussa. Maankäyttö- ja rakennuslaki, sen perustelut ja ympäristöministeriön lain toi-

meenpanoa koskeva ohjeistus vastaavat lain soveltamiseen liittyviin kysymyksiin, joita muutoksenhakijan pitää tärkeinä muiden samanlaisten tapausten ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi.

Hallituksen esityksessä Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi (HE 101/1998) osassa 3.2. Keskeiset ehdotukset todetaan: ”Maakuntakaava välittää valtakunnalliset ja maakunnalliset maankäyttöintressit kuntatason kaavoitukselle, jolle se on ohjeena”. Tämä kaavatasojen roolitus on myös otettu huomioon valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa. Tavoitteiden kulttuuri- ja luonnonperintö, virkistyskäyttö ja luonnonvarat osan yleis- ja erityistavoitteet koskevat myös yleiskaavaa. Maakuntakaavaa koskeva erityistavoite on yksilöity seuraavasti: ”Maakuntakaavoituksessa on osoitettava valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöt ja maisemat”. Päijät-Hämeen maakuntakaavassa nämä on osoitettu soveltuvin merkinnöin ja valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen säilymisen erityistavoitetta on edistetty kaavamääräyksillä. Nämä maakuntakaavan merkinnät ja määräykset ovat ne konkreettiset maakuntakaavan roolin mukaiset keinot ottaa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet huomioon ja edistää niitä.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat keskenään samanarvoisia, jolloin niiden yhteensovittaminen ja priorisointi tehdään kaavatyon yhteydessä. Näin on myös Päijätsalon osalta tehty ja otettu huomioon mm. se, että ensisijaisesti on kehitettävä olemassa olevia matkailukeskuksia ja –alueita ja osoittaa matkailun kehittämiseksi riittävät alueet. Olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyödyntämistä ja yhdyskuntarakenteen taloudellisuutta koskevat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat edellyttäneet myös yhteensovittamista muiden tavoitteiden kanssa.

Maakuntakaavalla varaudutaan aluerakenteen ratkaisuihin pitkällä aikajänteellä ja yleispiirteisellä tasolla. Aluevaraukset kuten loma- ja matkailualueet R konkretisoituvat vasta kuntakaavoituksessa. Maakuntakaavalla ei puututa kunnan sisäisiin kysymyksiin, vaan kunnat konkretisoivat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sekä yleis- ja asemakaavojen ratkaisut osaksi kunnan tavoiteltua kehitystä ja alueidenkäyttöä. Tätä on korostettu maakuntakaavaa koskevassa oppaassa niin, että alueiden käyttöä koskevat ratkaisut tehtäisiin osallisten kannalta lähimmällä mahdollisella suunnittelutasolla, jolla ne ovat ratkaisun sisältö ja vaikutukset huomioon ottaen parhaiten tehtävissä (Maakuntakaavan sisältö ja esitystapa, maankäyttö- ja rakennuslaki 2000 -julkaisusarja opas 6, s. 19, ympäristöministeriö 2002).

Vaihtoehtojen ja vaikutusten selvittäminenkin on siis oltava suhteessa maakuntakaavan rooliin. Vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten selvittäminen aluevarauskohtaisesti ei ole tarkoituksenmukaista maakuntakaavatasolla aluevarausten suuresta määrästä johtuen. Päijätsalon tapauksessa vaihtoehtojen tarkastelu on ollut osa kavasuunnittelua. Sysmän kunnan Päijätsaloo koskevista alueidenkäytön vaihtoehtotarkasteluista on liiton oman harkinnan pohjalta laadittu maakuntakaavaan soveltuva ratkaisu.

Maakuntakaavan aluevaraus toteutuu vasta maakuntakaavan merkintöjen ja määräysten sekä valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ohjeistamana kuntakaavoituksen ja rakennusjärjestyksen tarkentamisraameissa rakentamisen myötä. Rakentamisen ohjaus on kunnan teh-

tävä ja sille on asetettu tavoitteet maankäyttö- ja rakennuslain § 12 ja tarkemmat säädökset rakentamisen edellytyksille lain 17 luvusta alkaen. Lain § 117 mukaan: ”Rakennuksen tulee soveltua rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset”. Vaikutusten selvittämisen vastuu on siis kaikilta kaavatasoilta aina yksittäisen rakennuksen rakentamiseen asti.

Maakuntakaavan vaikutuksia maisemaan ei voida tästä johtuen arvioida ennakkoon esteettisestä näkökulmasta. Rakentamattomana säilyvä valtakunnallisen maiseman kannalta keskeinen osa säilyy edelleen saaren länsiosassa. Jo rakentuneen saaren eteläosan aluerajausta R6 on pienennetty maiseman ja luontoarvojen kannalta tärkeimmästä osasta (liitekartan kohta B). Saaren pohjois- ja itäosa eivät näy Päijänteen suunnalta, vaan paikallisesti lähimaisemassa. Koilliskulmasta (liitekartan kohta A) poistetulle ns. valkealle alueelle ei kuntakaavoituksella voi toteuttaa seudullista merkitystä omaavaa rakentamista. Alueen osalta tilanne tulee säilymään nykyisen kaltaisena rantaviivaan rakennettuine loma-asuntoineen. Muilta osin R5 ja R6 alueiden toteuttamisessa kunnalla on vastuu maisema- ja kulttuuriympäristön arvojen säilymisestä kaava- ja rakennuslupapäätöksiä tehdessään.

Myöhemmin tässä lausunnossa ja lausunnossa Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle ovat sivulta 20 alkaen yksityiskohtaiset edelleen pätevät perustelut muutoksenhakijan esittämään ilmeistä virhettä koskevaan valituslupaperusteeseen. Maakuntakaavan laatiminen on perustunut kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin sekä luonnonsuojelulain ja luontodirektiivin edellyttämiin arviointeihin ottaen huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus (MRL § 9 ja MRA § 1). Maakuntakaavan sisältövaatimukset täyttyvät (MRL § 28), eikä Hämeenlinnan hallinto-oikeus ole siten tehnyt ilmeistä virhettä Päijätsalon Osuuskunnan valituksen hylätessään.

Painavasta syystä

Valituksessa esitetään painavana syynä, että Päijätsalon saaren ja alueen ympäristön maisemallisten ja kulttuurihistoriallisten arvojen säilymisellä on Päijätsalon Osuuskunnalle sen toiminnan tarkoituksen kannalta erityisen suuri merkitys. Osuuskunnan toiminnan tarkoituksiksi on valituksessa esitetty virkistykseen, luonnonsuojelun ja matkailun edistäminen luonnonkauniilla Päijänteellä. Patentti- ja rekisterihallituksen Virre-tietopalvelun kaupparekisterin mukaan osuuskunnan toimialana on jäsentensä taloudenpidon tukemiseksi taloudellista toimintaa harjoittaen jäseniään palvelen hoitaa järkiperaisesti osuuskunnan Sysmän kunnan Voipalan kylässä omistamia Hattusaaren tilaa RN:o 1:18, Pyydysniemen tilaa RN:o 1:19, Vuorenrintan tilaa RN:o 1:20, Vuorentaustan tilaa RN:o 1:21 sekä Osuuspellon tilaa RN:o 1:127, sekä käyttää ja ylläpitää mainittujen tilojen muodostamaa luonnonpuistoa rakennuksineen ja käytävineen jäsentensä retkeilyyn ja matkailuun sekä muihinkin virkistystarkoituksiin.

Kuten valituksessa todetaan, Osuuskunnan omistuksessa olleista tiloista on suurin osa liitetty Päijänteen kansallispuistoon ja osasta on perustettu luonnonsuojelualue. Osuuskunnan toiminnan tarkoitukselle ei ole erityisen suurta merkitystä, kun vastuu suojelusta, virkistyskäytöstä ja matkailusta on siirtynyt Metsähallitukselle. Maakuntakaavassa tehty ratkaisu ei myöskään vaaranna maisema- ja kulttuurihistoriallisia arvoja eikä Natura- ja luonnonsuojelualueen arvoja kuten tässä lausunnossa tuomme esille.

Päijät-Hämeen liitto toteaa, että edellä kuvatuin perustein hallintolainkäyttölain § 13 mukaisia perusteita valitusluvan myöntämiselle ei ole lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi, eikä ole ollut erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi eikä muu painavan syyn takia.

VALITUS

Valituksen sisältöä käsitellään valituksen mukaisessa numerojärjestyksessä

1 Yleistä

Yleisenä perusteluna esitetään, että valittajan valituslupahakemuksessa sekä seuraavissa kohdissa valitusosassa esitetyn perustein valituksen alainen hallinto-oikeuden päätös ja maakuntakaavaehdotus eivät täytä maankäyttö ja rakennuslain (MRL) vaatimuksia, jotka koskevat vaikutusten arviointia (9 §), valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (VAT) huomioon ottamista ja kaavan sisältövaatimuksia (MRL 28 §)

Valittajan mielestä kaavaehdotus loukkaa lisäksi luonnossuojelulainsäädännön vaatimuksia ja valittajan mielestä kaavassa rakentamiseen kaavoitettaisiin n. kolmasosa saaren pinta-alasta, jolloin virkistysalue pienenesi lähes puoleen nykyisestäään. Samalla alueen maisema ja luonne muuttuisivat räikeällä tavalla ja alueen virkistyskäyttö- ja ulkoilutarpeet kohdentuisivat enemmän myös Päijätsalon Natura 2000 – alueelle.

Päijät-Hämeen liitto toteaa, että valituksen kohteena oleva Päijät-Hämeen maakuntakaava 2014 täyttää edellä ja jäljempänä esitetyn perustein kaikki MRL:n maakuntakaavaa koskevat säädökset ja vaatimukset mukaan lukien valituksessa mainittu MRL 9 § ja MRL:n 28 § ja lisäksi VAT on otettu huomioon.

Todetaan, että maakuntakaavassa ei ole tehty rakentamisen tarkoituksiin aluevarauksia vaan toiminnallisiin kokonaisuuksiin liittyviä aluevarauksia. Valittaja on esittänyt tosiasiallisen käytön kannalta virheellisiä kytkentöjä ja riippuvaisuussuhteita Päijätsalon aluevarausten osalta koskien loma- ja matkailualueita R ja virkistysalueita V.

Loma- ja matkailualueiden (R) alueiden lisääntyminen 14,8 hehtaarilla koko Päijätsalon saaresa ei aiheuta Päijätsalon virkistysalueiden pinta-alan pienenemistä ”lähes puoleen nykyisestä”, kuten valittaja asian ilmaisee. Tosiasiallisesti seudulliseen ja maakunnalliseen virkistykseen ja ulkoiluun käytettävissä olevat ja virkistyskäyttöön soveltuvat alueet ovat samoja kuin ennenkin, todellista vähennystä on vain 14,8 hehtaaria, vaikka kokonaispinta-ala on pienentynyt.

Maakuntakaavan ensimmäisen viranomaisneuvottelun 29.10.2018 ja maakuntakaavan käynnistyspäätöksen 7.6.2010 mukaisesti virkistysalueet päätettiin käsitellä kokonaismaakuntakaavassa päivitysluonteisesti. Juuri näin on tehty Päijätsalossa jäljempänä esitetyn laskelman mukaisesti. Yleiseen virkistykseen ja ulkoiluun tarkoitetuista V -alueista rajattiin pois jo rakennet-

tuja ja yksityisomistuksessa olevia loma-asuntoja tai muutoin yleiseen virkistykseen eri syistä soveltumattomia alueita.

Päijätsalon osuuskunnan omistama maa-alue 10,7 hehtaaria on muuttunut Päijätsalon osuuskunnan omasta esityksestä johtuen luonnonsuojelualueeksi jolla luonnonsuojelupäätöksen mukaan virkistyskäyttö on edelleen mahdollista. Se osaltaan vähentää virkistysalueiden laskennallista määrää. Lisäksi maakuntakaavasta on poistettu maaperäsyistä liejumaisia ranta-alueita noin 4 hehtaaria, jotka eivät ole aikaisemminkaan olleet virkistyskäyttöön soveltuvia alueita. Virkistysalueista on myös poistettu yksityisiä loma- asuntotontteja noin 8,5 hehtaaria. Loma-asuntojen pihapiirit eivät kuulu jokamiehenoikeuksienkaan käyttöpiiriin. Yksityismaita ei ole osoitettu seudulliseen tai maakunnalliseen käyttöön muutospainealueilla. Yksityistilojen pihapiirit tai pellot eivät myöskään kuulu jokamiehenoikeuksien käytön piiriin.

Virkistysalueisiin liittyy MRL:n mukainen ehdollinen rakentamisrajoitus. Virkistysalueiden hoitovastuu on kunnilla ja päivityksillä on varmistuttu siitä, että virkistysalueilla on niistä vastaava taho. Virkistysaluetta on osoitettu vain Sysmän kunnan omistamille maille. Yksityisomistuksessa olevilla tilakeskuksilla tai muilla maa-alueilla ei ole seudullista tai maakunnallista merkitystä yleisenä virkistysalueena. Päijät-Hämeen maakuntakaava 2014:ssa on siten huolehdittu MRL § 28 momentti 4 kohdasta, että maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle ei aiheudu kohtuutonta haittaa ja samalla on huolehdittu kaavan toteutumiseen liittyvien kysymysten selvittämisestä jo kaavan laadintavaiheessa. Maakuntakaavasta poistettu yksityisessä maanomistuksessa oleva tilakeskus on esitetty liitekartalla merkinnällä A. Kuvassa näkyy pohjakartan merkintä, jossa tilakeskuksen ympärillä on peltoa (lähde: MML pohjakartta 2014). Maakuntakaavaan on merkitty Päijätsalon osalta tosiasiallisesti käytettävissä olevat ja yhteisiä merkintäperiaatteita noudattaen virkistysalueet.

Päivityksessä poistuneet alueet eivät ole olleet aikaisemminkaan käytettävissä yleiseen virkistykseen tai ulkoiluun lukuun ottamatta noin 15 hehtaarin suuruista pinta-alaa joka on nyt otettu loma- ja matkailualueiden käyttöön. Aikaisemminkaan ei tosiasiallisesti ole ollut käytettävissä virkistysalueiksi kuin 112,8 ha (laskelman erotus 97,8 ha +15 ha laskelman R alueeksi muuttunut virkistysalue), muitakaan laskelmassa esitettyjä alueita ei ole aikaisemmin voinut käyttää yleiseen virkistykseen kuten edellä olevasta selostuksesta ja laskelmasta ilmenee. 2.12.2016 hyväksytyssä maakuntakaava 2014 esitetty virkistysaluevaraus on noin 87 % aikaisemmin tosiasiallisesti käytettävissä olevasta pinta-alasta. Päijät-Hämeen maakuntakaava 2014, kaavaselostuksen liiteosa, liite 39, on esitetty maakunnallinen viherverkosto johon Päijätsalon saarella on erinomainen yhteys. Viherverkosto tukee ja antaa lisävolyymia Päijätsalon virkistysmahdollisuuksille. Alueen sisäistä toiminnallisuutta voidaan ohjata aluevarauksen sisällä kulloisetkin luonto- maisema tai kulttuuriympäristöarvot parhaiten huomioon ottaen ja sopivimmalla tavalla tilanteeseen nähden.

LASKELMA VIRKISTYSALUEIDEN V OSALTA	pinta-ala
20.2.2017 kumottu maakuntakaava, V-alue -merkintä	160 ha
- Päijätsalon osuuskunnan omistama maa-alue, joka on muutettu luonnonsuojelualueeksi	10,7 ha
- Maaperäsyistä poistetut, ei virkistyskäyttöön aikaisemminkaan soveltuneet alueet	n. 4 ha
- Yksityiset loma-asunnot pääosin Päijätsalon itärannalla	n. 8,5 ha
- Yksityisomistuksessa olevat maat tilakeskuksineen	24 ha
- Loma- ja matkailualueeksi muuttunut virkistysalue	15 ha
Jäännös 97,8 ha, joka on merkitty 2.12.2016 hyväksytyyn maakuntakaava 2014 –karttaan V –alue merkinnällä.	97,8 ha

LASKELMA LOMA- JA MATKAILUALUEIDEN OSALTA	pinta-ala
2.12.2016 hyväksytty maakuntakaava 2014 , loma- ja matkailualueeksi R (R5 ja R6) merkitty pinta-ala 102,5 ha	102,5 ha
20.2.2017 kumottu maakuntakaava 2006 , loma-asuntoalueeksi RA (RA 19 ja RA 21) merkitty pinta-ala 87,7 ha	87,7 ha
Kaavojen yhteenlaskettujen loma- ja matkailualueiden erotus on 14,8 ha. Erotuksen määrä tarkoittaa, että loma- ja matkailualueiden pinta-ala on lisääntynyt koko Päijätsalon alueella 14,8 hehtaaria.	14,8,ha

Maakuntakaavan yleispiirteisyys ja pinta-alallinen laajuus huomioon ottaen sekä R –alueiden että V –alueiden erotuspinta-alat ovat pieniä. Pienin pinta-alayksikkö, jota maakuntakaavassa on käytetty, on 6,25 hehtaaria (ha) ja sitä on käytetty yksittäisissä kohdemerkinnöissä.

2 Kaavan tavoitteista

Valittajan mielestä kaavaselostuksen kuvaus koskien kulttuuriympäristön ja maiseman kaavaratkaisun sisältöä, perusteita ja tavoitteita eivät ole välittyneet kaavan sisältöön.

Asiaa on käsitelty Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle lähetetyssä ”Lausunto Päijät-Hämeen maakuntakaavan 2014 hyväksymispäätöksestä esitettyihin valituksiin” sivulla 20-21. Asian suhteen Korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoitetussa valituksessa ei ole ilmaantunut mitään sellaisia asioita jotka vaikuttaisivat jo aikaisemmin annettuun lausuntoon.

Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle annetun lausunnon mukaisesti maakuntakaavan kulttuuriympäristöä ja maisemaa koskevat tavoitteet ja arvoa kuvaavat näkökohdat ovat välittyneet valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden, maaseutua koskevien maakuntasuunnitelman tavoitteiden ja maaseutua koskevien maakuntakaavan tarkempien tavoitteiden osalta maakuntakaavan sisältöön. Lisäyksenä todetaan, että valittajan esille tuomat, satunnaisesti eri osista, kuten vaikutusten arvioinnista poimitut lainaukset eivät ole kaavan valitusperusteita. Maankäyttö- ja rakennuslakiin liittyvän ”Hallituksen esitys rakennuslainsäädännön uudistamiseksi” – asiakirjan yksityiskohtaisissa perusteluissa koskien maankäyttö- ja rakennuslakia luku 1, 5 § momentti 1, valituksessa esitetyt seikat ovat sellaisia asioita, jotka eivät voi olla yksittäistä kaavaa koskevan päätöksen muutoksenhaun perusteena.

Muutoksenhakija viittaa lisäksi tässä asiakohdassa Päijätsalon maisemallisten ja kulttuurihistoriallisten arvojen osalta valituksen liitteenä olevaan yksityishenkilö Hartti Hämäläisen Hämeen ELY – keskukselle osoittamaan 17.2.2016 päivättyyn kannanottoon ”Kannanotto aluevalikoiman kattavuudesta koskien valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden päivytystä” - kirjelmällä. Lisäksi liitteenä on Emilia Weckmanin lausunto 27.2.2018. Päijät-Hämeen liitto toteaa, että niitä ei voi rinnastaa Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden erityistavoitteissa mainittuihin viranomaisten laatimiin valtakunnallisiin inventointeihin.

3 selvitysvelvollisuudesta

Valittajan mielestä valituksen alainen kaava ei täytä selvitysvelvollisuudelle asetettuja vaatimuksia maisema- ja kulttuurihistoriallisiin arvoihin ja luonnonsuojeluarvoihin kohdistuvien vaikutusten osalta. Lisäksi valittajan esittää, että päätöksessä tai kaava-aineistossa ei ole lainkaan esitetty rakennusaluevarausten vaikutuksia ympäristön maisema- ja kulttuurihistoriallisiin arvoihin.

Asiaa on käsitelty Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle lähetetyssä ”Lausunto Päijät-Hämeen maakuntakaavan 2014 hyväksymispäätöksestä esitettyihin valituksiin” sivulla 21-22. Asian suhteen Korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoitetussa valituksessa ei ole ilmaantunut mitään sellaisia asioita jotka vaikuttaisivat jo aikaisemmin annettuun lausuntoon.

Päijät-Hämeen liitto toteaa, että maakuntakaavassa ei ole esitetty matkailuun liittyen rakennusaluevarauksia. Merkintä R on alueen toiminnallisuutta kuvaava merkintä. Rakentamisen alueet esitetään alempiasteisissa kaavoissa. Maakuntakaavan vaikutuksia rakentamattomilla alueilla ei voida arvioida ennakolta ilman rakentamiseen liittyvää suunnitelmaa, johon maakuntakaavan merkinnöillä ja määräyksillä on annettu reunaehtoja. Maakuntakaavan R aluevarausten osalta ei ole osoitettu niiden mittavuutta numeerisesti esimerkiksi kerrosalaoikeuden tai muun rakentamisen määrää tai sijoittumista alueella osoittavalla merkinnällä. R – aluevaraukset ovat yleispiirteisiä aluevarauksia ja niiden sisäiset järjestelyt käsitellään yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Eri merkinnät ja niihin liittyvät reunaehdot turvaavat yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa R – alueiden yhteensovittamisen kulttuuriympäristön ja maiseman kanssa ja luontoarvojen kanssa.

Maakuntakaavan vaikutusten arviointi on esitetty maakuntakaavan luonteen mukaan yleispiirteisesti. Vaikutusten arviointi on tehty maankäyttöluokittain eikä yksittäisten aluevarausten arviointina. Päijätsalon osalta todetaan, että aluevaraukset Lehtoniemi-Honkasaaren loma- ja matkailualue R5 ja Päijätsalon loma- ja matkailualue R6 sisältyvät laajempaan koko Päijätsalon saaren käsittävään matkailun ja virkistykseen kehittämisen kohdealueeseen. Matkailun ja virkistykseen kehittämisen kohdealueiden suunnittelumääräykset antavat lisäreunaehdot R5 ja R6 – alueiden suunnittelulle. Matkailun ja virkistykseen kehittämisen kohdealueen yleismääräys kuuluu seuraavasti:

”Suunnittelussa on otettava huomioon ja sovitettava yhteen kulttuuri-, maisema- ja luontoarvot sekä olemassa oleva asutus ja elinkeinotoiminnan edistäminen. Kehitettävän alueen yhdyskuntatekniseen huoltoon ja järjestämiseen, sekä ympäristön laatuun ja viihtyisyyteen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Alueiden suunnittelussa on otettava huomioon alueiden erityisominaisuudet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä suojeleohjelmien ja Natura 2000 verkoston alueisiin ettei niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alueet on valittu joko suojeleohjelmaan tai Natura 2000 – verkostoon, heikennetä merkittävästi.”

Lisäksi Suopelto-Päijätsalo-Ilola matkailun ja virkistykseen kehittämisen kohdealueen aluekohdainen suunnittelumääräys on seuraavan sisältöinen:

”Päijätsalo-Suopelto-Ilolan aluetta kehitetään monipuoliseksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi jossa yhdistyvät Päijänteen rantaan tukeutuva tiivis loma-asuminen, ympäri- vuotinen asuminen, matkailu- ja virkistyspalvelut sekä näihin kytkeytyvät elinkeinot ottaen huomioon alueen luontoarvot sekä maisemaan ja kulttuuriympäristöön liittyvät arvot.”

Vaikutusten arviointia on käsitelty eri kohdissa aluevaraustyypeittäin tai osa-aluemerkintätyypeittäin maaseutumaisten alueiden osalta kaavaselostuksessa sivulla 105, kulttuuriympäristön ja maiseman osalta sivulla 112-113, loma- ja matkailualueiden osalta sivulla 114, kehittämisen kohdealueiden osalta sivulla 116.

Päijät-Hämeen liitto toteaa, että vaikutusten arviointia on käsitelty monipuolisesti ja riittävästi ottaen huomioon myös rakennettu ympäristö ja luontoarvot.

4 Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista

Valittaja katsoo, että Päijätsalon saaren rakentamiseen käytettävän alueen merkittävä laajentaminen loma- ja matkailualueita koskevin varauksin ei täytä MRL 28 §:ssä tarkoitetulla tavalla VAT:sta johtuvia vaatimuksia.

Asiaa on käsitelty Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle lähetetyssä ”Lausunto Päijät-Hämeen maakuntakaavan 2014 hyväksymispäätöksestä esitettyihin valituksiin” sivulla 22-23. Asian suhteen Korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoitetussa valituksessa ei ole ilmaantunut mitään sellaisia asioita, jotka vaikuttaisivat jo aikaisemmin annettuun lausuntoon.

VAT erityistavoitteissa mainitaan valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristö ja luonnonperintöarvot ja että ne on osoitettava viranomaisen laatimien valtakunnallisten inventointien

mukaan. Päijät-Hämeen maakuntakaavassa on osoitettu valtakunnallisesti merkittävät kulttuuriympäristöt ja maisemat valtakunnallisten inventointien mukaan. Kulttuuri- ja maisemiarvojen säilymistä on edistetty niihin liittyvillä kaavamääräyksillä.

5 Maakuntakaavan sisältövaatimuksista

Valittajan mielestä Päijätsalon loma- ja matkailualueita koskevat varaukset eivät täytä MRL 28 §:n mukaisia sisältövaatimuksia maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimista, alueiden käytön ekologisen kestävyttä ja virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyttä koskevien vaatimusten osalta.

Asiaa on käsitelty Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle lähetetyssä ”Lausunto Päijät-Hämeen maakuntakaavan 2014 hyväksymispäätöksestä esitettyihin valituksiin” sivulla 23-26. Asian suhteen Korkeimmalle hallinto-oikeudelle osoitetussa valituksessa ei ole ilmaantunut mitään sellaisia asioita, jotka vaikuttaisivat jo aikaisemmin annettuun lausuntoon.

Päijät-Hämeen liitto toteaa, että Maakuntakaava täyttää MRL § 28 mukaiset sisältövaatimukset. Kaavaa laadittaessa on kiinnitetty huomiota MRL:n 28 § sisältövaatimuksiin kaikilta osin siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä ja laaja-alaisena kaavana edellyttää.

6 Natura-alueen suojeluarvojen huomioon ottamisesta

Valittajan mielestä kaavan vaikutuksista Päijätsalon Natura-alueen suojeluarvoihin tulee tehdä tarveharkinnan sijasta luonnonsuojelulain 65 §:n tarkoittama arviointi. Rakentamisen ja virkistysalueiden supistumisen vaikutukset suojeluarvoihin on arvioitava objektiivisesti ja varovaisuusperiaate huomioon ottaen.

Asiaa on käsitelty Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle lähetetyssä ”Lausunto Päijät-Hämeen maakuntakaavan 2014 hyväksymispäätöksestä esitettyihin valituksiin” sivulla 27-29.

Natura 2000 verkostoon kohdistuvien vaikutusten arviointi on kaksivaiheinen prosessi. Ensin tehdään vaikutusten arvioinnin tarveharkinta. Siinä kartoitetaan Natura-alueiden suojeluperusteet sekä niihin mahdollisesti kohdistuvat vaikutukset. Luonnonsuojelulain mukaisesti suojeluperusteisiin ei saa kohdistua todennäköisesti merkittävää heikennystä. Tarveharkinnassa arvioidaan nimenomaan vaikutusten todennäköisyyttä ja merkittävyyttä. Jos arvioinnin perusteella merkittävää heikennystä ei ole odotettavissa todennäköisesti, tarkempaa vaikutusten arviointia ei tarvitse suorittaa. Päijät-Hämeen liitossa tehtiin edellä kuvatun kaksivaiheisen prosessin ensimmäinen vaihe, tarveharkinta. Tämän tarveharkinnan perusteella Päijät-Hämeen valmisteilla oleva maakuntakaava ei todennäköisesti heikennä merkittävästi minkään Natura 2000 – verkostoon kuuluvan kohteen niitä luonnonarvoja, joiden vuoksi kohde on valittu Natura 2000 – verkostoon. Tämän perusteella kaava voidaan hyväksyä ja vahvistaa ilman LsL 65 §:n tarkoittamaa arviointia.

Maakuntakaavassa ei oteta kantaa rakentamisen määrään vaan kaavamerkinnot kuvaavat toiminnan luonnetta ja toiminnallisuutta, joille on annettu reunaehdot eri maankäyttöluokkien yhteydessä ja on korostettu kulttuuriympäristö-, luonto- ja Natura-arvoja. Päijätsalon osalta todetaan, että aluevaraukset Lehtoniemi-Honkasaaren loma- ja matkailualue R5 ja Päijätsalon

loma- ja matkailualue R6 sisältyvät laajempaan koko Päijätsalon saaren käsittävään matkailun ja virkistyskehitämisen kohdealueeseen. Matkailun ja virkistyskehitämisen kohdealueiden suunnittelumääräykset antavat lisäreunaehdot R5 ja R6 – alueiden suunnittelulle.

Matkailun ja virkistyskehitämisen kohdealueen yleismääräyksissä yksityiskohtaisempaa suunnittelua varten määrätään muun muassa, että ”alueiden suunnittelussa on otettava huomioon alueiden erityisominaisuudet. Erityistä huomiota on kiinnitettävä suojeluohjelmien ja Natura 2000 verkoston alueisiin ettei niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alueet on valittu joko suojeluohjelmaan tai Natura 2000 – verkostoon, heikennetä merkittävästi”. Erikseen on mainittu aluekohtaisissa suunnittelumääräyksissä, että ”Päijätsalo-Suopelto-Illolan aluetta kehitetään monipuoliseksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi jossa yhdistyvät Päijänteen rantaan tukeutuva tiivis loma-asuminen, ympärivuotinen asuminen, matkailu- ja virkistyspalvelut sekä näihin kytkeytyvät elinkeinot ottaen huomioon alueen luontoarvot sekä maisemaan ja kulttuuriympäristöön liittyvät arvot”.

Reunaehtojen lisäksi Natura-alue on otettu huomioon järjestämällä Natura-alueen ja sen jatkeena olevan luonnonsuojelualueen raja- ja reuna-alueiksi virkistysalue, jolloin loma- ja matkailualueilta ei ole suoraa yhteyttä Natura-alueelle eikä luonnonsuojelualueelle. Natura-alueen ja luonnonsuojelualueen läheisyydestä on poistettu loma- ja matkailualueita liitteessä olevan kartan merkinnän B mukaisesti jolloin loma- ja matkailutoiminnat jäävät kauemmaksi Natura-alueesta ja luonnonsuojelualueesta.

Valittajan mainitsemaa virkistysarvojen supistumista on käsitelty kohdassa 1. Yleistä.

Natura-alue tarveharkinnassa on otettu huomioon myös maakuntakaavassa annetut reunaehdot. MRL 32 § momentti 1 ja 2 mukaisesti maakuntakaava toimii ohjeena alempiasteisiin kaavoihin nähden ja viranomaisten on otettava alueiden käyttöä koskevissa toimenpiteissään ja niistä päättäessään maakuntakaava huomioon ja pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista. Natura 2000 alueiden huomioon ottaminen on mainittu useissa kohdissa eri suunnittelualue- ja osa-alueiden määräyksissä. Maakuntakaavan suunnittelumääräykset eri kohdissa vaikuttavat Natura-alueisiin tai niiden läheisyydessä toimimiseen siten, että maakuntakaava ei todennäköisesti heikennä merkittävästi minkään Natura 2000 verkostoon kuuluvan kohteen niitä luontoarvoja, joiden vuoksi kohde on valittu Natura 2000 -verkostoon.

Maakuntakaavan tarkastelut ja arvioinnit on tehty objektiivisesti ja loogisesti samoja periaatteita koko maakunnan alueella yhtenäisesti ja tasapuolisesti noudattaen.

MUUTOKSENHAKIJAN VAATIMUKSET

Edellä selostettuihin perusteluihin viitaten Päijät-Hämeen liitto esittää, että valituslupahakemus, valitus ja oikeudenkäyntikuluvaatimus tulee hylätä perusteettomina. Oikeudenkäyntikuluvaatimuksen osalta ei ole myöskään kohtuutonta, että valittaja vastaa oikeudenkäyntikuluistaan itse.

Lahdessa 6. päivänä elokuuta 2018

PÄIJÄT-HÄMEEN LIITTO

Jari Parkkonen
maakuntajohtaja

Jari Paakkunainen
hallintojohtaja

LIITTEET

Päijät-Hämeen liiton lausunto Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle Päijät-Hämeen maakunta-kaavan 2014 hyväksymispäätöksestä esitettyihin valituksiin

Ote patenti- ja rekisterihallituksen kaupparekisteristä 27.6.2018 Päijätsalon Osuuskunnan osalta

Karttavertailu Päijät-Hämeen maakuntakaavasta 2006 ja Päijät-Hämeen maakuntakaavasta 2014 Päijätsalon ja lähiympäristön osalta”