



Päiväys
1.10.2019

Diaarinumero
4656/1/19

Karkkilan kaupunginhallitus
PL 50
03601 KARKKILA

Muutoksenhaunainen päätös:

Helsingin hallinto-oikeus 29.8.2019 nro 19/0532/5

Muutoksenhakija korkeimmassa hallinto-oikeudessa:

UPM-Kymmene Oyj, Helsinki

SELITYSPYYNTÖ

Korkein hallinto-oikeus lähettää oheisen valituslupahakemuksen ja valituksen selityksen antamista varten.

Selitys ja sen liitteet on toimitettava tänne **11.11.2019** mennessä. **Selityksen viitteeksi on merkittävä tämän kirjeen päivämäärä ja diaarinumero.**

Kopioita ei tarvitse palauttaa.

Asiassa aiemmin kertynyt aineisto on korkeimman hallinto-oikeuden käytettävissä.

Selitys voidaan toimittaa myös sähköpostin liitetiedostona osoitteeseen korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi tai valtioneuvoston suojatun sähköpostipalvelun kautta: <https://turvaposti.om.fi/>. Käytettävyyden vuoksi liitetiedosto pyydetään toimittamaan ensisijaisesti docx-, doc-, odt- tai rtf-tiedostomuodossa tai pdf-tiedostona.

Notaari  Anne Sahlman
Puh. 029 5640 350
029 5640 200 (vaihde)

31.8.19
- 29.8.19 (ps. Annettu)
2
27.9.19 (s-posti)
20 pv.

Korkeimmalle hallinto-oikeudelle

1 (6)

PL 180
00131 Helsinki

korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi

Korkein hallinto-oikeus

Saapunut 27. 09. 2019

Liitteitä ...3... No ...4656/11/19
4104 s-postitse

VALITUSLUPAHAKEMUS JA VALITUS

Päätös, johon haetaan muutosta:

Helsingin hallinto-oikeuden 29.8.2019 antama päätös nro 19/0532/5, Diaarinumero 07195/18/4104

Valittaja

UPM-Kymmene Oyj, Helsinki
Y-tunnus 104190-0

Valittajan asiamies ja prosessiosoite:

Juha Rissanen
Kiinteistökehityspäällikkö
UPM-Kymmene Oyj
Metsä
PL 835
33101 Tampere
juha.rissanen@upm.com
puh. 040 672 2784

1. VALITUSLUPA

Valittajan näkemyksen mukaan valituslupa tulee myöntää, koska lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa ja oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

2. VALITUS

Valittaja valittaa koko Helsingin hallinto-oikeuden päätöksen osalta.

3. VAATIMUKSET

Valittaja vaatii, että Helsingin hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja

- 3.1. Nuijajoen ranta-asetemakaava ja ranta-asetemakaavan muutos hyväksytään Karkkilan kaupunginvaltuuston päätöksen 12.11.2018 § 70 mukaisesti.
- 3.2. Kaavamääräyksiin lisätään vesikäymäläkielto valittajan ja Karkkilan kaupunginvaltuuston antamien suostumusten mukaisesti.
- 3.3. Korkein hallinto-oikeus toteaa, ettei ELY-keskuksella ole valitusoikeutta tässä asiassa.

4. VALITUSLUVAN JA VALITUKSEN PERUSTEET

Valittaja katsoo, että hallinto-oikeuden päätös on virheellinen, koska arvioidessaan väärin ELY-keskuksen valitusoikeutta ja samalla jättäessään huomioimatta valittajan ja Karkkilan kaupungin pyytämän vesikäymäläkiellon kaavamääräyksiin, hallinto-oikeus on päätenyt arvioimaan kaavaratkaisua virheellisesti.

Lisäksi hallinto-oikeuden lain vastainen tulkinta ELY-keskuksen valitusoikeuden hyväksymisestä nyt kyseessä olevassa asiassa tulee oikaista, jotta lainsäätäjän tarkoitus ELY-keskusten valvontavallan ja valitusoikeuden rajoittamisesta tulee noudatettavaksi ja yleiseksi käytännöksi.

4.1. Vesikäymäläkielto ja vesihuollon järjestäminen

ELY-keskus totesi valituksessaan 28.12.2018, ettei Nuijajoen kaavamääräyksissä ole asetettu vesikäymäläkieltoa ja mainitsi, että vesikäymäläkielto on ollut alueen ranta-asetemakaavoissa keskeisenä periaatteena.

Tästä syystä valittaja on 22.1.2019 antanut Karkkilan kaupunginvaltuustolle suostumuksen vesikäymäläkiellon lisäämiseksi kaavamääräyksiin. Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 25.2.2019 hyväksynyt em. lausunnon ja omalta osaltaan tehnyt päätöksen vesikäymäläkiellon lisäämisestä kaavamääräyksiin. Lisäksi Karkkilan kaupunginvaltuusto on pyytänyt, että muutoksenhakuviranomainen tekisi em. lisäyksen MRL 203 §:ssä tarkoitettun menettelyn mukaisena laissa tarkoitettuna vähäisenä tarkistuksena.

Valittaja katsoo, että kaavaratkaisua tulee tarkastella edellä oleva lisäys huomioiden.

Hallinto-oikeus jättää vesikäymäläkiellon huomioimatta pelkän maininnan varaan eikä tutki vesikäymäläkiellon lisäämisen merkitystä kaavan vaikutuksiin. Lisäksi hallinto-oikeus toteaa, että muilta osin kaavan vesihuolto on ratkaisematta.

Valittaja katsoo, että hallinto-oikeuden näkemys vesihuollon selvitysten riittämättömyydestä on virheellinen eikä perustu kaavamääräyksiin ja kaavaprosessin aikana tehtyihin selvityksiin.

Ali-Paastonjärven osalta kaavamääräyksissä todetaan vesi- ja jätehuollon osalta seuraavaa:

Vesi- ja jätehuolto voidaan hoitaa kiinteistökohtaisesti.

Alueen tonteille rakennetaan omat kaivot tai vesi johdetaan yhteiskaivoista.

Jätevesien käsittelyssä ja johtamisessa tulee noudattaa ympäristönsuojelulain ja sen nojalla annettuja säädöksiä, talousvesiasetuksen määräyksiä ja voimassa olevia kaupungin ympäristönsuojelumääräyksiä sekä terveyden- ja ympäristönsuojeluviranomaisen hyväksymiä ohjeita. Rakennuslupa-asiakirjoihin on liitettävä jätevesien käsittelysuunnitelma tarvittavine maaperäselvityksineen.

Jätehuollossa on noudatettava jätelain ja kaupungin jätehuoltomääräysten säädöksiä.

Pohjavesialuetta koskien (Mustalammi) kaavassa on omat määräykset:

Vedenhankintaa varten tärkeä pohjavesialue. Alueella rakentamista ja muuta maankäyttöä saattavat rajoittaa vesilain säännökset (3 luvun 2 §) sekä ympäristönsuojelulain 2 luvun 16 § (maaperän pilaamiskielto) ja 17 § (pohjaveden pilaamiskielto). Alueelle ei saa rakentaa öljysäiliötä, rakennusta tai laitosta, joka vaarantaa pohjaveden laatua.

Hallinto-oikeus katsoo, että kaavamääräykset ovat vain viittauksia muutoinkin velvoittaviin säädöksiin ja määräyksiin, eivätkä ne ole MRL 73 §:n 1 momentin 2) kohtaan nähden riittäviä. Lisäksi hallinto-oikeus viittaa MRL 9 ja 54 §:iin.

Edellä hallinto-oikeuden mainitsemissa MRL:n kohdissa annetaan määräyksiä vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa (9 §), asemakaavan sisältövaatimuksista (54 §) ja 73 §:ssä ranta-alueiden yleis- ja asemakaavan erityisistä sisältövaatimuksista. 73 §:n 1 momentin 2) kohdassa todetaan mm. että tulee katsoa, että vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet tulevat huomioiduiksi.

Valittaja toteaa, että kaavaprosessin aikana on kattavissa maastotöissä tutkittu, että kaikille kaavan tonteille on mahdollista järjestää kiinteistökohtainen vesihuolto maaperän, suojaetäisyyksien ja pinta-alan puolesta. Kyseisten tonttien keskikoko on peräti 4716 kerrosneliometriä ja ne sijaitsevat vesihuollon järjestämisen kannalta ihanteellisilla maastonosilla, kuten luontoselvityksestä ja kaavaselostuksesta käy ilmi. Kyseessä on kahdeksan tavanomaista omarantaista loma-asumiseen varattua tonttia, eikä tiivistä lomakylämaista asutusta. Kyse ei ole myöskään vakituisesta asumisesta.

Liitteenä 2 olevan Karkkilan kaupungin ympäristönsuojelumääräysten kohdassa 6 (s. 5-7) on määräyksiä jätevesien käsittelyyn vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen ulkopuolella. Suosituksena ranta-alueella on rakentaa kuivakäymälä/ kompostikäymälä.

Yksityiskohtaiset luonnehdinnat kyseisistä vesistöistä ja maastonosista löytyvät luontoselvityksestä. Kaavaa laadittaessa on tehty riittävät ja laajoihin sekä yksityiskohtaisiin maastotarkasteluihin perustuvat luontoselvitykset sekä rakentamisolosuhteiden tarkastelut. Lisäksi on huomioitu kattavasti mm. Karkkilan kaupungin ja ympäristöministeriön kaavoitusta koskevat ohjeet.

Ympäristövaikutuksista kaavaselostuksessa todetaan seuraavaa:

Normaali, suunniteltu ja oikein sijoitettu lisärantarakentaminen ei aiheuta kohtuuttomasti lisää ympäristövaikutuksia nykytilanteeseen verrattuna. Tällöin tulee kuitenkin huomioida luontoselvityksessä kuvatut ja rajatut alueet. Luonnon monimuotoisuuden kannalta esiin nostetuilla alueilla (Nuijajoki, Ali – Paastonjärvi osat, pienet lammet) ei tulisi rakennusoikeutta osoittaa vaan pyrkiä siirtämään ne Ali-Paastonjärvelle. Myös Nuijajoen varteen, mutta riittävän etäälle jokilaaksosta, voitaneen ajatella esim. kalastukseen liittyvää pienimuotoista loma-asutusta;

Paskoilampi pienen kokonsa puolesta tulisi jättää tyystin rakentamisen ulkopuolelle. Samasta syystä Kaitalammelle ei rakentamista tulisi osoittaa."

ELY-keskuksen valituksessa esittämä maininta siitä, että kaavan vesihuolto on jätetty ratkaisematta, on perusteeton ja erikoinen siitäkin syystä, että kaavaprosessi on kestänyt lähes 10 vuotta ja ELY-keskus on osallistunut useisiin neuvotteluihin, jolloin sillä on ollut mahdollisuus lausua vesihuoltoa koskevia näkemyksiään yksityiskohtaisemmin jo kaavaprosessin aikana.

Valittaja katsoo, että vesikäymäläkiellolla täydennettyjä kaavamääräyksiä ja edellä mainittuja yksityiskohtaisia kaupungin ympäristönsuojelumääräyksiä noudattamalla ei voida aiheuttaa haittaa Ali-Paastojärven ja Mustalammin vesistön tilalle.

ELY-keskuksen vastineessaan 2.4.2019 esittämä vaatimus mm. kaivojen rakentamisen mahdollisuuksien selvittämisestä on epätavallinen ja kohtuuton. Muutkin ELY-keskuksen esiin nostamat asiat tarkentuvat normaalissa suunnitteluprosessissa rakennuslupavaiheessa ja kuuluvat kunnan ratkaistavaksi. Kaavoituksesta ja vesihuollon järjestämisestä vastaavana viranomaisena kunta on kaavan hyväksyessään hyväksynyt siinä esitetyt ratkaisut ja menettelytavat.

Lisäksi ELY-keskus nosti vastaselityksessään 2.4.2019 esille asioita, joista ei ole mitään mainintaa alkuperäisessä valituksessa. Näitä ei ole syytä käsitellä prosessin tässäkin vaiheessa. Mm. harmaiden jätevesien tulvariskikorkeudesta sekä suojaetäisyyksistä laajemminkin on jo säännökset kaupungin ympäristönsuojelumääräyksissä, joihin viitataan kaavamääräyksessä.

Hallinto-oikeus on kirjeellään 14.1.2019 pyytänyt Karkkilan kaupunkia lähettämään hallinto-oikeudelle seuraavat asiakirjat:

- osallistumis- ja arviointisuunnitelma
- lopullinen värillinen kaavakartta
- kaavamerkinnot ja -määräykset
- kaavaselostus lopullisessa muodossaan
- kaavaan liittyvä mitoituskalkulaatio tilojen rakennusoikeudesta
- kaavaehdotuksesta annetut lausunnot
- kaikki kaavan vaikutuksista tehdyt selvitykset
- muut kaavaselostuksessa mainitut liitteet
- suunnittelualueella voimassa oleva yleis- ja asemakaavakartat kaavamerkintöineen ja -määräyksineen.

Edellä olevan perusteella valittaja katsoo, että tosiasiansa hallinto-oikeudella on ollut käytössään kattava tieto siitä, että kaavaa valmisteltaessa on tehty kaikki tarvittavat selvitykset, joissa on riittävällä tavalla otettu huomioon ko. kaava-alueen olosuhteet. Hallinto-oikeus viittaa MRL:n säädöksiin, mutta ei millään tavoin yksilöi niitä selvityksiä, jotka sen mielestä puuttuvat tai ovat riittämättömiä.

Oikeuskäytännössäkään vakiintuneiden hyvien suunnitteluperiaatteiden mukaisesti ainoat uudet rakentamisalueet on tietoisesti osoitettu jo osin rakennetuille järville, jolloin suunnittelualueelle jää runsaasti rakentamattomia vesistönsuosia. Lisäksi Ali-Paastojärvelle ja Mustalammin järvelle jää vielä runsaasti vapaita rantoja sekä luontoselvityksessä huomioidut arvokohteet jäävät rakentamattomiksi.

Kaavaa laadittaessa on lisäksi huomioitu, että keskittämällä pienten vesistöjen rakennusoikeutta kahteen kortteliin kaava-alueelle on voitu jättää hyvin pitkiä rakentamisesta kokonaan vapaita rantaviivaosuuksia. Kaavassa on MRL 73 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla otettu riittävästi huomioon luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollon järjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet. Lisäksi ranta-alueille on jäänyt saman momentin 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla huomattavan paljon yhtenäistä rakentamatonta aluetta.

4.2. ELY-keskuksen valitusoikeus

Valittaja katsoo samoin kuin hallinto-oikeustuomari Esa Hakkola, ettei ELY-keskuksella ole valitusoikeutta nyt kyseessä olevassa asiassa ja viittaa Hakkolan laajaan äänestyslauseuntoon (sivut 8-12), jossa todetaan mm. seuraavaa:

Toisin kuin hallinto-oikeuden enemmistö, en tutki ELY-keskuksen valitusta.

Kaupunginvaltuuston valituksenalaisella päätöksellä on hyväksytty ranta-asemakaava, jonka kaava-alue on kaavaselostuksen mukaan noin 100 hehtaarin kokoinen. Kaavassa on osoitettu kahdeksan uutta rakennuspaikkaa. Alueella sijaitsee todellista rantaviivaa yhteensä lähes 10 kilometriä. Kaava-alue muodostuu useasta erillisestä hajanaisesta alueesta. Hyväksyttyä ranta-asemakaavaa voi siten pitää luonteeltaan jossain määrin poikkeuksellisenä, mutta osoitetun uuden rakentamisen suhteen kuitenkin varsin suppeana. Asiassa ei ole ilmennyt, että päätös olisi maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla vaikutuksiltaan valtakunnallinen tai merkittävä maakunnallinen asia, joka kuuluisi ELY-keskuksen toimivaltaan ja siten myös valitusoikeuden piiriin.

Kaavan valmisteluvaiheessa maakuntakaavoituksesta vastaava Uudenmaan liitto on lausunnossaan 11.6.2015 todennut, että "Suunnittelualuetta koskevat maakuntakaavan merkinnät on otettu huomioon kaavassa eikä Uudenmaan liitolla ole huomautettavaa ranta-asemakaavasta eikä ranta-asemakaavan muutoksesta". Lausunnollaan Uudenmaan liitto katsoo, ettei kaava ole maakunnallisesti merkittävä.

Valittaja katsoo, että nyt kyseessä olevassa kaava-asiassa ELY-keskuksen valitusoikeuden perusteena voivat olla vain MRL 18 § ja 191 §:n 1 momentti. ELY-keskuksen valitusoikeuden syntyminen kuitenkin edellyttäisi, että kyse olisi valtakunnallisesti tai maakunnallisesti merkittävästä asiasta.

Valittaja pitää selvänä, että kyseisen kaavaratkaisun vaikutukset ovat täysin paikallisia. Kahdeksan uutta rakennuspaikkaa (RA) eivät voi mitenkään olla vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai maakunnallisesti merkittäviä. Vakiintuneen käsityksen mukaan edellä tarkoitettuja asioita voisivat olla usean kunnan alueelle ulottuvat ratkaisut, valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvät seikat tai laajat ja merkittävät liikennejärjestelyt.

Valittaja katsoo myös, ettei ELY-keskuksella tässä asiassa ole valitusoikeutta muiden sille kuuluvien valvontatehtävien perusteella. Vesihuoltolain 4 § 2 momentin mukaan ELY-keskus toimii toimialansa valvontaviranomaisena. Laissa tarkoitettu valvontatehtävä ei kuitenkaan voi tuoda ELY-keskukselle valitusoikeutta yksilöimättömänä ja perustelemattomana väitteenä. Lisäksi ELY-keskuksen valituksessaan esittämä väite, että kaavan vesihuolto olisi jätetty ratkaisematta ei pidä paikkaansa, kuten edellä on selvitetty. Valittaja toteaa lisäksi, että vesihuollon suunnittelu kunnan alueella kuuluu kunnan tehtäviin.

MRL 18 ja 191 §:ien muutoksella lainsäätäjät on muuttanut ELY-keskusten roolia siten, että niiden ohjaustehtävä kuntien alueidenkäytön suunnittelussa ja rakennustoimen järjestämisessä on poistettu. Lakimuutosten jälkeen ELY-keskuksen tehtävänä on edistää kunnan alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. Valittaja katsoo, että nyt kyseessä olevassa kaavaprosessissa Uudenmaan ELY-keskus on toiminut vastoin sille asetettua tehtävää. Kaavaprosessi on jatkunut lähes 10 vuotta ja ELY-keskus on pääasiallisesti pyrkinyt estämään kyseisen kaavahankkeen toteutumisen. Kaavaprosessin aikana ELY-keskus on mm. kyseenalaistanut hankkeen mitoituksen useaan otteeseen, mutta ei kuitenkaan mainitse asiaa

laaja liikkumavara mitoituksen suhteen. Todettakoon vielä tässäkin yhteydessä, että kaavaratkaisun perusteella suunnittelualueelle jäisi poikkeuksellisen paljon pitkiä rakentamiselta vapaita ranta-alueita. ELY-keskus on valittanut kaavapäätöksestä, koska on koko prosessin ajan periaatteellisesti vastustanut hanketta.

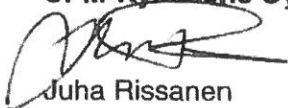
4.3. Lopuksi

Valittaja katsoo, että kaavaa laadittaessa on noudatettu MRL:n ja muiden säädösten ja ohjeiden vaatimuksia sekä tehty kaikki tarvittavat ympäristö-, luonto- ja muut selvitykset.

Lisäksi valittaja katsoo, että ELY-keskuksella ei ole maankäyttö- ja rakennuslakiin tai muuhunkaan lainsäädäntöön perustuvaa valitusoikeutta tässä asiassa.

Helsinki, 25.9.2019

UPM-Kymmene Oyj



Juha Rissanen

Kiinteistökehityspäällikkö



Lauri Huttunen

Maankäyttöpäällikkö

Liitteet:

- Liite 1: Helsingin hallinto-oikeuden 29.8.2019 antama päätös nro 19/0532/5, Diaarinumero 07195/18/4104
- Liite 2: Karkkilan kaupungin ympäristönsuojelumääräykset (kv 3.3.2014 § 9)