

Lausunto Turun hallinto-oikeudelle

1. Asia

Lausunto [REDACTED] ja [REDACTED] jättämiin valituksiin Porin kaupunginvaltuuston päätöksestä 7.10.2024 § 103 Kallion ranta-asemakaava (Lavia), 413-408-6-49, Kallio 413 R/19. Kaupunginvaltuuston päätös on julkaistu yleisessä tietoverkossa 11.10.2024. Päätöksestä on ollut mahdollista tehdä kunnallisvalitus Turun hallinto-oikeuteen 18.11.2024 klo 16.00 mennessä.

Asianumerot:

1727/03.04.04.04.16/2024 ja

1730/03.04.04.04.16/2024

2. Lausunnon antaja

Porin kaupunginhallitus

Porin kaupungin hallintosäännön (hyväksytty KV 14.6.2021 § 127, viimeksi muutettu 9.12.2024 § 128) 25 §:n 14. kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää selityksen antamisesta valtuuston päätöstä koskevan valituksen johdosta, mikäli kaupunginhallitus katsoo voivansa yhtyä valtuuston päätöksen lopputulokseen.

3. Lisätietojen antaja

Kaavoitusyksikön päällikkö Risto Reipas

risto.reipas@pori.fi

+358 44 7011609

4. Ranta-asemakaavan suunnittelualaue

Porin kaupungissa Lavian Kallialan kylässä Nokkamaan alueella on hyväksytty ranta-asemakaava (kaupunginvaltuuston päätös 7.10.2024 § 103). Suunnittelualaue sijaitsee Karhijärven pohjoisrannalla, noin 13 kilometriä maantietä Lavian keskustaajamasta länteen ja noin 50 km Porin keskustan palveluista koilliseen.

Kaava-alue muodostuu yhteensä kolmesta palstasta, joista yksi on Vähäsalon saari ja kaksi muuta mantereella sijaitsevia rantapalstoja. Kaavoitettu alue on yksityisessä omistuksessa.

Kaava-alueen pinta-ala on yhteensä noin 7 hehtaaria. Alueella on todellista rantaviivaa yhteensä noin 1,26 km ja muunnettua rantaviivaa noin 720 metriä. Kaava-alueen lähialueilla on vapaa-ajan asutusta sekä vakituista asutusta.

Suunnittelutyön tavoitteena on ollut osoittaa kaava-alueelle Satakunnan maakuntakaavan mahdollistama enimmäismäärä vapaa-ajan asunnon rakennuspaikkoja (RA). Nykyinen rakennuspaikka pihapiireineen mantereen läntisellä palstalla on osoitettu ympärivuotiseen asumiseen (AO). Suunnittelualaueen korttelien ja rakennusalojen sijoittelussa on huomioitu alueella sijaitseva muinaismuistolain nojalla suojeltu muinaisjäännöskohde suojarajoineen.

Kaava-alueen saarelle sijoittuva osa on pääosin metsäistä ja mantereelle sijoittuva osa muodostuu sekä metsä- että peltoalueista.

Kaava-alueelta on laadittu luontotyyppiselvitys syksyllä 2020 sekä kattava luontoselvitys 26.10.2021.

Toteutuessaan ranta-asemakaavan muutoksella ei arvioida olevan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia vaikutuksia.

4. Lausunto

Lausunnossa on vastattu valituksissa esitettyihin asiakokonaisuuksiin kootusti. Valitukset kokonaisuudessaan on luettavissa alkuperäisistä valitusasiakirjoista. Valituksissa esitetyt aihealueet on esitetty vastineessa alleviivattuina otsikoina.

valitus (diaarinumero 1727/03.04.04.04.16/2024)

Yhdenvertaisuus ja kaavoitusmenettely

Alueidenkäyttölain 74 §:n 1 momentin mukaan (aiemmin maankäyttö- ja rakennuslaki) maanomistaja voi huolehtia ranta-asemakaavaa koskevan ehdotuksen laatimisesta omistamalleen ranta-alueelle. Maankäyttö- ja rakennuslaki mahdollistaa siten sen, että ranta-asemakaavaehdotuksen voi laatia joko kunta (lähtökohtaisesti maanomistajan aloitteesta) tai maanomistaja itse. Maanomistajalla on lakisääteinen oikeus ranta-asemakaavaehdotuksen laatimiseen riippumatta siitä, mikä taho kunnassa on aiemmin vastannut ranta-asemakaavaehdotuksen laatimisesta.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 36 §:ssä säädetään, että maanomistajan toimesta laadittu ranta-asemakaavaehdotus toimitetaan kunnalle hyväksymiskäsittelyyn. Kunnalle on toimitettava kaavakartan ja kaavaselostuksen lisäksi selvitys siitä, miten kaavoituksen vireilletulosta on ilmoitettu ja miten kaavan valmistelun aikainen vuorovaikutus on järjestetty sekä mahdolliset kirjalliset mielipiteet ja suullisista mielipiteistä tehdyt kirjaukset.

Maanomistajan laatiessa kaavaehdotuksen omistamalleen maalle, vastaa tämä siten kaavoituksen vireilletulosta ja valmistelun aikaisesta vuorovaikutuksen järjestämisestä. Kaupunki ei ole siirtänyt yksityiselle maanomistajalle kaupungille kuuluvaa päätösvaltaa kaavoituksen vuorovaikutukseen liittyen, vaan maanomistaja on vireilletuloa ja vuorovaikutusta järjestäessään vastannut sille lain mukaan kuuluvista velvoitteista.

Maanomistajan laatiman kaavaehdotuksen käsittelystä ja ranta-asemakaavan hyväksymismenettelystä vastaa kunta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti. Porin kaupunki ei ole viranomaisena siirtänyt kaavanlaatimisprossissa sille laissa annettuja viranomaistehtäviä yksityiselle toimijalle, eikä tämä olisi voimassa olevien lakien mukaan edes mahdollista.

Hyväksymiskäsittelyn yhteydessä kaupunki arvioi täyttääkö yksityisen maanomistajan laatima kaavaehdotus lain edellytykset sekä kaavan sisällön että kaavoitusmenettelyn osalta.

Alueidenkäyttölain 68 §:n mukaan kaavoitusmenettelyn vuorovaikutus tulee järjestää siten, että kaavan osallisilla on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 6 luvussa on tarkemmat säännökset vuorovaikutuksen järjestämisestä.

Kaavan laatija on ilmoittanut sekä kaavoituksen vireilletulosta että ranta-asemakaavan valmisteluaineiston nähtävillä asettamisesta Uutisluotsi-nimisessä Lavian lähilehdessä 15.4.2021. Menettely täyttää maankäyttö- ja rakennusasetuksessa annetut vaatimukset ilmoittamismenettelystä. Tämän lisäksi kaavan laatija on lähettänyt 8.4.2021 kaavahankkeen osallisille, joihin

lukeutuvat myös rajanaapurit, kirjeen nähtävillä olost. Kirjeen liitteenä ovat olleet kopiot sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta että kaavaluonnoksesta. Valmisteluvaiheen kuuluminen on järjestetty maankäyttö- ja rakennusasetuksen mukaisesti riittävässä laajuudessa ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kallion ranta-asemakaavaprosessissa Porin kaupunki on huolehtinut kaavaehdotuksen asettamisesta julkisesti nähtävillä. Nähtävillä olost kaupunki on julkaissut kuulutukset Uutisluotsinimisessä lehdessä 19.5.2022 sekä Satakunnan Kansa ja Satakunnan Viikko -nimisissä lehdissä 18.5.2022. Kaavaehdotus on ollut nähtävillä Porin kaupungin ylläpitämällä verkkosivuilla.

Porin kaupunki käsittelee kaikkia ranta-asemakaavaehdotuksia yhdenvertaisesti riippumatta siitä, miten kaavan vireilletulo ja valmisteluvaiheen vuorovaikutus on järjestetty. Selvennyksenä todetaan, että Kallion ranta-asemakaavahanketta koskevassa osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa on ollut kaikissa kaavan eri vaiheissa kaavan laatijan yhteystietojen lisäksi lisätietojen antajana myös Porin kaavoituksen yhdyshenkilö.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisen viranomaisyhteistyön yhteydessä on käsitelty kaava-hankeen läpivientiä ja menettelytapoja. Kaavatyo on toteutettu lain edellyttämällä tavalla eikä siitä ole ollut viranomaistahoilla huomautettavaa.

Menettely kaavaa laadittaessa ei ole ollut lainvastainen sillä perusteella, että maanomistaja on laatinut omistamalleen alueelle ranta-asemakaavaehdotuksen.

Kallion ranta-asemakaavaa koskevissa valituksissa ei ole myöskään esitetty perusteluita, joiden mukaan Kallion ranta-asemakaavan vuorovaikutus olisi ollut puutteellista. Se seikka, että maanomistaja suorittama vuorovaikutus on toteutettu käytännössä eri tavalla ja eri asiakirjapohjilla kuin kaupungin toteuttama vuorovaikutus, ei tee kaavoitusmenettelystä lainvastaista tai yhdenvertaisen kohtelun vastaista. Kaavoituksen osallisilla on ollut mahdollisuus arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua mielipiteensä ranta-asemakaavasta sen eri vaiheissa alueidenkäyttölain ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen mukaisesti vastaavalla tavalla kuin tilanteessa, jossa kaupunki huolehtii ranta-asemakaavan vireilletulosta ja valmisteluvaiheen vuorovaikutuksesta.

Vastuu ympäristöstä

Kallion ranta-asemakaavan tueksi on laadittu asemakaavatasoinen luontoselvitys, jonka tulokset on huomioitu ranta-asemakaavassa. Kaavassa käytettäviä kaavamääräyksiä on luontoarvojen osalta tarkennettu saadun viranomaispalautteen mukaisesti.

Kallion ranta-asemakaavan alueella ei ole voimassa olevaa oikeusvaikutteista yleiskaavaa tai asemakaavaa. Alueella on voimassa Satakunnan maakuntakaava, joka on tullut voimaan korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä 13.3.2013.

Maankäyttö- ja rakennuslain 29 §:n mukaan maakuntakaava esitetään kartalla. Kaavaan kuuluvat myös kaavamerkinnät ja -määräykset. Suunnittelualueeseen ei kohdistu voimassa olevissa Satakunnan maakuntakaavoissa aluevarausmerkintöjä. Suunnittelualueella sijaitsee muinais-
muistoalue (sm) ja suunnittelualueen itäosa kuuluu osittain maakunnallisesti merkittävän kulttuuriympäristön (Nokkamaan kulttuurimaisema) rajaukseen (kh). Rantarakentamista koskevan suunnittelumääräyksen mukaan muun ohella määrätään, että omarantaisen loma-asutuksen mitoitus tulee sijoittua välille 0-8 loma-asuntoa mitoitusrantaviivakilometriä kohti. Yhteisranta-
taisena loma-asutuksena mitoitus voi olla perustellusti suurempi.

Alueella, jossa ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, maakuntakaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa.

Maakuntakaavassa ei ole kaavamääräystä, jonka mukaan loma-asutuksen mitoitusta voisi määrittellä muutoin kuin mitoitusrantaviivan pituuteen tukeutuen. Annettu kaavamääräys on tyhjentävä, ja sitä pitää noudattaa ranta-asemakaavaa laadittaessa. Näin ollen maakuntakaavassa omarantaisen loma-asutuksen mitoituserusteeksi on osoitettu mitoitus rantaviivan perusteella, ei pinta-alan (Nokkamaalla 8 lay/km ja Vähäsalon saassa 3 lay/km). Mitoitus on kaava-alueelta laaditun emätiselvityksen sekä kaava-alueen lähiympäristöön 2021 hyväksytyyn Nokkamaan ranta-asemakaavassa sovelletun mitoituksen mukainen.

Mitoituserusteiden suhteen kaupungilla on laaja liikkumavara, kunhan mitoituserusteita soveltaen laadittu ranta-asemakaava täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:ssä (laillisuusperuste) ja perustuslain 6 §:ssä (yhdenvertaisuusperuste) säädetyt vaatimukset.

Maankäyttö- ja rakennuslain 14 §:n 4 momentin mukaan rakennusjärjestys ei ole voimassa ranta-asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa.

Laadittu ranta-asemakaava on voimassa olevan maakuntakaavan tavoitteiden mukainen, ja kaava-alueelle jää riittävästi vapaata rantaa myös kaavan jälkeen.

Viranomaisyhteistyö on toteutettu kaavahankkeessa lain edellyttämällä tavalla koskien mitoitus-, ympäristö-, luonto- ja kulttuuriympäristöasioita. Niistä ei ole ollut enää huomautettavaa ranta-asemakaavan hyväksymisvaiheen yhteydessä.

Oikeusturva

Porin kaupungilla ei ole lausuttavaa valituksen oikeusturvaa koskevaan asiakohtaan.

██████████ valitus (diaarinumero 1730/03.04.04.04.16/2024).

Yleisesti

██████████ valituksessa on tuotu esille monilta osin samoja asiakohia, mitä ██████████ ym. valituksessakin. Näiltä osin viitataan ██████████ valituksesta annettuun lausuntoon.

Kivikautinen asuinpaikka

Kaava-alueella sijaitsee kiinteään muinaisjäänös (Kallion kivikautinen asuinpaikka). Muinaismuistoalue on huomioitu kaavassa osoitettujen rakennuspaikkojen ja ajoyhteyksien sijoittamisessa ja suunnittelussa. Muinaismuistoalue on huomioitu kaavassa merkinnällä sm-2 ja sitä koskevalla kaavamääräyksellä. Kaavaehdotuksesta annetun lausunnon yhteydessä Satakunnan Museo on todennut, että Kallion kivikautisen asuinpaikan osalta museo ei nähnyt tarvetta alue-rajauksen muuttamiseen ja piti muinaisjäänökseen liittyvää merkintää sekä määräystä oikeanlaisena.

Kaava-alueen tarkoituksenmukaisuus

Hyväksytty ranta-asemakaava muodostaa tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. Kaava-alueen lähialueilla on vapaa-ajan asutusta sekä vakituista asutusta, joita tämä kaavahanke osaltaan täydentää.

Suunnittelutyön tavoitteena on ollut osoittaa kaava-alueelle Satakunnan maakuntakaavan mahdollistama enimmäismäärä vapaa-ajan asunnon rakennuspaikkoja. Suunnittelun alueen

korttelien ja rakennusalojen sijoittelussa on huomioitu ympäristö-, kulttuuri- ja luontoarvot. Kaava-asiakirjoja on muokattu kaavahankkeesta saatujen palautteiden ja lausuntojen pohjalta.

Kaava-alueelta on laadittu luontotyyppiselvitys syksyllä 2020 sekä kattava luontoselvitys 26.10.2021. Tarkoituksenmukaisuus on arvioitu kaupunginvaltuuston kaavaa koskevan hyväksymispäätöksen yhteydessä. Ranta-asemakaava ei aiheuta kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen.

Yhteenveto

Kaupunginhallitus katsoo, että kaupunginvaltuuston päätös ei ole ollut lainvastainen. Kaavan hyväksymispäätös on ollut tarkoituksenmukainen, ranta-asemakaavan laadinta ei ole sisältänyt menettelyvirheitä, mitoitusperiaate ei ole virheellinen ja ranta-asemakaavan laadinnassa on otettu riittävästi huomioon kulttuuri-, ympäristö- ja luontoarvot.

Päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, kaupunginvaltuusto ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä päätös ole muutenkaan lainvastainen.

Kaupunginhallitus vaatii, että valitukset tulee hylätä kaikilta osin lakiin perustumattomina.

5. Luettelo kaupungin lausunnon liitteinä olevista asiakirjoista

1. Kallion ranta-asemakaava 413 R19, kaavakartta 13.5.2024, hyv. 7.10.2024
2. Kallion ranta-asemakaava 413 R19, kaavaselostus liitteineen 13.5.2024, hyv. 7.10.2024
3. Asemakaavaote 9.1.2025 (tehty valitusta varten)
4. Maakuntakaavaote 9.1.2025 (tehty valitusta varten)
5. Kallion ranta-asemakaavan luontoselvitys 26.10.2021
6. Kaikki lausunnot
 - Vireilletulon ja luonnosvaiheen lausunnot
 - Ehdotusvaiheen lausunnot
7. Kaikki mielipiteet ja muistutukset
 - Vireilletulon ja luonnosvaiheen mielipiteet
 - Ehdotusvaiheen muistutukset
 - Mielipiteet muutoksista ennen hyväksymiskäsittelyä
8. Muut aineistot
 - Vireilletulo kuulutus 15.4.2021
 - Osalliskirje, vireilletulo ja luonnosvaihe 8.4.2021
 - Pöytäkirjan ote- Kaupunginhallitus 9.5.2022
 - Ehdotus kuulutus 18.5.2022
 - Muistio, viranomaisneuvottelu 4.11.2022
 - Osalliskirje ennen hyväksymiskäsittelyä 28.5.2024
 - Pöytäkirjan ote- Kaupunginhallitus 23.9.2024
 - Pöytäkirjan ote- Kaupunginvaltuusto 7.10.2024
 - Hyväksymiskuulutus 7.10.2024