

Helsingin hallinto-oikeus

Radanrakentajantie 5

00520 Helsinki

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

Asia

Helsingin hallinto-oikeuden lausuntopyyntö 30.3.2021 diaarinumero 21001/03.04.04.04.16/2021, yksityishenkilöiden (13) valitus Vantaan kaupunginvaltuuston päätöksestä 25.1.2021 § 14

Päätös, josta valitetaan

Vantaan kaupunginvaltuuston 25.1.2021 § 14 tekemä päätös Yleiskaava 2020 (YK0048) hyväksymisestä

Muutoksenhakija

Yksityishenkilöt

Lausunnon antaja

Vantaan kaupunginhallitus

Valituksen sisältö ja perusteet

Muutoksenhakijat ehdottavat, että muutoksenhakijoiden omistamien kiinteistöjen 416–004–0476 ja 416–004–0477 alueelle kohdistuvan luonnonsuojelualuevarauksen rajaa siirrettäisiin noin 80 metriä etelään, kuitenkin siten, että noin 20 kiintokuutiometrin puunotto kiinteistöillä sallitaan.

Muutoksenhakijat vaativat myös, että edellä mainittu vuosittainen omatarvepuunoton määrä kirjataan suoraan yleiskaavapäätökseen.

Muutoksenhakijat perustelevat vaatimuksiaan seuraavin keskeisin perustein:

1. Muutoksenhakijoiden omistamien maa-alueiden määrittely osittain luonnonsuojelualueeksi aiheuttaa muutoksenhakijoille huomattavia taloudellisia menetyksiä ja alueen jälleenmyyntiarvon huomattavaa alenemista.
2. Omatarvepuunotto lämmitystä varten suoritetaan talviaikana (marras-huhtikuun välisenä aikana), jolloin maastovauriot jäävät mahdollisimman pieniksi tai niitä ei tule ollenkaan.

Lausunto

Kaupunginhallitus yhtyy kaupunginvaltuuston päätöksen 25.1.2021 § 14 lopputulokseen. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt maankäyttö- ja rakennuslain tai muiden säästöjen vastaisesti. Kaupunginhallitus pyytää jäljempänä esitettävien perusteiden ensisijaisesti, että valitus jätetään tutkimatta. Mikäli hallinto-oikeus päätyy vastoin lausunnon antajan käsitystä katsomaan, että valituksen tutkiminen kuuluu tuomioistuimen toimivaltaan, pyytää kaupunginhallitus toissijaisesti, että valitus hylätään niiltä osin kuin sitä ei jätetä tutkimatta.

Kaupunginhallitus on toimivaltainen antamaan lausunnon valituksen johdosta. Vantaan kaupungin hallintosäännön 9 luvun 1 §:n 5 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää lausunnon antamisesta kaupunginvaltuuston päätöksestä tehtyyn valitukseen, jos kaupunginhallitus yhtyy valtuuston päätökseen. Koska kaupunginhallitus yhtyy valtuuston päätökseen, on sen tehtävänä antaa nyt pyydetty lausunto.

Perustelut

Kaupunginhallitus katsoo ensisijaisesti, että valitus tulee kokonaisuudessaan jättää tutkimatta sen vuoksi, että valituksen tutkiminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Toissijaisesti kaupunginhallitus esittää jäljempänä kuvatut keskeiset perusteet, joiden nojalla valitus tulee joka tapauksessa hylätä.

Hallinto-oikeuden toimivallan puuttuminen

Kaupunginhallitus katsoo ensisijaisesti, että valitus tulee kokonaisuudessaan jättää tutkimatta sen vuoksi, että valituksen tutkiminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 188 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaissa säädetään.

Kunnallisvalitus voidaan kuntalain 90 §:n 2 momentti huomioon ottaen tehdä vain laillisuusperusteella. Kuntalain 135 §:ssä tarkoitetun kunnallisvalituksen erityispiirteenä on vakiintuneesti katsottu olevan, että tuomioistuin ei pääsääntöisesti voi muuttaa kunnan viranomaisen päätöstä. Antaessaan ratkaisun kunnallisvalitukseen hallinto-oikeus voi lähtökohtaisesti joko pysyttää valituksen kohteena olevan päätöksen sellaisenaan tai kumota sen kokonaan (näin esimerkiksi KHO 2009 T 3209).

MRL 203 §:n mukaan muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisunluonteisia korjauksia. Muutoksenhakuviranomainen voi kunnan tai maakunnan liiton suostumuksella tehdä kaavaan myös vähäisiä tarkistuksia, jos tarkistuksilla ei ole vaikutusta muiden kuin siihen suostuneiden etuun tai oikeuteen.

Kaupunginhallitus viittaa esimerkkinä myös korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökseen KHO 2014:133, jonka mukaan tuomioistuin ei voi asiallisesti muuttaa kunnanvaltuuston hyväksymää kaavapäätöstä. Maankäyttö- ja rakennuslain 203 §:ssä tarkoitettu mahdollisuus vähäisten tarkistusten

tekemiseen ei oikeuta varsinaiseen kaavan asialliseen muuttamiseen. Päätöksen mukaan tuomioistuin ei siten voi valituksen johdosta osoittaa toisenlaisia tai rakentamisen määrältään suurempia aluevarauksia kuin kaavan hyväksymispäätöksessä on osoitettu, vaan ainoastaan kumota päätöksen kokonaan taikka tiettyjen alueiden tai kaavamerkintöjen osalta.

Kaupunginhallitus toteaa, että muutoksenhakijoiden vaatimuksia, jotka koskevat luonnonsuojelualueen aluerajauksen siirtämistä ja kaavamääräyksen muuttamista, ei kaupunginhallituksen näkemyksen mukaan voida pitää lain tarkoittamina oikaisuluonteisina korjauksina tai vähäisinä tarkistuksina, eikä valituksen tutkiminen siten kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan. Edellä esitetyin perustein kaupunginhallitus katsoo, että valitus tulisi ensisijaisesti jättää kokonaan tutkimatta.

Mikäli hallinto-oikeus kuitenkin katsoo, että valituksen tutkiminen kuuluu sen toimivaltaan, viittaa kaupunginhallitus seuraaviin perusteisiin, joiden nojalla valitus tulee joka tapauksessa hylätä.

Toissijaiset perusteet valituksen hylkäämiselle

- 1. Vaatimus luonnonsuojelualuevarauksen rajan siirtämisestä muutoksenhakijoiden kiinteistöillä noin 80 metriä etelään, kuitenkin siten, että noin 20 kiintokuutiometrin puunotto kiinteistöillä sallitaan**

Muutoksenhakijat esittävät, että muutoksenhakijoiden omistamille kiinteistölle kohdistuvan luonnonsuojelualuevarauksen rajaa tulisi siirtää noin 80 metriä etelään päin, ja että noin 20 kiintokuutiometrin puunotto kiinteistöillä tulisi sallia. Muutoksenhakijoiden mukaan heidän omistamiensa maa-alueiden määrittely osittain luonnonsuojelualueeksi aiheuttaa muutoksenhakijoille huomattavia taloudellisia menetyksiä ja alueen jälleenmyyntiarvon huomattavaa alenemista.

Kaupunginhallitus toteaa ensiksi, että MRL 203 §:n mukaan muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisuluonteisia korjauksia taikka vähäisiä tarkistuksia tietyin, edellä kuvatuin edellytyksin.

Kaavaratkaisun sisältöön liittyen kaupunginhallitus toteaa, että Rauhamaan metsäalue, jolla valituksessa kyseessä olevat kiinteistöt sijaitsevat, sisältää maakunnallisesti arvokkaita luontoarvoja (Uusimaa-kaava 2050 – Luontoselvityskohteiden maakunnallinen arvo, s. 396), joiden vuoksi aluetta esitetään luonnonsuojelualueeksi Vantaan yleiskaavaan. Suojeltavaksi esitetty metsäalue täyttää luonnonsuojelulain 10 §:ssä esitetyt luonnonsuojelualueen perustamisedellytykset sekä Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman (METSO) kriteerit. Suojelualue on mahdollista toteuttaa esimerkiksi METSO-suojeluohjelmalla tai yksityisenä luonnonsuojelualueena sillä tavoin, kuin luonnonsuojelulaissa ja METSO-suojeluohjelmaa koskevissa ohjeissa tarkemmin määrätään. Rauhoitusmääräyksissä on mahdollista sallia kohtuullinen omatarvepuunotto. Jos yleiskaavassa luonnonsuojelualueeksi varattu alue rauhoitetaan luonnonsuojelulain nojalla, tarkentuu alueen raja- ja rauhoitusmääräyksessä.

Rauhamaan metsän suojelualuearjaus on pieni, mutta sillä elää useita niin sanottuja vanhan metsän indikaattorilajeja tai muutoin luontoarvoja osoittavia lajeja. Kiinteistöt 92-416-4-476 ja 92-416-4-

477, joihin valitus kohdistuu, sijaitsevat suojelurajauksen keskellä ja ovat siten ehdottoman tärkeitä suojelualuerajauksen yhtenäisyyden ja toimivuuden kannalta. Jos suojelurajauksia siirrettäisiin kiinteistöjen kohdalla valituksessa esitetyn mukaisesti 80 metriä etelään, suojelualuerajaus muuttuisi nykyisestä suorakaiteen muotoisesta alueesta u:n muotoiseksi ja aivan liian pieneksi sekä epäedullisen muotoiseksi.

Edellä sanottuun viitaten kaupunginhallitus toteaa, että muutoksenhakijoiden vaatimusta koskien luonnonsuojelualueen aluerajauksen siirtämistä ei voida pitää maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamana oikaisuluonteisena korjauksena tai vähäisenä tarkistuksena. Kaupunginhallitus toteaa lisäksi, että yleiskaavassa esitetty luonnonsuojelualueen rajausta täyttää MRL 39 §:n 2 momentin mukaisen luonnonarvojen vaalimisen vaatimuksen sekä muut lain asettamat vaatimukset, eikä yleiskaava ole tällä perusteella maankäyttö- ja rakennuslain tai muidenkaan lakien vastainen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 3 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa. Lainkohdan yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kohtuullisuusharkinnassa tulee ottaa huomioon yleiskaavan aluevarausten ja kaavamääräysten muodostama kokonaisuus maanomistajan kannalta (HE 101/1998 vp, s. 75).

Kaupunginhallitus toteaa, että Rauhamaan metsä on todettu maakunnallisesti arvokkaaksi luontokohteeksi, ja että se täyttää kokonaisuudessaan luokkien I, II ja III METSO-kriteerit, minkä johdosta maanomistaja voi saada metsänsä mukaan METSO-suojeluohjelmaan. Jos maanomistaja hakeutuu mukaan METSO-ohjelmaan, määräytyvät suojeltavan alueen koko ja muoto maanomistajan ja ELY-keskuksen välillä tehtävässä sopimuksessa. Valtiolta on mahdollista saada rahallista korvausta suojelusta hakkuutulojen sijaan, ja metsän suojelun ehdoissa voidaan sopia erikseen kotitarvepuun kohtuullisesta ottamisesta niin, etteivät alueen suojelun perusteena olevat piirteet vaarannu.

Jos alue toteutetaan yksityisenä luonnonsuojelualueena, tarkentuu alueen rajausta rauhoitus päätöksessä, ja rauhoitusmääräyksissä on mahdollisuus sopia kohtuullisesta kotitarvepuun otosta.

Edellä sanottuun viitaten kaupunginhallitus toteaa, että muutoksenhakijoiden omistamien kiinteistöjen osoittaminen osin luonnonsuojelualueeksi edistää luonnonarvojen vaalimista MRL 39 §:n 2 momentin edellyttämällä tavalla. Muutoksenhakijoilla on mahdollisuus saada alueen käyttöön liittyvää korvausta siten, kuin yksityisen luonnonsuojelualueen perustamiseen liittyvät säännökset tai METSO-ohjelmaan liittyvät ohjeet mahdollistavat. Kohtuullisesta kotitarvepuunotosta on mahdollista sopia yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksissä tai METSO-suojeluohjelmaan kuuluvan metsän suojelun ehdoissa siten, kuin näitä koskevassa sääntelyssä ja ohjeissa tarkemmin määrätään. Kaupunginhallitus toteaa, ettei yleiskaavan hyväksymispäätöksestä aiheudu muutoksenhakijoille MRL 39 §:n 4 momentin mukaista kohtuutonta haittaa, eikä yleiskaava ole tällä perusteella maankäyttö- ja rakennuslain tai muidenkaan lakien vastainen.

2. Vaatimus vuosittaisen omatarvepuunoton kirjaamiseksi suoraan yleiskaavapäätökseen

Kaupunginhallitus toteaa, että MRL 203 §:n mukaan muutoksenhakuviranomainen voi tehdä kaavaan ja rakennusjärjestykseen oikaisunluonteisia korjauksia taikka vähäisiä tarkistuksia tietyin, edellä kuvatuin edellytyksin. Kaupunginhallitus toteaa lisäksi, että yleiskaavan tarkoituksena on MRL 35 §:n 1 momentin mukaisesti kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. MRL 41 §:n 1 momentin mukaisesti yleiskaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (yleiskaavamääräykset). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Kaupunginhallitus katsoo, että muutoksenhakijoiden vaatimusta koskien omatarvepuunottoon liittyvän määräyksen kirjaamista suoraan yleiskaavapäätökseen ei voida pitää lain tarkoittamana oikaisuluonteisena korjauksena tai vähäisenä tarkistuksena. Kaupunginhallitus toteaa edelleen, että yleiskaava on luonteeltaan yleispiirteinen suunnitelma, eikä yleiskaavan kaavamääräyksissä oteta kantaa yksittäisiä kiinteistöjä koskeviin omatarvepuunoton määriin. Edellä sanottuun viitaten kaupunginhallitus toteaa lisäksi, että kohtuullisesta kotitarvepuunotosta on mahdollista sopia yksityisen luonnonsuojelualueen rauhoitusmääräyksissä tai METSO-suojeluohjelmaan kuuluvan metsän suojelun ehdoissa siten, kuin näitä koskevassa sääntelyssä ja ohjeissa tarkemmin määrätään.

Yhteenveto

Yhteenvetonaan kaupunginhallitus esittää ensisijaisesti, että valitus tulisi jättää tutkimatta.

Toissijaisesti kaupunginhallitus esittää, että valitus on hylättävä perusteettomana. Yleiskaava on kaikilta osin valmisteltu ja laadittu maankäyttö- ja rakennuslain sekä muiden säädösten mukaisesti ja täyttää sille asetetut vaatimukset, eikä päätös siten ole lainvastainen.

Lähteet:

Uusimaa-kaava 2050 – Luontoselvityskohteiden maakunnallinen arvo. Koosteraportti. Uudenmaan liiton julkaisuja E 217 3/2019, päivitetty 10.9.2019. 442 s.

https://www.uudenmaanliitto.fi/files/23400/Luontoselvityskohteiden_maakunnallinen_arvo.pdf