

Pyhtään kunta  
Motellikuja 4  
49220 Pyhtää

LAUSUNTO  
17.4.2020

Korkein hallinto-oikeus  
Fabianinkatu 15  
PL 180  
00131

Viite: Korkeimman hallinto-oikeuden selityspyyntö 26.3.2020

**Pyhtään kunnanhallituksen lausunto koskien Suomen luonnonsuojeluliiton Kymenlaakson piiri ry:n valitusta Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksestä 9.5.2019 nro 19/0105/3**

Pyhtään kunta viittaa aiemmin asiassa antamaansa lausuntoon Itä-Suomen hallinto-oikeudelle ja toteaa lisäksi seuraavaa:

*Alueen nykyinen kaavatilanne*

Voimassa olevan Pyhtään rannikon ja saariston osayleiskaavan mitoituseriaatteen eivät ole Malmsin emätilan sisällä kaikilta osin tasapuolisia. Aiemmin laaditusta Långön–Versson rantakaavasta johtuen osayleiskaavan mitoituseriaatteen sisälle on tosiasiallisesti muodostunut kaksi erilaista rantaviivan pituuteen perustuvaa mitoituseriaatetta. Rantakaavassa osoitetut rakennuspaikat on kopioitu sellaisenaan osayleiskaavaan eikä em. alueiden rakennusoikeutta ole tarkistettu yleiskaavan mitoituksen mukaiseksi. Osayleiskaavan mitoituseriaatetta on siis käytetty ainoastaan Långön–Versson ranta-asemakaava-alueen ulkopuolella. Tämä on asettanut ranta-asemakaavoitetulla alueella sijaitsevien kiinteistöjen omistajat eriarvoiseen asemaan verrattuna kiinteistönomistajiin ranta-asemakaavoitetun alueen ulkopuolella.

ELY-keskuksen kanssa vuonna 2016 käytyjen neuvottelujen perusteella uuden rakennuspaikan edellytykset kiinteistöllä 624-412-1-126 on päädytty tutkimaan ranta-asemakaavalla. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ranta-asemakaavan muutos riittää rakennuspaikan osoittamiseksi. Yleiskaavaa ei ole ollut tarpeen muuttaa, koska on tehty riittävät yleiskaavatasoiset selvitykset, koska nämä selvitykset ovat tukeneet tehtyä kaavaratkaisua ja koska uusi rakennuspaikka ei vaikeuta yleiskaavan toteuttamista. Rakennuspaikkaa ympäröivillä laajoilla maa-alueilla pääkäyttötarkoituksena säilyy edelleen yleiskaavan tavoitteiden mukaisesti maa- ja metsätalous.

Valituksenalaisessa ranta-asemakaavamuutosta varten on tarkasteltu koko emätilan alueen rakennusoikeus voimassa olevan yleiskaavan mitoituseriaatteen noudattaen. Tämä mahdollistaa sen, että alueen rakennusoikeus koko emätilan alueella tai laajemminkin tarkasteltaisiin myöhemmin myös osayleiskaavan muutoksella. Osayleiskaavan muuttaminen ei kuitenkaan ole ollut eikä ole myöskään lähitulevaisuudessa kunnan tavoitteena. Yksittäiseltä maanomistajaltakin olisi kohtuutonta vaatia sekä yleiskaavan että ranta-asemakaavan laadittamista, jos viranomaisetkaan eivät ole katsoneet sitä tarpeelliseksi. Lisäksi on vielä erikseen korostettava, että vuonna 2016 tehdyn emätilatarkasteluun

perustuen kiinteistölle 624-412-1-126 olisi voitu myös osayleiskaavamuutoksella osoittaa uusi rakennuspaikka.

Pyhtään kunta painottaa, että oikeudellisesti arvioituina Långön ranta-asemakaavan muutos ei ole eikä edes voisi olla lainvastainen sillä perusteella, että se olisi maakuntakaavan ohjausvaikutuksen vastainen. Maakuntakaava on ohjeena laadittaessa asemakaavaa ainoastaan sellaisella alueella, jossa ei ole voimassa yleiskaavaa.

### *Rakentamismahdollisuudet ja yhtenäinen rantaviiva*

Kaavoituksessa erilaisia tavoitteita joudutaan usein sovittamaan keskenään yhteen. Tavoitteet voivat olla kunnan tai viranomaisten asettamia, suunnittelutilanteesta tai alueen oloista ja ominaisuuksista johdettuja, osallisten esille nostamia tai lainsäädännöstä johdettuja. Tavoitteiden konkretisoimisessa voi olla keskenään ristiriitaisia ratkaisuvaihtoehtoja, mutta ratkaisut on pyrittävä tekemään niin, että ne ovat eri tavoitteiden kanssa samansuuntaisia. Långön ranta-asemakaavamuutoksen tavoitteena on ollut esimerkiksi, että yhtenäistä rakentamatonta rantaviivaa säästetään, että Långön saarta voidaan käyttää ylempiasteisten kaavojen mukaisesti maa- ja metsätalouteen sekä virkistykseen, että rakennuspaikka täyttää sille yleiskaavassa ja rakennusjärjestyksessä asetetut vaatimukset (sijainti, maasto-olosuhteet, maaperä, tulvavaara) ja että rakennuspaikalle on mahdollista rantautua ilman merkittävää rannan muokkaamista.

Rakennuspaikan valintaan vaikuttaneita seikkoja on kuvattu kaavaselostuksessa ja hallinto-oikeudelle annetussa lausunnossa. Uuden rakennuspaikan ja olemassa olevien rakennuspaikkojen välissä on soistuma-alue, joka sijaitsee tulvavaara-alueella ja jossa perustamisolosuhteet ovat hankalat. Lisäksi välissä on valittua rakennuspaikkaa jyrkempi kalliorinne, jonka pituuskaltevuus merenpinnan tasosta kallion laelle on noin 12 %. Uusi rakennuspaikka on perusteltua osoittaa kaavamuutoksen mukaiseen kohtaan, jossa kastumisesta vaurioituvat rakenteet on mahdollista sijoittaa korkeustason 3,5 mmpy yläpuolelle, jossa perustamisolosuhteet ovat hyvät ja jossa maastoa tarvitsee ympäristöä loivemman rinteeseen vuoksi muokata vähemmän. Lisäksi rakennuspaikalle on mahdollista rakentaa rantautumisen mahdollistava laituri siten, että rannan valmiin muodon ja syvyyden ansiosta aiheutuu mahdollisimman vähän rantaprofiilin muutosta. Valituksessa mainitusta etäisyydestä poiketen uusi rakennuspaikka sijaitsee n. 165 metrin päässä lähimmästä olemassa olevasta rakennuspaikasta.

Kun otetaan vielä huomioon kaavamuutoksen pieni mitoitus, kaavamuutoksen vaikutus rakentamiselta vapaaseen yhtenäiseen rantaviivaan jää vähäiseksi. Kuten todettua, rakentamiselta vapaa rantaviiva vähenee Långön saarella vain muutaman prosentin.

### *Emätilatarkastelu*

Kuten kunta on aikaisemmin tuonut esiin ja kuten hallinto-oikeuskin on päätöksessään todennut, rakennusoikeuden selvittäminen on tehty vakiintuneen hallintokäytännön mukaisesti. Tarkastelu ei ole tarkoitushakuinen tai todellista tilannetta vääristelevä. Tarkoitushakuista ja todellista tilannetta

vääristelevää olisi nimenomaan se, jos tarkastelusta olisi jätetty joitakin samaan emätilaan kuuluvia kiinteistöjä tai osa-alueita pois, kuten valituksessa esitetään.

Valituksessa tuodaan aivan oikein esiin, että Verssonkankaan kaltainen matkailupainotteinen alue on oikeuskäytännön mukaan erityisasemassa mitoituksen suhteen. Samaan asiaan viitataan kaavaselostuksen sivulla 14, jossa kerrotaan Ympäristöministeriön vuonna 2005 laatimasta ohjeistuksesta koskien elinkeinotoimintaa tukevien palveluiden ja toimintojen mitoitusperiaatteita rantakaavoituksessa. Maankäyttö- ja rakennuslaki sallii sen, että eri käyttötarkoituksiin varatuille alueille osoitetaan eri määrä rakennusoikeutta.

Rantarakentamisessa yleisesti käytetyt mitoitusperusteet eivät sellaisenaan ole sovellettavissa matkailupalveluihin. Myös maanomistajien tasapuolinen kohtelu edellyttää samanlaista kohtelua vain osoitettaessa alueita samanlaisiin käyttötarkoituksiin. Matkailupalvelujen rakentaminen tapahtuu erilaisin perustein ja tehokkaammin kuin tavanomaisten, omarantaisten loma-asuntojen alueet. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä (esimerkiksi KHO 2014:89 ja KHO 2018:76) on todettu, että matkailupalveluihin liittyvää rakentamista voidaan osoittaa erilaisin mitoitusperustein ja myös tehokkaammin kuin tavanomaisen loma-asumisen alueille. Oikeustapauksissa valituksenalaiset kaavaratkaisut eivät ole olleet lainvastaisia sillä perusteella, että RM-alueiden on laadituissa mitoistustarkasteluissa katsottu vastaavan vain yhtä rakennuspaikkaa tai että laadittu rakennusoikeuslaskelma ei ole koskenut RM-alueita lainkaan. Långön ranta-asemakaavamuutoksen tapauksessa ei ole ilmennyt sellaisia seikkoja, joiden perusteella olisi perusteita muuttaa aikaisempaa oikeuskäytäntöä. Verssonkankaan matkailutoimintojen mitoituksen suuruus ei ole valituksenalaisen kaavan lainmukaisuuden arvioinnissa ratkaisevaa.

Voimassa olevassa maakuntakaavassa ja vuonna 2000 hyväksytyssä Pyhtään rannikon ja saariston osayleiskaavassa sekä vasta valituksenalaisen kaavan hyväksymispäätöksen jälkeen voimaan tai vireille tulleissa Verssonkankaan osayleis- ja asemakaavoissa matkailualueiden (R, RM) mitoituksen lähtökohtana ei ole ollut – eikä ole voinutkaan olla – rantaviivan pituuteen tai emätilaperiaatteeseen perustuva mitoistustarkastelu vaan alueelle soveltuva rakentaminen. Verssonkankaan alue on tarkoitettu toteutettavaksi asemakaavaan perustuen, jolloin alueen suunnittelussa ei ole ollut välttämätöntä ottaa huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:n tarkoittamia ranta-alueiden loma-asutusta koskevan kaavoituksen erityisiä sisältövaatimuksia. Myöskään Verssonkankaan kaavojen viranomaisohjauksessa ei ole edellytetty tai edes pohdittu emätilatarkasteluiden laatimista matkailualueiden mitoituksen perusteeksi. Asemakaavoitettavalle alueelle toteutettava, maakunnallisesti merkittävä matkailualue ei voi myöskään olla suoraan rinnastettavissa ja vaikuttaa emätilatarkasteluun perustuvien lomarakennuspaikkojen määrään ja mitoitukseen.

Emätilan laskennallinen rakennusoikeus on määritetty ns. Etelä-Savon mallin ja muunnetun rantaviivan perusteella. Emätilan kokonaisrakennusoikeus on jaettu siitä poikkileikkausajankohdan 1.7.1959 jälkeen muodostettujen tilojen kesken 18.5.2016 vallinneen kiinteistöjaotuksen ja kiinteistökohtaisen muunnetun rantaviiva pituuden mukaan. Käytetty rakennusoikeus on pienentänyt emätilan ja sen alueelle muodostettujen kiinteistöjen jäljellä olevaa rakennusoikeutta vakiintuneen käytännön mukaisesti. Vuoden 2016 kiinteistöjen laskennallista jäljellä olevaa rakennusoikeutta määritettäessä ei sillä seikalla, milloin kiinteistöt on vuosien 1959 ja 2016 välillä lohkottu, ole valituksenalaisen kaavan lainmukaisuuden kannalta merkitystä.

### *Vaikutukset muuhun rakentamiseen*

Valituksessa väitetään virheellisesti, että kaavan hyväksymispäätös voisi olla jollain tavalla ennakkoluonteinen ratkaisu ja mahdollistaisi Pyhtään saaristossa rakennuspaikkojen kaavoittamisen kaavahierarkian vastaisesti. Pyhtään rannikko- ja saaristoalueen mitoitusperiaatteet on määritelty voimassa olevan rantayleiskaavan laatimisen yhteydessä. Näitä samoja Pyhtään rannikon ja saariston osayleiskaavan mitoitusperiaatteita on käytetty Långön uuden rakennuspaikan edellytyksiä tutkittaessa, ja näitä samoja periaatteita tullaan käyttämään myös mahdollisia muita ranta-  
asemakaavamutostarpeita arvioitaessa. Mitoituksen lähtökohtana on siis jatkossakin voimassa olevan osayleiskaavan tavoitteet ja kaavaratkaisu, maanomistajien tasapuolinen kohtelu ja vapaiden ranta-  
alueiden riittävyys. Voimassa olevan Pyhtään rannikon ja saariston osayleiskaavan rantaviivanormi vaihtelee mitoitusvyöhykkeestä riippuen välillä 0–7 rakennuspaikkaa muunnettua rantaviivakilometriä kohden. Pyhtään kunnan tiedossa ei ole muita ranta-  
asemakaavoja, joita olisi osayleiskaavaa alhaisemman mitoituksen vuoksi tarpeen muuttaa. Vapaa rantaviiva ei siis teoriassakaan voi vähentyä valituksessa ennustetulla tavalla. Lisäksi Pyhtään kunta muistuttaa, että nyt kysymyksessä olevan emätilan ulkopuolella tapahtuvalla rakentamisella ei ole merkitystä valituksenalaisen kaavan hyväksymispäätöksen lainmukaisuutta arvioitaessa.

Edellä esitettyyn perustuen valitus tulee hylätä.