

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

LAUSUNTO

ASIA

Diaarinumero 18/2025, 55/2025 ja 70/2025

MUUTOKSENHAUNALAINEN PÄÄTÖS

Rovaniemen kaupunginvaltuuston päätös
9.12.2024, § 100

VALITTAJAT

Anna-Liisa Kantola
Perttu ja Heimo Kantola
Pentti Johannes Haavikko

LAUSUNNONANTAJA

Rovaniemen kaupunkinhallitus
Rovaniemen kaupungin hallintosääntö 28 §:
Kaupunkinhallitus antaa lausunnon valtuuston
päätöksestä tehdystä valituksesta, jos kaupungin-
hallitus katsoo, ettei valtuuston päätöstä ole
valituksessa esitetyillä perusteilla kumottava.

Asiamies ja prosessiosoite

Kirsi Alanne
kaupunginlakimies
PL 8216, 96101 Rovaniemi
kirjaamo@rovaniemi.fi

VALITTAJAN VAATIMUKSET

Valittajat vaativat, että Pohjois-Suomen hallinto-oikeus kumoaa valituksenalaisen päätöksen.

VASTAUS VALITTAJIEN VAATIMUKSIIN

Rovaniemen kaupunki vaatii, että hallinto-oikeus hylkää valitukset perusteettomina ja pysyttää Rovaniemen kaupunginvaltuuston päätöksen 9.12.2024, § 100.

PERUSTELUT

Asemakaavan muutosalue on noin 13,6 hehtaarin alue Rovaniemen Ylä-Mellalammen rannalla. Muutos koskee kiinteistöjä 698-408-428-6 ja 698-408-619-0. Asemakaavan muutoksen ja laajennuksen tavoitteena on mahdollistaa alueelle korkeatasoisia majoituspalveluita. Kaava-alue on pääosin yksityisessä omistuksessa, alueen kaakkoisnurkka sijaitsee Rovaniemen kaupungin omistaman kiinteistön alueella.

VALITUSTEN PÄÄKOHDAT

Valituksissa esiintyvät väitteet voidaan ryhmitellä seuraavasti:

- A. Kaavoituksen tilanne ja kaavan ajantasaisuus
- B. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 ja 9 §:n vastaisuus
- C. Maankäyttö- ja rakennuslain 54 vastaisuus
- D. Maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 25 §:n vastaisuus
- E. Perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisuus

Rovaniemen kaupungin vastaus esitettyihin väitteisiin:

A. Kaavoituksen tilanne ja kaavan ajantasaisuus

Kaava-alueella on voimassa 21.9.2022 voimaan tullut Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaava. Alue on merkitty maakuntakaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M 4513). Lisäksi suunnittelualue kuuluu matkailun vetovoima-alueeseen (matkailun ja virkistystyksen kehittämisen kohdealue) ja maaseudun kehittämisen kohdealueeseen. Alue on merkitty maakuntakaavassa myös tärkeäksi tai vedenhankintaan soveltuvaksi pohjavesialueeksi.

Kaava-alueella on lisäksi voimassa ranta-alueen osalta Lapin lääninhallituksen 6.2.1979 vahvistama Mellalammen rantakaava, jossa suunnittelualue on merkitty

osittain maatalousalueeksi (M), osittain loma-asuntojen korttelialueeksi (RH) ja osittain puistoalueeksi (PYK).

Kaava-alueella ei ole voimassa olevaa yleiskaavaa. Pohtimolammen yleiskaava, joka sisältää myös Ylä-Mellalammen alueen on maalaiskunnan kunnanvaltuuston 19.7.1976 hyväksymä. Yleiskaavaa ei ole vahvistettu eikä se ole voimassa.

Kunnan tulee maankäyttö- ja rakentamislain 60 § mukaan seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi. Alueiden käytön suunnittelun tulee olla jatkuvaa ja joustavaa. Kyseinen asemakaava on vuodelta 1979, joten sen voidaan katsoa jo ikänsä vuoksi olevan osin vanhentunut. Kaavoitushanke on tullut vireille kiinteistön omistajan aloitteesta. Kaavahankkeen tarve perustuu Rovaniemen alueen majoitustarpeen kysynnän kasvuun. Mellavaaran asemakaavan muutos ja laajennus korvaa alueella aiemmin voimassa olleen Mellalammen rantakaavan kaavamuuotosalueen osalta.

B. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 ja 9 §:n vastaisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä on asetettu alueiden käytön suunnittelun tavoitteet, jotka tulee ottaa huomioon kaikessa kaavoituksessa, ja jotka täsmentyvät kullekin kaavamuodelle erikseen asetetuissa sisältövaatimuksissa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:

- 1) turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista;
- 2) yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta;
 - 2 a) riittävän asuntotuotannon edellytyksiä,
- 3) rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen vaalimista;
- 4) luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä;
- 5) ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä;
- 6) luonnonvarojen säästeliästä käyttöä;
- 7) yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista;
- 8) yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta;

- 9) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä;
- 10) palvelujen saatavuutta; sekä
- 11) liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytyksiä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Valittajat ovat esittäneet, että kaava on maankäyttö- ja rakennuslain vastainen muun muassa, koska kyse on Ylä-Mellalammen asuin- ja elinympäristön identiteettiä muuttavista laajoista ja pysyvistä muutoksista. Näin merkittävien muutosten vaikutukset olisi tullut selvittää perusteellisesti. Kaavaselostuksessa olisi tullut esittää vaihtoehtoja. Kaavan merkittävät vaikutukset olisi tullut selvittää ja tutkia koko siltä alueelta, jolla kaavalla on olennaisia vaikutuksia. Merkittävimpinä kaavamuutoksen aiheuttamina haittoina ja riskeinä valittajat mainitsevat alueen luontoon kohdistuvat haitat sekä Mellalampeen ja sen ranta-alueeseen sekä pohjaveteen kohdistuva kuormitus.

Mellavaaran asemakaavan muutos ja laajennus perustuu maankäyttö- ja rakennuslain 9 pykälän mukaisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Vaikutusten selvittäminen, arviointi ja vertailu on selostettu kaavaselostuksen sivuilla 21-25.

Kaavassa on huomioitu alueen sijainti pohjavesialueella ja kaavakartassa on määrätty vesilaki- ja ympäristösuojelulain mukainen pohjaveden pilaamiskielto (YSL §17). Lisäksi kaava on laadittu alueen luonto-, maaperä- ja vesiolosuhteet huomioiden, minkä vuoksi kaavaan on annettu erityismääräyksiä pohjaveden pilaamiskiellon lisäksi.

Lapin ELY-keskus on lausunnossaan todennut, että suunnittelualueella ei ole tiedossa olevia luonnonsuojelulain 9/2023 mukaisia koko maassa rauhoitettujen kasvilajien esiintymiä, uhanalaisten lajien tai erityisesti suojeltavien lajien havaintopaikkoja, luontodirektiivin (92/43/ETY) liitteen II a ja IV a eläinlajien tai II b ja IV b kasvilajien havaintopaikkoja (26.4.2024 Lajitietokeskus ja LajiGIS-järjestelmä /Metsähallitus) eikä luonnonsuojelulain mukaisia aluemaisia kohteita, jotka tulisi huomioida asemakaavan muutoksessa.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa taikka asetuksessa ei ole annettu yksityiskohtaisia määräyksiä siitä, miten vuorovaikutus on kaavoitusmenettelyssä kulloinkin järjestettävä. Säännökset eivät esimerkiksi määritä sitä, millaisia vaihtoehtoja kaavoitusmenettelyssä tulee esittää ja missä vaiheessa vaihtoehtoja on arvioitava. MRL 62 §:ssä puhutaan ”mahdollisista vaihtoehdoista”. Mikäli kaavamuutokselle ei ole tarkoituksenmukaista esittää useampia vaihtoehtoja, riittävää on se, että vaihtoehtoina esitetään nykytilanteen säilyttäminen, jota voidaan verrata kaavaehdotuksen- tai luonnoksen mukaiseen suunnitelmaan.

Tässä tapauksessa kiinteistönomistaja on hankkinut kiinteistön siinä tarkoituksessa, että voisi toteuttaa alueelle korkeatasoisen matkailukohteen yksittäismajoitteineen ja ravintola-/vastaanottorakennuksineen. 0-vaihtoehto toteutuu vain mikäli suunnittelualueen kehittäminen maakuntakaavan tavoitteiden mukaisesti matkailukäyttöön ei ole mahdollista. Koska kyseessä on maanomistajan aloitteesta vireille tullut asemakaavamuutosprosessi, on kaavaprosessiin valittu vain toteuttamiskelpoinen ehdotus, on selvää, ettei toteuttamiskelvotonta suunnitelmaa ole tarkoituksenmukaisesta esittää.

C. Maankäyttö- ja rakennuslain 54 vastaisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n mukaan asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita.

Asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle a asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, on asemakaavaa laadittaessa soveltuvin osin otettava huomioon myös mitä yleiskaavan sisältövaatimuksista säädetään.

Kaava-alueella ei ole voimassa olevaa yleiskaavaa, joten kaavaselostus on laadittu maankäyttö ja rakennuslain yleis- ja asemakaavalta edellyttämien sisältövaatimusten mukaisesti (kaavaselostus s. 25-27).

Matkailutoiminnan harjoittaminen ei heikennä merkittävästi Mellalammen asukkaiden elinympäristöä. Kaava on laadittu siten, että alueen luonto- ja maisema-arvot sekä sijainti pohjavesialueella on huomioitu maankäyttö- ja rakennuslain vaatimukset. Niiden ja vaikutusten arvioinnin pohjalta on kaavaan osoitettu aluevarauksia ja merkintöjä sekä annettu määräyksiä, jotka mahdollistavat kaavan toteuttamisen niin ettei siitä aiheudu kohtuutonta haittaa lähialueen vakituisille ja vapaa-ajan asukkaille.

Asemakaavassa on annettu maankäyttö- ja rakennuslain 57.1 § mukaisesti kaavamääräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan asemakaava-aluetta rakennettaessa tai muutoin käytettäessä.

Mellavaaran asemakaavan muutos ja laajennus on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. Kaavoitusprosessissa on tutkittu ja arvioitu tavoiteltava maankäyttö. Kaavamuutos ja -laajennus ei aseta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheutta sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

D. Maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:n sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 25 §:n vastaisuus

Maankäyttö- ja rakennuslain 55 §:ssä säädetään asemakaavan esitystavasta. Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 25 §:ssä säädetään kaavaselostuksen vaatimuksista. Kaavaselostukseksella on kaksi päätehtävää, itse asemakaavan ja asemakaavaprosessin kuvaus. Kaavaselostus on laadittu lain ja asetuksen mukaisesti.

Kaavaselostuksesta voidaan havaita, että kaavaprosessi on toteutunut asianmukaisesti ja osallisia on kuultu niin ikään asianmukaisesti. Väitteet siitä, että kaavaprosessissa on annettu virheellistä tai harhaajohtavaa tai ei ole huomioitu luontoarvoja tai voimassa olevaa maakuntakaavaa ja rantakaavaa, eivät pidä paikkaansa.

E. Perustuslain 6 pykälän mukainen yhdenvertaisuus

Valituksissa on väitetty, että asemakaavamuutos olisi yhdenvertaisuusvaatimuksen vastainen, koska suunnitelma haittaa muiden maanomistajien virkistykäyttöä ja lomarakentamista ka, koska naapuritonttien arvo menetetään.

Suomen perustuslain 6 §:stä ilmenevää yhdenvertaisuusperiaatetta on sovellettava myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa kaavoituksessa. Periaate, jonka toteutumistapa viime kädessä riippuu kulloinkin kysymyksessä olevasta kaavamuodosta, edellyttää muun ohella, ettei alueiden omistajia kaavassa aseteta toisistaan poikkeavaan asemaan, ellei siihen kaavan sisältöä koskevat säännökset huomioon ottaen ole maankäytöllisiä perusteita. Maanomistajien tasapuolinen kohtelu ei siten edellytä, että kaikille maanomistajille tulisi olosuhteista riippumatta osoittaa asemakaavassa esimerkiksi samansuuruinen rakennusoikeus. Maanomistajien erilaiseen kohteluun tulee kuitenkin olla kaavan sisältövaatimuksista johdettavissa olevat hyväksyttävät maankäytölliset perusteet.

Kaavamuutoksessa on muutettu yhden rantakaavassa olevan rakennuspaikan (kortteli 2) osalta rakennusoikeutta ja muutettu käyttötarkoitus matkailua palvelevaksi. Mellavaaran rantakaavassa rakennuspaikkoja on 20. Asemakaavan muutos ei tuo muutosta rakennuspaikkojen määrään Mellalammen alueella eikä suunnittelualueella. Muiden kiinteistöjen osalta Mellalammen rantakaava jää voimaan.

Muita tontteja koskevat mahdolliset kaavamuutoshankkeet käsitellään ja ratkaistaan erikseen, tapauskohtaisesti. Asemakaavamuutoksesta ei siten välittömästi seuraa, että maanomistajien yhdenvertainen kohtelu vaarantuisi tai heikentyisi.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että väitteet yhdenvertaisuuden vastaisuudesta ovat edellä esitetyillä perusteilla perusteettomia.

YHTEENVETO

Rovaniemen kaupunki toteaa, että valituksenalaisen asemakaavan valmistelu ja sitä koskeva päätöksenteko on ollut lainmukaista ja asemakaava on myös sisällöltään maankäyttö- ja rakennuslain ja -asetuksen mukainen.

Asemakaavan muutoksessa on otettu huomioon asemakaavan sisältövaatimukset, ja vaikutusten arviointi on tehty riittävässä laajuudessa. Asemakaavan sisältö on maankäyttö- ja rakennuslain sekä voimassa olevan maakuntakaavan mukainen. Valituksessa ei ole tuotu esiin mitään sellaisia seikkoja, joiden perusteella valituksenalainen päätös tulisi kumota.