

Lausunnon antaminen Itä-Suomen hallinto-oikeudelle Ojalankaarto ja Kanavatie 6 asemakaavan hyväksymistä koskevaan kunnallisvalitukseen

KRAKLIK 12.12.2023 § 153
697/10.02.03.00/2020

Joensuun kaupunginvaltuusto hyväksyi 2.10.2023 (§ 100) Ojalankaarto ja Kanavatie 6 asemakaavamuutoksen ja tonttijaon. Hyväksymispäätöksestä on 32 henkilöä tehnyt yhteisen valituksen Itä-Suomen hallinto-oikeuteen.

Valitus koskee seuraavia kokonaisuuksia:

1. Osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksien laiminlyönti
2. Kaavoituspäätös ei ole linjassa aiempien päätösten kanssa
3. Selvitysten puutteellisuus

Muutoksenhakijat vaativat, että Joensuun kaupunginvaltuuston päätös tulee ensisijaisesti kumota ja palauttaa asian uudelleen käsiteltäväksi sekä toissijaisesti, että asia palautetaan uudelleen käsiteltäväksi (kaupunginvaltuuston 2.10.2023 tekemä päätös § 100). Lisäksi muutoksenhakijat vaativat oikeudenkäyntikulujensa korvaamista.

Muutoksenhakijoiden mielestä osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuudet eivät ole toteutuneet asianmukaisesti. Valituksessa arvostellaan perustelujen puutteellisuutta ja lausumien huomiotta jättämistä. Kaavan hyväksymisestä ei ole ilmoitettu asianmukaisesti ja ettei kaava ole linjassa Joensuun strategian ja ohjaavan osayleiskaavan kanssa.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on pyytänyt Joensuun kaupunginhallitusta antamaan lausuntonsa valitukseen ja toimittamaan valituksenalaisen päätöksen perusteena olleet asiakirjat ja muut tarvittavat selvitykset 7.12.2023 mennessä. Joensuun kaupunki on anonut lisääaikaa 2023 loppuun saakka. Itä-Suomen hallinto-oikeus on myöntänyt lisääaikaa 29.12.2023 asti. Lausunto- ja asiakirjapyyntö on liitteenä.

Lausuntopyyntö valitukseen, Valitus Itä-Suomen Hallinto-oikeudelle, Vastine Itä-Suomen hallinto-oikeudelle 2320/2023 ja Asiakirjaluettelo vastineeseen ovat liitteinä.

Tiivistelmä valituksesta

Virkistysalueiden vähenemisen nähdään heikentävän alueen viihtyisyyttä. Osa alueen asukkaiden käytössä olleesta metsästä on kaavoitettu yleisten rakennusten korttelialueeksi ja teollisuudelle varatut rakentamattomat tontit, jotka ovat toimineet asukkaiden virkistysalueena, on osoitettu muutoskaavassa Asuinpientalojen korttelialueeksi. Muutoksenhakijoiden mielestä metsä toimii myös melusteenä ja näkösuojana. Uusien rakennusten rakentamisen koetaan heikentävän olevien asukkaiden yksityisyyttä.

Muutoskaavan nähdään vaikuttavan negatiivisesti onnettomuusturvallisuuteen ja liikenneturvallisuuteen. Muutoksenhakijoiden mielestä erityisesti Teboilin polttoainevarikon suuronnettomuusvaaran hallinnassa on puutteita, ja Kydön alueen poistumisteiden kapasiteetti ei ole riittävä. Muutoksenhakijoiden mielestä kaupungin turvallisuusselvitykset ovat puutteellisia, eikä TUKESin lausuntoa ole huomioitu asianmukaisesti. Valituksessa todetaan, että yleisten rakennusten alueen rakentamisen Ojalankaarron alkupäässä nähdään lisäävän liikennemäärää ja vaarantavan liikenneturvallisuuden erityisesti koulureitin osalta. Teollisuudelle varattujen tonttien muuttamisen asumiskäyttöön nähdään puolestaan lisäävän liikennettä Ojalankaarron alkupäässä.

Kaavamuutoksen nähdään myös heikentävän liito-oravien elinolosuhteita.

Kaavoitusprosessin aikana kaupunki on saanut palautetta Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja kaupungin ympäristönsuojelulta. Muutoksenhakijoiden

mukaan päätösten perustelut ovat puutteellisia. Yhdistysrakentamisen osalta mahdollisen ennakkoon tehdyn päätöksen on nähty ohjanneen kaavaratkaisua.

Yleistä

Asemakaavoitusta liittyvää päättämistä ja muutoksenhakua sääntelevät maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999, MRL) ja kuntalaki (410/2015). Täydentäviä säännöksiä mm. kaavoituksessa noudatettavista menettelytavoista on maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (895/1999, MRA). Muutoksenhakua koskee lisäksi laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019, HOL). Liito-oravan elinalueiden osalta voi tulla sovellettavaksi myös Luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta annettu neuvoston direktiivi 92/43/ETY (Luontodirektiivi) ja Luonnonsuojelulaki (9/2023).

Asemakaavan hyväksymisestä päättää MRL 52 §:n (230/2017) pääsäännön mukaan kunnanvaltuusto. Muutoksenhaussa kaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen sovelletaan MRL 188.1 §:n (976/2017) mukaan kuntalakia. Kuntalain 135 §:n mukaan kunnanvaltuuston tekemästä päätöksestä saa tehdä valituksen sillä perusteella, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomais on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen.

Kyseessä on laillisuusvalitus, mikä tarkoittaa, että kunnanvaltuuston päätös voidaan kumota muutoksenhaussa vain, jos se on jollain kuntalain 135 §:ssä mainitulla tavalla lainvastainen. Lisäksi kunnallisvalitukselle on ominaista, että hallinto-oikeus voi tutkia vain niitä vaatimuksia ja perusteita, jotka valituksen jättäjä on esittänyt ennen valitusajan päättymistä.

Muutoksenhaun perustelut

1. Kaavoitusprosessissa ei ole noudatettu maankäyttö- ja rakennuslakia (6 §, 62§, 67 §) eikä maankäyttö- ja rakennusasetusta (MRA 27 §). Osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksien näkökohdat
 - a. Osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuudet eivät ole toteutuneet asianmukaisesti.
 - b. Asukkaiden ja muiden tahojen lausumien huomiotta jättäminen
 - c. ELY on vaatinut kaavan vaikutusten arviointia ihmisten elinympäristöön, virkistysalueeseen ja luonnonympäristöön.
 - d. Ympäristönsuojelu on kiinnittänyt huomiota perustelutarpeeseen ja metsäalueen mahdollisimman laajaan säilyttämiseen.
 - e. Yhdistysrakentamisen osalta (Yleisten rakennusten korttelialue, Y) päätös on tehty jo ennen kaavaproessia.
 - f. Muutoksen hakijat pyytävät selvitystä siitä, miksi ehdotus on päätetty jättää viemättä kaupunginvaltuuston hyväksyttäväksi 24.4.2023 pidetyssä kokouksessa. Kaupunginhallitus on 24.4.2023 tehnyt päätöksen esityksen poistamisesta kaupunginvaltuuston kokouksen esityslistalta.
 - g. Kaavan hyväksymisestä ilmoittamatta jättäminen
2. Kaavoitusprosessissa ei ole noudatettu maankäyttö- ja rakennuslakia (MRL 42 §)
Yleiskaava ei ole ollut ohjeena laadittaessa asemakaavaa
 - a. Rakentaminen on Joensuun strategian vastaista
 - b. Rakentaminen on osayleiskaavan vastaista
3. Kaavoitusprosessissa ei ole noudatettu maankäyttö- ja rakennuslakia (MRL 5 §, 9 §, 54 §) eikä maankäyttö- ja rakennusasetusta (MRA 1 §). Asemakaava ei täytä sille asetettuja vaatimuksia
 - a. Viihtyisyyden näkökohdat
 - Viheralueen väheneminen heikentää alueen viihtyisyyttä.
 - Teollisuudelle varatut tontit Ojalankaarron alkupäässä ovat käytännössä tähän asti toimineet virkistysalueena, ne tulisi säilyttää totutussa käytössä
 - Uudet rakennukset Ojalankaarron alkupäässä vaikuttavat negatiivisesti olemassa olevien asukkaiden yksityisyyteen
 - Malueena oleva metsä kaventuu, näkösuoja häviää
 - b. Turvallisuus- ja liikennenäkökohdat

- Puutteet suuronnettomuusvaaran hallinnassa Teboilin polttoainevarikon osalta. Kydön alueen poistumisteiden kapasiteetti ei ole riittävä.
 - Kaupungin turvallisuusselvitykset ovat puutteelliset.
 - TUKESin lausuntoa ei huomioitu.
 - Yhdistysrakentaminen, Y, lisää liikennemääriä ja vaarantaa liikenneturvallisuuden, erityisesti koulureitin osalta.
 - Rukous- ja kokoustilojen käyttö keskittyy viikonlopuksi, mutta ei huomioitu arkena toimivaa päiväkotia
- c. Luonnonsuojelulliset näkökohdat
- Kaavamuutos voi heikentää suojeltujen liito-oravien elinolosuhteita
 - Uutta kattavaa selvitystä liito-oravan elinolosuhteista ja levinneisyydestä alueella ei valituksen jättäjän käsityksen mukaan ole laadittu.

Tiivistelmät Kaupungin vastineista edellä esitettyihin valitusperusteisiin:

1. Osallistumis- ja vuorovaikutusmahdollisuuksista

Kaavan vireilletulo ja suunnitteluvaiheet sekä osallistumistilaisuudet ja palautteiden käsittely on toteutettu kaupungin verkkosivuilla, Karjalan Heilissä ja yleisötilaisuuksissa. Osalliset ovat voineet antaa palautetta suullisesti, kirjallisesti ja sähköpostitse. Tiedottaminen on sisältänyt myös lennäkki-jakelun. Jätettyihin mielipiteisiin, lausuntoihin ja muistutuksiin on laadittu vastineet. Kaavan eri vaiheiden nähtävillä oloajat ovat noudattaneet säädöksiä, ja kaavan hyväksymisestä on ilmoitettu niille asianosaisille sähköpostitse, jotka ovat osoitteensa ilmoittaneet. Kaavaprosessi on täyttänyt maankäyttö- ja rakennuslain asettamat vaatimukset.

2. Kaavoituksen suhteesta aiempiin päätöksiin sekä Joensuun strategiaan

Yleisten rakennusten korttelialueen osoittaminen Onttolantien suojaviheralueelle ei vähennä merkittävästi asuinalueen virkistysmetsää, koska suurin muutos kohdistuu virkistyskäyttöön liian meluisalle Onttolantien suojaviheralueelle. Asemakaavan muutos noudattelee Joensuun seudun yleiskaavaa 2020 sekä oikeusvaikutuksetonta viherkaavaa, jotka ovat Marjala-Onttola-Pilkko osayleiskaavaa uudemmat tulkinnat Onttolantien suojaviheralueesta. Marjala-Onttola-Pilkko-Puntarikoski osayleiskaava on verrattain vanha, eivätkä siinä esitetyt ratkaisut ole enää kaikilta osin ajan tasalla. Muutos muuttaa puutarha- ja kasvihuonealue sekä Ojalankaarron alkupään teollisuustontit asuinpienaloalueiksi, mahdollistaa monipuolisen tonttitarjonnan, joka on Joensuun strategian mukaista.

3. Selvitysten puutteellisuudesta

Asemakaavaselostuksen kohdassa 3.2 Kaavan vaikutukset (s. 24-27) on tarpeellisessa määrin arvioitu asemakaavan muutosta koskevat vaikutukset. Vaikutusten arviointi perustuu alueelle tehtyihin selvityksiin.

Valituksessa on tuotu esille huoli Kydön asuinalueen viihtyisyydestä ja virkistysalueiden pienenemisestä. Asemakaavan muutoksella metsäinen alue muutetaan yleisten rakennusten korttelialueeksi (Y) ja teollisuuskäyttöön osoitettu alue erillispientalojen korttelialueeksi (AP). Yleisten rakennusten korttelialueen osoittaminen virkistysalueeksi ei ole mahdollista, koska se sijaitsee Onttolantien melualueella. Teollisuuskäyttöön osoitetun alueen muuttaminen asuinpienalojen korttelialueeksi (AP) ei heikennä alueen viihtyisyyttä. Valituksessa mainittu huoli ympäristöhäiriöistä ja liikenteen turvallisuudesta on huomioitu yleisten rakennusten korttelialueen (Y) osalta.

Luontoarvojen osalta liito-oravaselvitykset on tehty. Uusimman selvityksen mukaan alueella on kaksi liito-oravan lisääntymis- ja levähdyspaikkaa. Nämä alueet säilytetään. Ajoyhteys ei heikennä liito-oravan elinoloja tai pesintämahdollisuuksia merkittävästi. Kaavassa on otettu huomioon liito-oravan

kulkureitit. Luonnonsuojeluasiat on tarkennettu ELY-keskuksen kanssa käydyn vuoropuhelun perusteella.

Asukasmäärän kasvuun ja liikenteen turvallisuuteen liittyvät huolet on otettu huomioon kaavaprosessissa, ja tarvittavat selvitykset Teboilin polttoaine- ja nestekaasuvaraston vaikutuksista on tehty. Kaavassa on huolehdittu siitä, ettei riskille alttiita toimintoja sijoiteta liian lähelle vaarallisia laitoksia ja varastoja.

Liikenteen sujuvuus on varmistettu määrittämällä uusi liittymä kaavaan, jos Ojalankaarron alkupään liikenne ruuhkautuu, eikä sitä saada muutoin toimimaan.

Kaavan valmistelussa on huomioitu viihtyisyys, liikenteellinen turvallisuus ja luontoarvot. Asemakaavan muutos tukee alueen kehittymistä ja vastaa kaupungin strategisia tavoitteita.

Yhteenveto

Kaiken edelle kirjoitetun sekä Ojalankaarto ja Kanavatie 6 asemakaavamuutoksen ja tonttijaon aineiston perusteella voidaan todeta, että Joensuun kaupunginvaltuuston 2.10.2023 (§ 100) hyväksymä Ojalankaarto ja Kanavatie 6 asemakaavamuutos ja tonttijako on valmisteltu ja siihen liittyvä vuorovaikutus järjestetty maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. Valituksen jättäjän vaikutusmahdollisuudet ovat olleet lainmukaiset, asemakaavamuutos on lain mukainen ja perusteltu, eikä kaavamuutos ole alueen asukkaiden kannalta kohtuuton. Valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Joensuun kaupunki on valmis antamaan tarvittaessa lisätietoja asiassa ja täydentämään asiakirja-aineistoa, jos hallinto-oikeus näkee sen tarpeelliseksi.

Hallinto-oikeudelle lähetettävä aineisto

Hallinto-oikeudelle lähetetään sen pyytämä aineisto, joka koostuu seuraavista asiakirjoista:

0. Asiakirjaluettelo.pdf
1. Kaavaehdotus, Ojalankaarto ja Kanavatie 6 KV 2.10.2023.pdf
1. Kaavaselostus, Ojalankaarto ja Kanavatie 6 KV 2.10.2023.pdf
1. Pöytäkirjanote §100 KV 2.10. 2023.pdf
2. OAS.pdf
3. Joensuun kaava-alueiden luontoselvitykset vuonna 2022, Faunatica.pdf
3. Liito-oravaselvitys, Joensuun Ojalankaarto ja Kanavatie 6, Faunatica 2021.pdf
3. Meluselvitys Kydön asuinalueelle, Ramboll 2022.pdf
3. Selvitys raideliikenteen aiheuttaman tärinän vaikutuksista 20.10.2020.pdf
3. Vt9 Naljakan eritasoliittymän toimenpideselvitys raportti, 2020.pdf
3. Onttolan koulu Rakennushistoriaselvitys.pdf
4. Kaikki mielipiteet ja lausunnot ja palautteet.pdf
5. 1093 kaavakartta.pdf
5. 1093 kaavaselostus.pdf
5. 1142 kaavakartta.pdf
5. 1142 kaavaselostus.pdf
5. 1386 kaavakartta.pdf
5. 1386 kaavaselostus.pdf
5. 1397 kaavakartta.pdf
5. 1397 kaavaselostus.pdf
5. 1432 kaavakartta.pdf
5. 1432 kaavaselostus.pdf
5. 1679 kaavakartta.pdf
5. 1679 kaavaselostus.pdf
5. Voimassa olevien kaavojen rajaukset ja numerot.pdf
6. Marjala-Onttola-Pilkko OYK.pdf
6. Marjala-Onttola-Pilkko-Kontiolahti OYK selostus.pdf
7. Karttaselvitys.pdf
7. Karttaselvityksen liite.pdf

Valmistelija: kaavoituspäällikkö Pauli Sonninen

Kaupunkiympäristöjohtajan päätösehdotus:

Kaupunkirakennelautakunta päättää

esittää kaupunginhallitukselle, että se antaa edellä kirjoitetun vastauksen kunnallisvalitukseen, joka koskee Joensuun kaupunginvaltuuston päätöstä 2.10.2023 (§ 100), jolla se hyväksyi Ojalankaarto ja Kanavatie 6 asemakaavamuutoksen ja tonttijaon.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.

Kaavoituspäällikkö Pauli Sonninen oli kokouksessa asiantuntijana asian käsittelyn aikana.