



Annettu
julkipanon jälkeen
21.4.2021

Diaarinumero
01563/20/4101
01570/20/4101
01671/20/4101
01741/20/4101

ASIA

Maakuntakaavan hyväksymistä koskevat valitukset

Valittajat

Onni Hyppäsen ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakkaat Kaija Hyppänen ja Marja Hyppänen

Jari Vetola
Maritta Kanerva
Tuula Vanhalakka
Tapio Tiainen
Eva Heikkilä
Petri Heikkilä
Outi Murto
Heikki Nykänen
Esa Greijula
Anneli Heikkilä
Timo Heikkilä

Veijo Tompuri
Marja-Leena Tompuri
Kaija Tompuri

Luonnollisesti Pyhtää ry

Osoite

Minna Canthin katu 64, PL 1744
70101 KUOPIO

Puhelin

029 56 42500

Faksi

029 56 42501

Sähköposti ja asiointipalvelu

ita-suomi.hao@oikeus.fi

<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Valituksenalainen päätös

Kymenlaakson liiton maakuntavaltuusto 15.6.2020 § 5

Maakuntavaltuusto on hyväksynyt Kymenlaakson maakuntakaavan 2040. Tullessaan voimaan hyväksytyt maakuntakaava kumoaa seuraavat voimassa olevat Kymenlaakson maakuntakaavat siltä osin, kun ne sijoittuvat Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 kaava-alueelle:

- Kymenlaakson maakuntakaava taajamat ja niiden ympäristöt
- Kymenlaakson maakuntakaava maaseutu ja luonto
- Energiamaakuntakaava
- Kymenlaakson maakuntakaava kauppa ja merialue
- Itä-Uudenmaan maakuntakaava

VAATIMUKSET HALLINTO-OIKEUDESSA

Onni ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakkaat

Maakuntakaava on kumottava siltä osin kuin kaava koskee Kouvolan Kullasvaaran logistiikka-alueen aluevarausta niillä alueilla, jotka on osoitettu oikeusvaikutteisessa Kouvolan keskeisen kaupunkialueen osayleiskaavassa teollisuus- ja varastoalueen reservialueeksi merkinnällä T(res) ja asuinpienalojen korttelialueeksi merkinnällä AP-2.

Maakuntakaava on maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n vastainen. Kaavassa on jätetty ottamatta huomioon osayleiskaavan T(res) ja AP-2 -merkinnät ja niiden koko alue on merkitty logistiikka-alueeksi (L). Osayleiskaavan merkintöjen poistaminen aiheuttaa valittajille alueen maanomistajina kohtuutonta haittaa. Voimassa olevan maakuntakaavan perusteella laaditun osayleiskaavan T(res)-alue voidaan ottaa käyttöön vain perustellusta syystä eli jos pääkäyttötarkoituksen mukaisia toimintoja ei voida sijoittaa olemassa oleville rautatie- ja maantieliikenteen logistiikka-alueille. Osayleiskaavassa AP-2 -alueet on rajattu selkeästi. Kymenlaakson maakuntakaavaa 2040 laadittaessa on ohitettu ne perustelut, joihin nojaten osayleiskaavan T(res) ja AP-2 -alueet on osoitettu, eikä ole esitetty maakuntakaavaratkaisulle uusia perusteluja. Osayleiskaavan merkinnät on otettava maakuntakaavassa huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisesti. Maakuntakaavan suurpiirteisellä L-alueen merkinnällä on pyritty mahdollistamaan Kouvolan kaupungissa ehdotusvaiheessa olevan Kullasvaara-Tykkimäki osayleiskaavan selostuksessa mainittu pyrkimys toteuttaa alueen tulevaa asemakaavoitusta ilman perusteluja.

Jari Vetola asiakumppaneineen

Kouvolan kaupungin Utin kylässä Haukkajärven alueella olevat Puolustusvoimien toimintoihin liittyvät melualue- ja EAH (Puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalue) -merkinnät tulee poistaa maakuntakaavasta valituksessa olevaan karttaan punaisella viivamerkinnällä osoitetulta alueelta, koska melualuemerkinnät ovat virheellisiä ja toiminnot ovat ristiriidassa pohja- ja pintavesien suojelun kanssa.

Haukkajärven Suursaaren ja Vennanrannan väliselle alueelle on merkitty järven kohdalle yksittäinen korkean melun alue. Tällaiselta alueelta leviävä melu ylittää Haukkajärven ranta-alueen kiinteistöillä valtioneuvoston päätöksen 993/1992 mukaiset loma-asutusalueen melun ohjearvot. Merkintä on ristiriidassa Haukkajärven ranta-alueiden oikeusvaikutteisen rantayleiskaavan kanssa. Mikäli tätä aluetta käytetään Puolustusvoimien helikopterien harjoittelualueena, merkintä vaarantaa onnettomuuden sattuessa vedenhankinnan kannalta arvokkaat pintavesialueet.

Puolustusvoimien harjoittelualue tulee osoittaa maakuntakaavassa sellaiseen uuteen paikkaan, missä se ei aiheuta vaaraa Haukkajärven veden laadulle eikä ylimääräistä melukuormaa järven alueelle. Ranta-Utin kohdalla valtatie 6 ja Haukkajärven välinen alue tulisi varata loma-asuntoalueeksi tai vastaavaksi puskurivyöhykkeeksi melun kantautumista vastaan eikä Puolustusvoimien harjoitus- ja melualueeksi. Maakuntakaavan merkinnät vaarantavat Haukkajärven alueen kiinteistöjen käytön loma-asuntokiinteistöinä ja johtavat melunhallinnan kannalta ja maan lunastuksen suhteen ongelmatilanteisiin kuten Vekaranjärvellä on tapahtunut liian suuren ampumamelun vuoksi. Maakuntakaavassa olisi tullut ottaa kantaa Utin leirikentällä tapahtuvaan Puolustusvoimien räjäytystoimintaan ja estää toiminnasta aiheutuva lisämelukuorma, maarakenteiden mahdolliset muutokset ja räjähdemikaalien joutuminen pohja- ja pintavesiin. Kaavan tulisi ohjata Puolustusvoimia pohjaveden, pintaveden ja ympäristön suojeluun sekä meluntorjuntaan ympäristön kannalta paremmilla ratkaisuilla.

Kaavoituksella ei saa sallia sellaista toimintaa, josta aiheutuu valtioneuvoston päätöksen 993/92 mukaiset ohjearvot ja sisämeluasetuksen 545/2015 raja-arvot ylittävää melua. Kaavoituksen on suojattava hallintolain 6 §:n mukaisesti oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia eli Haukkajärven oikeusvaikutteiseen kaavaan perustuvia odotuksia. Kouvolan kaupungin sivuilla Haukkajärven pohjois- ja luoteisrannat on mainittu niin sanottuina hiljaisina alueina. Haukkajärvi ja sen lähialue tulee kaavoituksella rauhoittaa lentotoiminnalta. Utin kentällä pystytään harjoittamaan lentotoimintaa voimassa olevan ympäristöluvan mukaisesti niin, ettei Haukkajärven yläpuolella lennetä.

Valittajat eivät ole useista pyynnöistään huolimatta saaneet viranomaisilta asiakirjaa, josta ilmenisi milloin ja minkälaisilla kuulemismenettelyillä on aikanaan otettu käyttöön niin sanottu Oravan lähestymisreitti Utin kentälle. Lähestymisreitit olisi tullut tehdä toiminnasta aiheutuvien vaikutusten arviointi ja kiinteistön omistajia olisi tullut kuulla, mutta näin ei ole asiassa menetelty.

Veijo Tompuri, Marja-Leena Tompuri ja Kaija Tompuri

Virolahden Ruokolamminsuon ja Peltosuon suojelumerkinnät on poistettava maakuntakaavasta. Kyseiset suoalueet eivät ole olleet mukana maakuntakaavaluonnoksessa, vaan ne on lisätty kaavaan vasta ehdotusvaiheessa. Tästä syystä alueen maanomistajilla ei ole ollut riittävästi aikaa tutustua asiaan. Lisäksi asiasta on tiedotettu puutteellisesti siihen nähden, että kysymys on niin merkittävästä asiasta kuin suojelualueen perustamisesta. Kaavassa ei

ole esitetty yksiselitteisesti, missä menettelyssä ja milloin näiden suokohteiden suojelu toteutetaan, eikä selkeitä korvauserusteita suojelulle. Maanomistaja ei pysty kaavamääräyksen ja esitettyjen perusteluiden pohjalta arvioimaan, mitä vaikutuksia tai rajoituksia hänelle aiheutuu.

Valituksen kohteena olevilla suoalueilla harjoitettava metsätalous on valittajille tärkeä tulonlähde. Suojelualueeksi osoitetulla alueella on valittajien omistamaa metsämaata kahdeksan hehtaaria, josta talousmetsää on noin neljä hehtaaria. Metsämaasta merkittävä määrä on kasvukunnossa olevaa metsää, jota hoidetaan metsäsuunnitelman mukaisesti. Suojelun johdosta valittajat menettävät metsien taloudellisen hyödyntämismahdollisuuden. Suojelualue voi lisäksi vaikeuttaa metsästystä valittajien mailla. Metsästystä on voitava jatkaa hirvituhojen kasvun estämiseksi. Suoalueen metsillä on merkitystä useammalle maanomistajalle. Maakuntakaava ei toteuta soiden suojelun täydennysehdotuksen periaatteiden mukaista maanomistajien vapaaehtoista suojelua, mitä voidaan toteuttaa esimerkiksi METSO tai Helmi-ohjelmien kautta.

Luonnollisesti Pyhtää ry

Maakuntakaava tulee kumota Pyhtään kirkonkylän lentoliikenteen alueen (II) ja työpaikka-alueen (TP) osalta, koska kaava on näiltä osin lainvastainen riittämättömien selvitysten ja perustelujen vuoksi. Lentopaikan ja työpaikka-alueen välittömiä ja välillisiä vaikutuksia muun muassa ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön, maa- ja kallioperään, veteen, kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja kulttuuriperintöön ei ole selvitetty maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n ja vastaavan asetuksen 1 §:n edellyttämällä tavalla. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n mukainen alueiden käytön suunnittelun tavoite vuorovaikutteisesta suunnittelusta ja riittävästä vaikutusten arvioinnista ei ole näiden alueiden osalta toteutunut. Kaavassa ei ole toteutunut sanotun lain 28 §:n säännös, jonka mukaan luonnonsuojelulain 7 ja 77 pykälissä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päästösten ja 32 §:ssä tarkoitettua maisema-aluetta koskevien perustamispäästösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

Maakuntakaavan luonnosvaiheessa valituksen kohteena oleva alue oli osoitettu selvitysalueeksi (se). Merkintä on muutettu Pyhtään kunnan ja Kymenlaakson liiton välisten neuvottelujen jälkeen II ja TP -merkinnöiksi, eikä muutokselle ole esitetty riittäviä perusteluja. Noin 2,5 kilometrin etäisyydellä alueesta sijaitsevat kulttuurihistoriallisesti perinteikkäät Pyhtään kirkonkylä ja Purolan kylä. Lisäksi alueen lähistöllä on runsaasti vapaa-ajan asutusta. Lentopaikka-aluetta on rakennettu vuodesta 2016 lähtien teemmättä riittäviä vaikutusten arviointeja ja ottamatta huomioon alueella jo asuvia ihmisiä. Lentämisen aiheuttamista ongelmista suurin on melu, joka aiheuttaa kiinteistöjen arvon alenemisen lisäksi terveydellistä haittaa ja lisää lähialueiden uudisrakentamisen kustannuksia. Alueen kiinteistöjen arvon on arvioitu laskeneen 25-30 prosenttia.

Maakuntakaavaa on perusteltu vetoamalla 21.9.2017 myönnettyyn lainvoimaa vailla olevaan lentopaikan ympäristölupaan ja sitä varten tehtyihin selvityksiin. Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on katsonut päätöksessään 15.6.2017, että ympäristövaikutusten arvioinnista

annetun lain mukaista arviointimenettelyä ei tarvita muun muassa sillä perusteella, että kyseessä on pieni paikallinen lentopaikka. Ympäristölupaa varten tehdyn selvitykset ovat vanhentuneet ja riittämättömät maakuntakaavaa varten, koska ne on tehty pientä paikallista lentopaikkaa varten. Tällä hetkellä Pyhtäälle ollaan suunnittelemassa ja rakentamassa sekä alueellisesti että konetyypeiltään ympäristöluvitettua toimintaa huomattavasti laajemman lentotoiminnan aluetta, joka tulee ohjaamaan kaikkea toimintaa Pyhtäällä. Lisäksi miehittämättömien ilmaialusten vaikutuksia ei ole selvitetty lainkaan.

Maakuntakaavassa merkinnöillä II ja TP osoitetut alueet sijaitsevat Korkiaharjun pohjavesialueella, jolla on Kymen Vesi Oy:n varavedenottamo, tai pohjavesialueen kaukosuojavyöhykkeellä. Vaikutuksia pohjaveteen ei ole arvioitu riittävästi. Lentopaikan vaikutukset 1-2 kilometrin etäisyydellä oleviin kahteen Natura-alueeseen, joista toinen on lintudirektiivin mukainen SPA-alue ja toinen luontodirektiivin mukainen SAC-alue, ja Metso-luonnonsuojelualueeseen, on selvitetty riittämättömästi. Luontoselvitystä ei ole alun perin tehty lentotoimintaa vaan tuulivoimalatoimintaa varten. Natura-vaikutusten arviointia ei ole tehty. Kymenlaakson rannikko on valtakunnallisesti merkittävä arktisten lintujen päämuuttoreitti. Lentotoiminta aiheuttaa ongelmia petolintujen muuttoreiteille, eikä dronetoiminnan merkitystä muuttoreiteille ole arvioitu lainkaan. Linnustovaikutuksia arvioitaessa ei ole arvioitu sitä, hävitetäänkö tai heikennetäänkö lentotoiminnalla uhanalaisten lintujen levähdyspaikkoja. Maakuntakaavaa laadittaessa ei ole arvioitu, täytyvätkö kansainvälisten lintujen suojelua koskevien säädösten ja sopimusten vaatimukset, joihin Suomi on sitoutunut.

Lentotoiminnan aiheuttama melun määrä on lisääntynyt, koska alueella on tehty vuodesta 2017 voimakkaita maankäytön muutoksia muun muassa avohakkuilla ja hävittämällä kallioalueita. Lentotoiminta-alueen eteläpäässä on lisäksi ampumarata, jolle on haettu ympäristölupaa. Alueella tapahtuneiden muutosten vuoksi lentotoiminnan vaikutukset olisi tullut arvioida huomattavasti laajemmin ja yksityiskohtaisemmin. Valituksessa on viitattu Euroopan Unionin tuomioistuimen Vattimeri-päätökseen (C-127/02), jonka mukaan Natura-arvion kriteeri on pienikin tieteellinen epäily. Kun suunnitelmasta tai hankkeesta kyseisen alueen koskemattomuudelle aiheutuvien haitallisten vaikutusten puuttuminen on epävarmaa, toimivaltaisen viranomaisen on kieltäydyttävä hyväksymästä sitä.

Sisäasiainministeriö on myöntänyt Pyhtään lentopaikalle liikkumiskieltoalueen, jolla liikkuminen on sakon uhalla kielletty. Liikkumiskieltoalueet tulee merkitä maakuntakaavaan.

Lausunto ja vastine

Kymenlaakson liiton maakuntahallitus on antanut lausunnot valitusten johdosta.

Onni Hyppäsen ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakkaille on varattu tilaisuus antaa vastine. Vastinetta ei ole annettu.

Jari Vetola asiakumppaneineen on antanut vastineen. Vastineen mukaan

maakuntahallituksen lausunnosta saa sellaisen käsityksen, että Kymenlaakson liitto on luottanut Finavian, puolustusvoimien ja Kouvolan kaupungin tekemiin meluselvityksiin eikä ole selvittänyt asiaa itse. Hallinto-oikeuden on vaadittava Kymenlaakson liiton maakuntakaavan laadinnasta vastuussa olevilta viranomaisilta ja asiantuntijoilta yksityiskohtainen lisäselvitys siitä, miten on mahdollista, että Haukkajärven yläpuolella toimivan helikopterin aiheuttama vähintään 85-100 desibelin melu jäisi maakuntakaavassa osoitetulle alueelle. Vastineen mukaan Haukkajärven kohdalla oleva virheellinen melualuemerkintä uhkaa lopettaa Kouvolan kaupungin parhaimman niin sanotun Vennan rannan uimarannan käytön tai rajoittaa sen käyttöä.

Vetolan asiakumppaneista Petri Heikkilä on ilmoittanut peruuttavansa valituksensa.

Veijo Tompuri, Marja-Leena Tompuri ja Kaija Tompuri ovat antaneet vastineen.

Luonnollisesti Pyhtää ry on antanut vastineen.

Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valitusasian 01570/20 oikeudenkäyntiasiakirjoihin on liitetty hallinto-oikeuden täydennyspyynnöstä maakuntahallituksen lausunnon liitteen ”Suunnitteluratkaisujen perustelut ja kohdeluettelot” lähdeluettelossa mainituista asiakirjoista Finavian meluselvitys (2015), Utin lentoasema, Lentomeluselvitys, Siviililiikenteen nykytilanne ja kokonaisliikenteen ennuste 2030-40. Finavia Oyj 17.9.2015 ja Kouvolan kaupungin meluselvitys 2016, Kouvolan kaupunki 31.3.2016 ja selvityksen liitteet 4a-4b, Ampumaradat. Oikeudenkäyntiasiakirjojen täydennyksestä on ilmoitettu valittajille.

Luonnollisesti Pyhtää ry:n valitusasian 01741/20 oikeudenkäyntiasiakirjoihin on liitetty hallinto-oikeuden täydennyspyynnöstä maakuntahallituksen lausunnon liitteen ”Ehdotusvaiheen vaikutusten arviointi” liitteen 1 lähdeluettelossa mainituista asiakirjoista Pyhtään lentopaikka: vaikutukset Natura-alueisiin ja muihin luontoarvoihin sekä pohjaveteen (FCG 28.5.2017), Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen päätös ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisesta 15.6.2017, Kotkan kaupungin ympäristölautakunnan päätös 21.9.2017 Pyhtään lentopaikan ympäristöluvasta, Ympäristölupahakemuksen liite nro 8 eli Redstone Aero Oy:n 2017 laatima toiminnanharjoittajan yleiskuvaus toiminnasta, Pyhtään lentopaikan Äänitasomallinnus (Windcraft Oy, 14.4.2017) sekä Pyhtään Santaniemenselkä-Tyyslahti Natura 2000 -alueen linnustoselvitys (Kaakkois-Suomen ELY-keskus, 2013). Oikeudenkäyntiasiakirjojen täydennyksestä on ilmoitettu valittajalle.

Merkitään

Kymenlaakson liiton maakuntahallitus on määrännyt päätöksellään 24.8.2020 § 86 Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 tulemaan voimaan maankäyttö- ja rakennuslain 201 §:n mukaisesti ennen kuin se on saanut lainvoiman.

Merkitään

Hallinto-oikeudessa on ollut valitusasiaa 01570/20 käsiteltäessä esillä Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös 15.6.2017 nrot 117/2017/1 ja

118/2017/1 Utin lentoaseman ympäristöluvan tarkistamista sekä sitä koskevat Vaasan hallinto-oikeuden päätös 31.5.2019 nro 19/0128/2 ja korkeimman hallinto-oikeuden 31.12.2020 antama päätös taltio 4418 (KHO:2020:167). Valitusasiaa 01741/20 käsiteltäessä on ollut esillä Pyhtään lentopaikan ympäristölupaa koskeva Vaasan hallinto-oikeuden 9.7.2019 antama päätös nro 19/0167/2 ja korkeimman hallinto-oikeuden 31.12.2020 antama päätös taltio nro 4421.

HALLINTO-OIKEUDEN RATKAISU

Hallinto-oikeus ei tutki Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valituksessa esitettyjä hallintokanteluna pidettäviä huomautuksia, jotka liittyvät Utin lentokentän Oravan lähestymisreitin käyttöönottoon ja siihen liittyvään vaikutusten arviointiin, kuulemiseen ja kuulemisasiakirjoihin.

Hallinto-oikeus ei tutki Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa vastineissa esitettyjä uusia valitusperusteita.

Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valituksen käsittely raukeaa Petri Heikkilän osalta, koska hän on peruuttanut valituksensa.

Hallinto-oikeus hylkää Onni Hyppäsen ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakaiden valituksen, Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valituksen muilta kuin edellä tutkimatta jääviltä ja raukeavilta osin, Veijo Tompurin, Marja-Leena Tompurin ja Kaija Tompurin valituksen sekä Luonnollisesti Pyhtää ry:n valituksen.

Perustelut

Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa tutkimatta jäävät valitusperusteet

Hallintokanteluna pidettävät huomautukset

Valituksen mukaan valittajat eivät ole pyynnöistään huolimatta saaneet viranomaisilta asiakirjaa, josta ilmenisi milloin ja minkälaisilla kuulemismenettelyillä on otettu käyttöön niin sanottu Oravan lähestymisreitti Utin lentokentälle. Lähestymisreitin osalta olisi tullut tehdä toiminnasta aiheutuvien vaikutusten arviointi ja kiinteistön omistajia olisi tullut kuulla.

Tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka säädetään kuuluviksi sen toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) tai muussa laissa.

Hallinto-oikeudessa on nyt käsiteltävänä Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa tekemä sekä kolme muuta kunnallisvalitusta, jotka kohdistuvat Kymenlaakson liiton maakuntavaltuuston hyväksymään Kymenlaakson maakuntakaavaan 2040. Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valituksensa yhteydessä tekemiä huomautuksia, jotka liittyvät Utin lentokentän Oravan lähestymisreitin käyttöönottoon ja siihen liittyvään vaikutusten arviointiin, kuulemiseen ja kuulemisasiakirjoihin, on pidettävä asianomaisiin muihin

kuin maakunnan liiton viranomaisiin kohdistuvina hallintokanteluina, joiden tutkiminen ei tuomioistuinlain 4 luvun 1 §:n säännös huomioon ottaen kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

Vastineessa esitetyt valitusperusteet

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin kuntalaisissa säädetään. Kuntalain 135 §:n 3 momentin mukaan valittajan tulee esittää 2 momentissa tarkoitetut valituksen perusteet ennen valitusajan päättymistä. Kuntalain 138 §:n mukaan oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän ja kunnallisvalitus 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Jari Vetola asiakumppaneineen on esittänyt vastineessaan uusina valitusperusteina, että maakuntahallituksen lausunnon mukaan Kymenlaakson liitto on luottanut Finavian, puolustusvoimien ja Kouvolan kaupungin tekemiin meluselvityksiin eikä ole selvittänyt asiaa itse, ja että hallinto-oikeuden on vaadittava Kymenlaakson liiton maakuntakaavan laadinnasta vastuussa olevilta viranomaisilta ja asiantuntijoilta yksityiskohtainen lisäselvitys siitä, miten on mahdollista, että Haukkajärven yläpuolella toimivan helikopterin aiheuttama vähintään 85-100 desibelin melu jäisi maakuntakaavassa osoitetulle alueelle, ja että Haukkajärven kohdalla oleva melualuemerkintä uhkaa lopettaa Kouvolan kaupungin parhaimman uimarannan käytön tai rajoittaa sen käyttöä. Kuntalain 135 §:n 3 momentin säännös huomioon ottaen valittajien vastineessaan esittämät uudet valitusperusteet tulee jättää kuntalaisissa säädetyn 30 päivän valitusajan päättymisen jälkeen tehtynä tutkimatta.

Hallinto-oikeuden toimivallan laajuus

Jari Vetola asiakumppaneineen on vaatinut, että Kouvolan kaupungin Utin kylässä Haukkajärven alueella olevat Puolustusvoimien toimintoihin liittyvät melualue ja Puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalue koskevat merkinnät on poistettava maakuntakaavasta ja että Ranta-Utin kohdalla valtatie 6 ja Haukkajärven välinen alue tulisi varata loma-asuntoalueeksi tai vastaavaksi. Veijo Tompuri, Marja-Leena Tompuri ja Kaija Tompuri ovat vaatineet, että Virolahden Ruokolamminsuon ja Peltosuon suojelumerkinnät on poistettava maakuntakaavasta. Luonnollisesti Pyhtää ry on vaatinut, että Pyhtään lentopaikkaan liittyvät liikkumiskieltoalueet tulee merkitä maakuntakaavaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain 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. Nämä säännökset huomioon ottaen hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu valituksissa vaaditut Puolustusvoimien toimintoihin Kouvolan Utin alueella liittyvien maakuntakaavamerkintöjen poistaminen ja alueen käyttötarkoituksen muuttaminen toiseksi eikä Virolahden Ruokolamminsuon ja Peltosuon alueen suojelumerkintöjen poistaminen kaavasta eikä Pyhtään lentopaikkaan

liittyvien liikkumiskieltoalueiden merkitseminen maakuntakaavaan. Hallinto-oikeus voi valituksen johdosta tutkia, ovatko valituksenalaisella päätöksellä hyväksytyt kaavamääräykset lainmukaiset ja täyttääkö kaava maankäyttö- ja rakennuslaissa säädettyt maakuntakaavan sisältövaatimukset. Hallinto-oikeus on tutkinut maakuntakaavan muuttamista koskevien vaatimusten perusteet kaavan sisällöllistä lainmukaisuutta koskevinä valitusperusteina.

Sovellettavat oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 1 momentin mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvittäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 2 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa ja muussa alueiden käytön suunnittelussa on huolehdittava valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden huomioon ottamisesta siten, että edistetään niiden toteuttamista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 25 §:n 2 momentin mukaan maakunnan suunnittelussa otetaan huomioon valtakunnalliset tavoitteet sovittaen ne yhteen alueiden käyttöön liittyvien maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 25 §:n 4 momentin mukaan maakuntakaavassa esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Aluevarauksia osoitetaan vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueiden käyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta taikka useamman kuin yhden kunnan alueiden käytön yhteen sovittamiseksi on tarpeen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaavaa laadittaessa on valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään. Kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä huomiota maakunnan oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaava on mahdollisuuksien mukaan yhteen sovitettava maakuntakaava-alueeseen rajoittuvien alueiden maakuntakaavoituksen kanssa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 2 momentin mukaan luonnonsuojelulain (1096/1996) 7 ja 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten sekä 32 §:ssä tarkoitettua maisema-aluetta koskevien perustamis- päätösten tulee olla ohjeena kaavaa laadittaessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityisesti huomiota:

- 1) maakunnan tarkoituksenmukaiseen alue- ja yhdyskuntarakenteeseen;
- 2) alueiden käytön ekologiseen kestävyYTEEN;
- 3) ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin;
- 4) vesi- ja maa-ainesvarojen kestäväan käyttöön;
- 5) maakunnan elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin;
- 6) maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimiseen; sekä
- 7) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyYTEEN.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 4 momentin mukaan kaavaa laadittaessa on myös pidettävä silmällä alueiden käytön taloudellisuutta ja sitä, ettei maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheudu kohtuutonta haittaa. Kaavaa laadittaessa on selvitettävä, kenen toteutettavaksi kaava ja sen edellyttämät toimenpiteet kuuluvat.

Maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 5 momentin mukaan edellä tässä pykälässä mainitut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin maakuntakaavan tehtävä yleispiirteisenä kaavana edellyttää.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa sekä ryhtyessä muutoin toimenpiteisiin alueiden käytön järjestämiseksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 2 momentin mukaan viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaava huomioon, pyrittävä edistämään kaavan toteuttamista ja katsottava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta kaavan toteuttamista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 3 momentin mukaan maakuntakaava ei ole oikeusvaikutteisen yleiskaavan eikä asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitettujen kaavojen muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 62 §:n 1 momentin mukaan kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 65 §:n 1 momentin mukaan kaavaehdotus on asetettava julkisesti nähtäville. Nähtäville asettamisesta on tiedotettava kaavan tarkoituksen ja merkityksen kannalta sopivalla tavalla. Kunnan jäsenille ja osallisille on varattava tilaisuus esittää mielipiteensä asiassa (muistutus). Saman pykälän 2 momentin mukaan muistutuksen tehneille, jotka ovat ilmoittaneet osoitteensa, on ilmoitettava kunnan perusteltu kannanotto esitet-

tyyn mielipiteeseen. Pykälän 3 momentin mukaan mitä tässä pykälässä säädetään kunnasta, koskee maakuntakaavan osalta maakunnan liittoa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 197 §:n 1 momentin mukaan kaavaa hyväksytessä ja vahvistettaessa on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, mitä luonnonsuojelulain 10 luvussa säädetään. Lupa-asiaa ratkaistessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Luonnonsuojelulain 64 a §:n mukaan Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja ei saa merkittävästi heikentää.

Luonnonsuojelulain 65 §:n 1 momentin mukaan jos hanke tai suunnitelma joko yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa todennäköisesti merkittävästi heikentää valtioneuvoston Natura 2000 -verkostoon ehdottaman tai verkostoon sisällytetyn alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon, hankkeen toteuttajan tai suunnitelman laatijan on asianmukaisella tavalla arvioitava nämä vaikutukset. Sama koskee sellaista hanketta tai suunnitelmaa alueen ulkopuolella, jolla todennäköisesti on alueelle ulottuvia merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Luonnonsuojelulain 65 §:n 2 momentin mukaan luvan myöntävän tai suunnitelman hyväksyvän viranomaisen on valvottava, että 1 momentissa tarkoitettu arviointi tehdään. Viranomaisen on pyydettävä arvioinnista lausunto elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta ja siltä, jonka hallinnassa luonnonsuojelualue on. Jos elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus itse on hankkeen suunnittelija tai toteuttaja, ympäristöministeriö päättää, mikä toinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus antaa lausunnon. Ympäristöministeriön päätökseen ei saa erikseen valittamalla hakea muutosta.

Luonnonsuojelulain 66 §:n 1 momentin mukaan viranomainen ei saa myöntää lupaa hankkeen toteuttamiseen taikka hyväksyä tai vahvistaa suunnitelmaa, jos 65 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettu arviointi- ja lausunnotonmenettely osoittaa hankkeen tai suunnitelman merkittävästi heikentävän niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitetäessä otetaan huomioon aikaisemmin tehdyt selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset:

- 1) ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön;
- 2) maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon;
- 3) kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin;
- 4) alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen;
- 5) kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön;

6) elinkeinoelämän toimivan kilpailun kehittämiseen.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 12 §:n 1 momentin mukaan maakunta-kaavaehdotus on pidettävä kaava-alueen kunnissa julkisesti nähtävänä vähintään 30 päivän ajan. Asianomaisten kuntien jäsenillä ja osallisilla on oikeus tehdä muistutus kaavaehdotuksesta. Muistutus on toimitettava maakunnan liitolle ennen nähtävänäoloajan päättymistä. Pykälän 2 momentin mukaan nähtäville asettamisesta ja oikeudesta muistutuksen tekemiseen on ilmoitettava niin kuin kunnalliset ilmoitukset asianomaisissa kunnissa julkaistaan, jollei asian merkittävyys edellytä laajempaa tiedottamista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtioneuvosto on hyväksynyt valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet päätöksellään 14.12.2017. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden kohdan 3.2 mukaisena tavoitteena on muun muassa, että turvataan kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuus ja kehittämismahdollisuudet sekä kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien satamien, lentoasemien ja rajanylityspaikkojen kehittämismahdollisuudet. Kohdan 3.3 mukaisena tavoitteena on muun muassa, että ehkäistään melusta, tärinästä ja huonosta ilmanlaadusta aiheutuvia ympäristö- ja terveyshaittoja, ja että haitallisia terveysvaikutuksia tai onnettomuusriskejä aiheuttavien toimintojen ja vaikutuksille herkkien toimintojen välille jätetään riittävän suuri etäisyys tai riskit hallitaan muulla tavoin ja että otetaan huomioon yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden tarpeet, erityisesti maanpuolustuksen ja rajavalvonnan tarpeet ja turvataan niille riittävät alueelliset kehittämisedellytykset ja toimintamahdollisuudet. Kohdan 3.4 mukaisina tavoitteina on muun muassa, että huolehditaan valtakunnallisesti arvokkaiden kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvojen turvaamisesta, ja että edistetään luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden ja ekologisten yhteyksien säilymistä. Kohdan 3.3 tavoitteiden taustasta ja tarpeesta on todettu muun ohessa, että puolustusvoimien toiminnoille on luonteenomaista se, että niiden vaikutukset ulottuvat käytössä olevien alueiden ulkopuolelle. Toimintaedellytysten turvaamiseksi alueidenkäytössä onkin tarpeen kiinnittää erityistä huomiota niihin alueidenkäytön rajoitteisiin, joita puolustusvoimien ja rajavalvonnan toiminnasta ja kehittämisestä aiheutuu.

Valtioneuvoston päätöksessä on todettu tavoitteiden oikeusvaikutuksista muun muassa, että valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet konkretisoituvat pääasiassa kaavoituksen kautta. Maakuntakaavoituksella on tässä keskeinen rooli. Maakunnan suunnittelussa valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet täsmennetään maakunnallisiksi alueidenkäytön ratkaisuihin ja sovitetaan yhteen maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa.

Onni ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakkaiden valitus

Valitus

Valituksen mukaan maakuntakaava on kumottava siltä osin kuin kaava koskee Kouvolan Kullasvaaran logistiikka-alueen aluevarausta (L) niillä alu-

eilla, jotka on osoitettu Kouvolan keskeisen kaupunkialueen osayleiskaavassa teollisuus- ja varastoalueen reservialueeksi merkinnällä T(res) ja asuinpientalojen korttelialueeksi merkinnällä AP-2. Valituksen mukaan maakuntakaava on maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n vastainen, koska osayleiskaavan T(res) ja AP-2 -merkintöjä ei ole otettu huomioon. Näiden merkintöjen poistaminen aiheuttaa valittajille alueen maanomistajina kohtuutonta haittaa. Maakuntakaavaratkaisulle ei ole esitetty perusteluja. Osayleiskaavan merkinnät on otettava maakuntakaavassa huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n mukaisesti. Maakuntakaavan L-alueen merkinnällä on pyritty mahdollistamaan alueen tuleva asemakaavoitus ilman perusteluja.

Valituksen kohteena oleva kaavaratkaisu

Kullasvaaran logistiikka-alue on osoitettu maakuntakaavassa merkinnällä liikennealue (L). Merkinnällä osoitetaan maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävät liikennealueet. Liikennealueisiin sisältyy niiden pääkäyttötarkoitusta tukevaa varastointi-, tuotanto-, palvelu- ja hallintotoimintaa. Alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 § mukainen rakentamisrajoitus. Merkintään liittyvän suunnittelumääräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee ehkäistä merkittävät ympäristöhäiriöt teknisin ratkaisuin ja riittävin suoja-aluein. Mikäli alueella varastoidaan, käsitellään tai valmistetaan polttonesteitä tai muita vaarallisia aineita, on alueen ja sen lähiympäristön suunnittelussa huomioitava aineista aiheutuvat ympäristöriskit. Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee turvata puolustusvoimien Tykkimäen ajoharjoitteluradan toiminta.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Suunnitteluratkaisujen perustelut ja kohdellut” on liikennealuetta koskevan ratkaisun perusteluksi esitetty seuraavaa. Kouvolan yhdistettyjen tie- ja rautatiekuljetusten terminaali (RRT) kuuluu Euroopan laajuiseen liikenteen ydinverkkoon (TEN-T). Kouvolan RRT tarjoaa konttiliikenteelle kilpailukykyisen kuljetuskäytävän Aasiasta Pohjois-Eurooppaan raiteilla. Logistiikka-alueen laajentaminen mahdollistaa tuotantolaitoksille, kotimaisille ja kansainvälisille logistiikkayrityksille, kauppaa- ja tukkukauppatoiminnalle sekä muulle elinkeinotoiminnalle uuden konseptin liittyen kansainväliseen liiketoimintaan. Liikennealue on tavara-liikenteen valtakunnallisesti ja kansainvälisesti merkittävä solmupiste osana Väyläviraston luokituksen mukaista laajempaa Kouvolan solmua. Merkintää on käytetty Kullasvaaran liikennealueen lisäksi Kouvolan rautatie- ja maantietermiinalin alueella. Kaavamerkinnän ohjausvaikutuksen ja toteutuksen osalta on todettu, että alueet toteutuvat kuntakaavoituksen kautta yleis- ja asemakaavoilla.

Maakuntakaavan kaavaselostuksessa on todettu muun ohessa, että maakuntakaavalla varmistetaan kansainvälisten kuljetuskäytävien kustannustehokkuus ja turvalliset kuljetukset sekä toimivat logistiset ketjut. Liikenteen sekä logistiikkajärjestelmän oleellinen osa ovat erilaiset solmut ja solmupisteet, jotka ovat matka- ja kuljetusketjujen vaihtopaikkoja. Kymenlaakson kansallisesti ja kansainvälisesti merkittävät liikenteen solmut ja solmupisteet on huomioitu maakuntakaavassa.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Ehdotusvaiheen vaikutusten arviointi” on todettu, että vaikutusten arviointi on tehty merkintäkohtaisesti, yhteis- ja kokonaisvaikutusten osalta ja suhteessa kaavalle asetettuihin tavoitteisiin. Kaavan vaikutusalueena ovat Kymenlaakson kunnat sekä ne ympäröivät alueet, joihin kaavaratkaisut vaikuttavat. Aihealueen liikenne osalta vaikutusten arvioinnin luvussa 2.7 on todettu muun ohessa, että liikennealueena osoitetaan Kouvolan rautatie- ja maantietermiinaali keskustatoimintojen alueen itäpuolelle. Merkinnällä ei ole yhdyskuntarakennetta hajauttavaa tai muuta haitallista vaikutusta. Terminiinaali voi lisätä paikallisesti melua ja tärinää. Alueeseen liittyy myös suuronnettomuuksien riski taajama-alueen läheisyydessä ja osin Tornionmäen pohjavesialueen sisällä. Haitallisten vaikutusten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi on annettu suunnittelumääräys.

Maakuntahallituksen lausunto

Lausunnon mukaan Kullasvaaran liikennealueella sijaitseva Kouvolan yhdistettyjen tie- ja rautatiekuljetusten termiinaali (RRT) on ainoa laatuaan Suomessa. Maakuntakaavaratkaisu turvaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenne- ja viestintäyhteyksien jatkuvuuden ja kehittämismahdollisuudet sekä kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien satamien kehittämismahdollisuudet.

Logistiikka-alueella on laadittu vuonna 2016 lainvoiman saanut Kouvolan keskeisen kaupunkialueen osayleiskaava, joka tarkoittaa Kymenlaakson vaihemaakuntakaavassa Taajamat ja niiden ympäristöt olevaa vastaavaa kaavaratkaisua. Maakuntakaavassa osoitetun liikennealueen laajuus ja maakuntakaavan yleispiirteinen luonne mahdollistavat sen, että on löydettävissä keinoja sovittaa yhteen yksityiskohtaisia maankäytön intressejä yksityiskohtaisen suunnittelun yhteydessä. Kaavaratkaisu täyttää maakuntakaavan sisältövaatimukset. Vaikutusten arviointi on tehty lain mukaisesti ja riittävällä laajuudella.

Oikeudellinen arviointi

Hallinto-oikeus toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa ja asemakaavaa. Yleiskaava ja sen merkinnät puolestaan ovat maankäyttö- ja rakennuslain 42 §:n mukaan ohjeena laadittaessa ja muutettaessa asemakaavaa, mutta ne eivät ole valituksessa esitetyin tavoin ohjeena laadittaessa maakuntakaavaa. Kymenlaakson maakuntakaava 2040 ei ole Kouvolan keskeisen kaupunkialueen oikeusvaikutteisen osayleiskaavan alueella voimassa muutoin kuin kaavan muuttamista koskevan ohjausvaikutuksen osalta, eikä maakuntakaavalla siten ole poistettu osayleiskaavan merkintöjä ja määräyksiä. Mainituista maankäyttö- ja rakennuslain säännöksistä ilmenevän kaavajärjestelmän peruseriaatteena on, että yleispiirteisempää maankäyttösuunnitelmaa täsmennetään tarkemmassa suunnittelussa. Tämän periaatteen mukaisesti maakuntakaavaratkaisut täsmentyvät kuntien yleiskaavoissa ja asemakaavoissa. Maakuntakaavan ja yleiskaavan mittakaavan ja tarkkuustason eroista johtuu se, että yleiskaava voi poiketa maakuntakaavaratkaisusta, kunhan yleiskaavaratkaisu ei vaaranna maakuntakaavan keskeisiä tavoitteita

eikä poikkea maakuntakaavan keskeisistä periaatteista. Selvitettäessä maakuntakaavan vaikutuksia maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n säännösten edellyttämällä tavalla otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus yleispiirteisenä maankäytön suunnitelmana. Hallinto-oikeuden arvion mukaan maakuntakaavan vaikutusten arviointiraportti osoittaa, että maakuntakaavaa laadittaessa on arvioitu muun muassa Kouvolan kaupungin alueelle kohdistuvat vaikutukset maakuntakaavan tehtävän ja tarkoituksen edellyttämällä tavalla muun ohessa liikenteeseen liittyvien maakuntakaavamerkintöjen ja määräysten osalta. Kullasvaaran logistiikka-alueen liikennealue (L) -merkinnälle on esitetty maakuntakaava-asiakirjoissa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukainen perustelu, jonka mukaan merkintä osaltaan turvaa kansainvälisesti ja valtakunnallisesti merkittävien liikenneyhteyksien jatkuvuuden Kymenlaakson maakunnassa.

Maakuntakaava ei mahdollista valituksessa esitetyin tavoin asemakaavan laadintaa Kullasvaaran alueelle ilman perusteluja, vaan alueelle mahdollisesti laadittavia asemakaavoja varten tulee tehdä asianmukaiset vaikutusten arvioinnit ja kaavojen tulee täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:ssä säädetyt, muun muassa edellytysten luomista terveelliselle, turvalliseen ja viihtyisälle elinympäristölle koskevat asemakaavan sisältövaatimukset. Maakuntakaavaratkaisu ei aiheuta valituksessa esitetyillä perusteilla valittajille alueen maanomistajina maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 4 momentissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa.

Valituksenalainen maakuntakaava ei ole Onni ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakkaiden valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valitus

Valitus

Valituksen mukaan Kouvolan kaupungin Utin kylässä Haukkajärven alueella olevat Puolustusvoimien toimintoihin liittyvät melualue- ja Puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalue (EAH) -merkinnät tulee poistaa maakuntakaavasta valituksen kartassa osoitetulta alueelta, koska melualuemerkinnät ovat virheellisiä ja toiminnot ovat ristiriidassa pohja- ja pintavesien suojelun kanssa. Puolustusvoimien harjoittelualue tulee osoittaa uuteen paikkaan. Ranta-Utin kohdalla valtatie 6 ja Haukkajärven välinen alue tulisi varata loma-asuntoalueeksi tai vastaavaksi puskurivyöhykkeeksi melun kantautumista vastaan eikä Puolustusvoimien harjoitus- ja melualueeksi.

Valituksen kohteena oleva kaavaratkaisu

Kouvolan Utin lentokenttä on osoitettu valtatie 6 eteläpuolelle lentoliikenteen alueeksi (LL). Lentokentän luoteispuolella on Haukkajärvi, joka on osoitettu kaavassa arvokkaaksi pintavesialueeksi (w). Merkinnällä osoitetaan pintavesialueet, jotka ovat ominaisuuksiltaan arvokkaita ja/tai jotka voivat olla tai ovat yhdyskuntien vedenhankinnan kannalta tärkeitä. Merkintään liittyvän suunnittelumääräyksen mukaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on vesiensuojelunäkökohdat otettava huomioon siten, ettei vesialueen tilaa heikennetä ja vesialueen käyttöä vedenhankintaan vaaranneta. ”Erityistä suojelua vaativan vesistön” alueella tulee sovittaa yhteen

käyttötarkoituksen mukainen virkistyskäyttö ja vedenhankintaan liittyvät tarpeet. Haukkajärven eteläpuolelle järven ja valtatie 6 väliin on osoitettu puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalue (EAH). Merkinnällä osoitetaan sellaiset puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevat ampuma- ja harjoitusalueet, joille yleisön pääsy on rajoitettu. Suunnittelumääräyksen mukaan alue varataan puolustusvoimien käyttöön ampuma- ja harjoitustoimintoja varten. EAH-alue on osoitettu myös lentokenttäalueen etelä-kaakkoispuolelle ja pohjoispuolelle. Lentokenttäalueen etelä-lounaispuolelle on osoitettu puolustusvoimien alue (EP). Merkinnällä osoitetaan sellaiset puolustusvoimien pysyvässä käytössä olevat varuskunta-alueet, joille yleisön pääsy on rajoitettu. Suunnittelumääräyksen mukaan alue varataan puolustusvoimien käyttöön. Puolustusvoimien alueelle on osoitettu ampumarata (ea). Merkinnällä osoitetaan vähintään seudullisesti merkittäviä ampumarata-alueita. Suunnittelumääräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja käytön toteuttamisessa tulee ehkäistä merkittävät ympäristöhäiriöt teknisin ratkaisuin ja riittävin suoja-aluein.

Utin lentokenttäalue ja sen länsipuolisia alueita valtatie molemmin puolin sekä pienekö alue lentokentän itäpuolella on osoitettu melualueeksi (me). Erillisen pienekön melualueen merkintä on myös Haukkajärven kohdalla järven etelärannalta lähelle Suurisaarta. Melualuemerkinnällä osoitetaan alueita, joiden melutaso ylittää valtioneuvoston päätöksellä ja asetuksella annetut melutason ohjearvot. Suunnittelumääräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisessa suunnittelussa tulee ottaa huomioon valtioneuvoston päätöksellä ja asetuksella annetut melutason ohjearvot. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on huomioitava melun alueelle aiheuttamat käyttörajoitukset.

Utin alueelle muun muassa Haukkajärven eteläpuolelle sekä lentokenttäalueen ja valtatie 6 molemmin puolin on osoitettu laaja tärkeä pohjavesialue (pv). Merkinnällä osoitetaan pohjavesialueet, jotka ovat vedenhankintaa varten tärkeitä tai vedenhankintakäyttöön soveltuvia pohjavesialueita. Suunnittelumääräyksen mukaan alueella tulee kiinnittää erityistä huomiota pohjaveden suojeluun. Aluetta koskevat toimenpiteet on suunniteltava siten, että pohjaveden laatu ei niiden vaikutuksesta heikkene, eikä pohjaveden määrä pysyvästi vähene. Pohjavedelle riskiä aiheuttavat uudet toiminnot on sijoitettava ensisijaisesti pohjavesialueiden ulkopuolelle.

Pohjavesialueelle on osoitettu kolme yhdyskuntateknisen huollon aluetta, joista kaksi merkinnällä ET ja yksi merkinnällä et. Toinen ET merkintä on Utin lentokentän ja valtatie 6 pohjoispuolella ja et-merkintä Haukkajärven eteläpuolella puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueeksi osoitetulla alueella. Merkinnällä osoitetaan maakunnallisen vesihuollon kannalta tärkeät vedenotto- ja imeytysalueet sekä maakunnallisesti ja seudullisesti merkittävät jäteveden puhdistamot. Alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 § mukainen rakentamisrajoitus. Suunnittelumääräyksen mukaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on vesiensuojelunäkökohdat otettava huomioon siten, ettei vedenotto- ja imeytysalueiden käyttöä vedenhankintaan vaaranneta. Yhdyskuntateknisen huollon alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja käytön toteuttamisessa tulee ehkäistä merkittävät ympäristöhäiriöt teknisin ratkaisuin ja riittävin suoja-aluein.

Koko kaava-aluetta koskee muun muassa suunnittelumääräys, jonka mukaan alueiden käytön yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja yhteiskunnan toimintojen sijoittelussa on erityistä huomiota kiinnitettävä vesien ekologisen tilan parantamiseen.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Suunnitteluratkaisujen perustelut ja kohdellutettelo” on puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueetta (EAH) koskevan ratkaisun perusteluksi esitetty seuraavaa. Kymenlaaksossa on laajoja ja valtakunnallisesti merkittäviä puolustusvoimien alueita. Maakuntakaavaratkaisulla turvataan alueiden nykyinen ja tuleva käyttömahdollisuus, johon liittyvät myös ympäröivän alueen käyttörajoitukset. Aluevaraukset on yleispiirteistetty puolustusvoimien todellisista ampuma- ja harjoittelualueista. Ampumarataa (ea) koskevan merkinnän perustelujen mukaan maakuntakaavassa osoitetaan puolustusvoimien ampumaradat, joista yksi on Tyrrin ampumarata.

Melualueita koskevan ratkaisun perusteeksi raportissa on esitetty muun muassa seuraavaa. Melualueet liittyvät puolustusvoimien harjoittelutoiminnan alueisiin sekä lento-, ampuma- ja moottoriturheilutoiminnan alueisiin, joilta kantautuu melua ympäristöön. Maakuntakaavan ratkaisu perustuu puolustusvoimien osalta alueiden ajankohtaisiin ympäristölupapäätösten mukaisiin selvityksiin, sekä Finavian (2015) ja Kouvolan kaupungin (2016) toteuttamiin meluselvityksiin. Uttiin osoitettu melualue on puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueen sekä Utin lentokentän melualue. Oikeusvaikutuksesta raportissa on todettu, että aluevaraus toteutuu, kun yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa otetaan huomioon melun alueelle aiheuttamat käyttörajoitteet.

Pohjavesialueita koskevan ratkaisun perusteeksi raportissa on esitetty muun muassa seuraavaa. Pohjavesialueiden maankäytössä tulee kiinnittää erityistä huomiota pohjaveden suojeluun. Pohjavedelle riskiä aiheuttavat uudet toiminnot tulee vesienhoitosuunnitelmien mukaisesti sijoittaa ensisijaisesti pohjavesialueiden ulkopuolelle. Mikäli toimintojen sijoittaminen pohjavesialueelle on perustelluista syistä välttämätöntä, tulee toiminnot suunnitella siten, että niiden aiheuttamat riskit pohjavedelle poistetaan teknisin ja toiminnallisoin keinoin. Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus) tarkistaa pohjavesialueiden rajauksia ja luokituksia vesienhoidosta ja merenhoidosta annetun lain (1299/2004) mukaisesti. Pohjavesialueen rajaukset saattavat muuttua tarkistuksen ja tarkempien selvitysten perusteella. Pohjavesiluokittelun mukaiset uudet alueet ovat: Luokka 1, joka on vedenhankintaa varten tärkeä pohjavesialue, jonka vettä käytetään tai jota on tarkoitus käyttää yhdyskunnan vedenhankintaan taikka talousvedenä enemmän kuin keskimäärin 10 kuutiometriä vuorokaudessa tai yli viidenkymmenen ihmisen tarpeisiin. Luokka 2 on muu vedenhankintakäyttöön soveltuva pohjavesialue, joka pohjaveden antoisuuden ja muiden ominaisuuksien perusteella soveltuu 1 kohdassa tarkoitettuun käyttöön. Luokka E on pohjavesialue, jonka pohjavedestä pintavesi- tai maaekosysteemi on riippuvainen. Utin pohjavesialue kuuluu luokkaan 1E.

Yhdyskuntateknisen huollon alueita koskevan ratkaisun perusteluksi raportissa on esitetty muun muassa, että maakuntakaavassa on osoitettu ensimmä-

mäisellä Salpausselällä Kouvolan Haukkajärven ja Kuivalan tekopohjavesilaitokset sekä Haimilan vedenottamo, josta pumpataan vettä Kuivalan tekopohjavesilaitokselle. Haukkajärven osalta kohdemerkintä kattaa laitoksen kaikki imeytysaltaat sekä kaivoalueet. Raportin mukaan mainittujen vedenhankintaan liittyvien laitosten alueet ovat maakunnallisesti merkittäviä.

Arvokkaita pintavesiä koskevan ratkaisun perusteeksi raportissa on esitetty muun muassa seuraavaa. Merkinnällä turvataan koko maakunnan vedenhankinnan kannalta tärkeimpiä pintavesialueita. Merkinnällä osoitetaan myös valtioneuvoston päätöksen mukaiset ”erityistä suojelua vaativat vesistöt” sekä herkkiä, kirkasvetisiä, erinomaisessa tilassa säilyneitä vesistöjä. Haukkajärvi sisältyy Valkealan reitin vesistöalueeseen, jonka osalta raportissa on todettu, että Valkealan reitin joki- ja järviolueiden ekologinen tila on hyvä tai erinomainen. Vesistö on tärkeä yhdyskunnan vedenhankinnan kannalta. Lisäksi vesistö on valtioneuvoston päätöksellä erityistä suojelua vaativa vesistöalue.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Ehdotusvaiheen vaikutusten arviointi” on todettu puolustusvoimien alueita, melualueita sekä moottori- ja ampumaratoja koskevassa vaikutusten arvioinnissa muun ohessa seuraavaa. Puolustusvoimien alueet (EP) ja puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueet ovat pysyvässä käytössä olevia varuskunta- sekä ampuma- ja harjoitusalueita. Suunnitteluratkaisulla turvataan puolustusvoimien toiminta- ja kehittämisedellytykset. Erityisesti ampuma- ja harjoitusalueilla sekä alueella, jolla kulkeminen on rajoitettua, voi puolustusvoimien toiminnasta, muun muassa ammunta- ja raskasajoneuvoharjoittelusta olla haitallisia vaikutuksia ympäristöön. Vaikutukset on ratkaistu ympäristölupamenettelyssä. Useilla puolustusvoimien alueilla sekä ampuma- ja harjoitusalueilla on tärkeitä pohjavesialueita ja Natura 2000 -ohjelman alueita sekä arvokkaita harjualueita tai muita geologisia muodostumia. Toiminta on vakiintunutta, ja puolustusvoimien toiminnan osalta arvot on yhteensovitettu toiminnan kanssa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa.

Maakuntahallituksen lausunto

Lausunnon mukaan Utin lentoasema on ollut nykyisellä paikallaan vuodesta 1918 lähtien ja vuodesta 1919 lähtien se on toiminut keskeytyksettä puolustusvoimien ilmavoimien tukikohtana. Ensisijaisia maankäyttömuotoja Utin alueella ovat maanpuolustuksen sekä lentokentän reitti- ja rahtiliikenteen edellyttämät maankäytölliset tarpeet. Utin alueen puolustusvoimien varuskunta- sekä ampuma- ja harjoitusalueet sekä Utin lentokenttä ovat valtakunnallisen maanpuolustuksen kannalta strategisesti tärkeitä. Puolustusvoimien toiminnan turvaaminen Utin alueella on tarpeen puolustusvoimille laissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi.

Utin ja Haukkajärven alueen melualueet liittyvät puolustusvoimien ampuma- ja harjoittelutoiminnan alueisiin sekä lentotoiminnan alueisiin, joilta kantautuu melua ympäristöön. Merkintä on luonteeltaan informatiivinen. Utin ja Haukkajärven alueen melualueet ovat olemassa olevia meluselvitysten perusteella tunnistettuja melualueita. Maakuntakaavan ratkaisu alueella perustuu Kouvolan kaupungin, puolustusvoimien sekä Finavia Oyj:n toteut-

tamiin meluselvityksiin. Melualue on osoitettu jo maaseutu ja luonto -vaihemaa- ja puolustusvoimien sekä Finavia Oyj:n ajantasaisten, maakuntakaavan kaava-asiakirjoista ilmenevien meluselvitysten mukaisesti. Maakuntakaavassa osoitetun melualueen ulkopuolella ei oleteta melutason ylittävän valtioneuvoston päätöksellä ja asetuksella annettuja melutason ohjearvoja. Maakuntakaavan ratkaisu tarkentuu yksityiskohtaisessa suunnittelussa ja erityislainsäädännön mukaisessa lupamenettelyssä. Tarkemmat meluselvitykset tehdään ympäristölupaprosessien yhteydessä. Maakunnan liitolla ei ole perusteita epäillä lupaprosessien yhteydessä hyväksytyjen meluselvitysten paikkansa pitävyyttä.

Lausunnon mukaan pohjavesialueiden kaavamerkintää koskeva suunnittelumääräys ja pohjavesiä koskeva lainsäädäntö ja voimassa olevat ympäristöluvut määrittelevät tarkemmin, miten aluetta tulee käyttää. Maakunnallisen vesihuollon kannalta tärkeiden vedenotto- ja imeytysalueiden sekä arvokaiden pintavesialueiden puhtaiden vesivarojen kestävä käyttö ja pohjavesien suojeleminen on huomioitu maakuntakaavassa ja sen suunnittelumääräyksissä maakuntakaavatasolla mukaisella tarkkuudella.

Utin lentoaseman ympäristölupa ja Utin aluetta koskevia meluselvityksiä

Finavia Oyj ja Puolustusvoimien logistiikkalaitoksen esikunta ovat hakenneet 31.8.2015 Utin lentoaseman ympäristöluvan tarkistamista. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 15.6.2017 antanut päätöksen hakemuksen johdosta ja samalla erään yhdistyksen 5.11.2014 tekemän ympäristöluvan muuttamista koskevan aloitteen johdosta. Ympäristöluvan lupamääräykset on päätöksessä tarkistettu kokonaan.

Finavia Oyj on hakemuksensa mukaan laatinut Utin lentoaseman meluselvityksen ”Finavia, Utin lentoasema, Lentomeluselvitys, Siviili liikenteen nykytilanne ja kokonaisliikenteen ennuste 2030–40, 17.9.2015”. Utin lentoaseman siviili- ja sotilasliikenteen yhteensä aiheuttama L_{den} 55 dB ylittävä melualue ulottuu vuoden 2030–2040 (sotilasliikenteen osalta vuoden 2014 ennuste) ennusteessa noin kahden kilometrin etäisyydelle itään kiitotien päästä ja noin yhden kilometrin etäisyydelle länteen sekä enintään noin yhden kilometrin etäisyydelle kiitotien sivuille. L_{den} 55 dB ylittävällä alueella asuu 15 asukasta ja alueella on 16 asuinrakennusta ja yksi loma-asunto. Puolustusvoimien hakemuksen mukaan Utin lentoaseman ympäristöluvan piiriin kuuluvaa puolustusvoimien toimintaa on muun muassa sotilasilma-alusten, helikoptereiden ja kiinteäsiipisten ilma-alusten lentotoiminta lennonjohdon lähialueella.

Kouvolaan kaupungin meluselvityksen 2016 kohdan 6.5 ”Ampumaratojen melu” mukaan Tyrin ja Ojakorven ampumaratojen melu- ja hälytykset on esitetty raportin liitteessä 4. Tuloksissa on tarkasteltu eri aselajien aiheuttamia hetkellisiä maksimitasoja, L_{AImax} [dB] ja päiväaikaan laukausten perustuvia keskiäänitasoja, L_{Aeq} 7-22 [dB]. Laskennallisesti arvioitujen tulosten perusteella Tyrin ampumaradan toiminnot aiheuttavat todennäköisesti ampumaratamelulle asetettujen ohjearvojen ylittymisen asuinalueiden piha-alueilla melun leviämisen suotuisissa olosuhteissa (liite 4b). Tyrin ampumarataa koskevista meluselvityksen liitteen 4b melu- ja hälytyksestä

voidaan havaita muun muassa, että Haukkajärven vesialueen eteläosissa laukausäänten hetkelliset enimmäisäänitasot aiheuttavat joidenkin asetyyppien osalta 60 ja 65 dB:n melualueen. Päiväajan keskiäänitaso on osalla Haukkajärven eteläosaa 50 dB:n vyöhykkeellä.

Oikeudellinen arviointi

Kuten edellä näissä perusteluissa on jo todettu, hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu tutkia, olisiko jokin toinen paikka kuin maakuntakaavassa osoitettu paikka tarkoituksenmukaisempi puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueelle.

Hallinto-oikeus toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslain 24 §:n 2 momentin ja valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaan maakunnan suunnittelussa on edistettävä tavoitetta, jonka mukaan yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden tarpeet, erityisesti maanpuolustuksen ja rajavalvonnan tarpeet otetaan huomioon ja turvataan niille riittävät alueelliset kehittämisedellytykset ja toimintamahdollisuudet. Maakuntakaavaa laadittaessa maanpuolustuksen tarpeet on sovittava yhteen muiden valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden ja myös maakunnallisten ja paikallisten tavoitteiden kanssa. Valtakunnallisten tavoitteiden mukaan on muun muassa otettava huomioon, että ehkäistään melusta, tärinästä ja huonosta ilmanlaadusta aiheutuvia ympäristö- ja terveystahaittoja sekä jätetään haitallisia terveysvaikutuksia tai onnettomuusriskejä aiheuttavien toimintojen ja vaikutuksille herkien toimintojen välille riittävän suuri etäisyys tai hallitaan riskit muulla tavoin.

Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että maakuntakaava on yleispiirteinen alueiden käyttöä koskeva suunnitelma, jota myös tulkitaan yleispiirteisesti. Maakuntakaavalla ei voida vaikuttaa siihen, millä alueilla tai mihin aikoihin puolustusvoimien lentokoneet lentävät, tai miten puolustusvoimien ampuma-, räjäytys- ja muita toimintoja ja harjoituksia alueella toteutetaan, vaan tätä ohjaa erillislainsäädäntö. Maakuntakaava ohjaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua, jossa maakuntakaava ja siihen liittyvät selvitykset tarkentuvat. Maakuntakaavassa osoitetun melualueen rajoituksen ja siihen liittyvän määräyksen tarkoituksena on ohjata valtioneuvoston päätöksen ja asetuksen mukaisten meluohjeiden noudattamiseen sekä ohjata tulevaa yksityiskohtaisempaa suunnittelua niin, ettei melualueelle sijoiteta uusia melulle herkkiä toimintoja. Puolustusvoimien lentoliikennetoiminta Utin alueella ja toiminta Utin Tyrrin ampumaradalla edellyttävät ympäristönsuojelulain mukaista ympäristölupaa, ja toiminnasta aiheutuvia melu- ja muita ympäristövaikutuksia on rajoitettu ja tarvittaessa mahdollisuus rajoittaa tarkemmin ympäristöluvan lupaehdoissa. Maakuntakaavassa osoitettu melualuemerkintä ei muuta voimassa olevien ympäristölupien määräyksiä. Puolustusvoimien on noudatettava sen toimintaa koskevia ympäristölupia ja toisaalta huolehdittava lakisääteisen maanpuolustustehtävänsä toteuttamisesta.

Hallinto-oikeus ottaa huomioon, että Kouvolan Utin alueella on jo pitkään ja vakiintuneesti harjoitettu puolustusvoimien lentoliikenne-, ampuma- ja muuta toimintaa. Hallinto-oikeus ottaa huomioon myös puolustusvoimien toimintaan liittyvät meluvaikutukset ja niitä koskevat selvitykset sekä edellä

mainitut maanpuolustuksen toimintaedellytysten turvaamista ja melusta aiheutuvien haittojen ja haitallisten terveysvaikutusten ehkäisemistä koskevat valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet sekä lentoliikennealuetta (LL), ampumarataa (ea), melualueita (me), tärkeää pohjavesialuetta (pv) ja arvokasta pintavesialuetta (w) koskevat maakuntakaavan suunnittelumääräykset. Hallinto-oikeus arvioi, että puolustusvoimien ampuma- ja harjoitusalueen (EAH) osoittaminen maakuntakaavassa Utin alueelle Haukkajärven ja valtatie 6 väliin sekä melualueen osoittaminen Utin lentokentän ja Tyrrin ampumaradan alueelle ja niiden ympäristöön, myös osittain Haukkajärven alueelle, on ollut perusteltua, ja ettei maakuntakaavan voida katsoa olevan valituksessa esitetyillä perusteilla EAH ja melualue -merkintöjen osalta alueen maanomistajille kohtuuton eikä muutoinkaan maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:ssä säädettyjen maakuntakaavan sisältövaatimusten vastainen, eikä ohjaavan melun lisääntymiseen alueella.

Valituksenalainen maakuntakaava ei ole Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Veijo, Marja-Leena ja Kaija Tompurin valitus

Valitus

Valituksen mukaan Virolahden Ruokolamminsuon ja Peltosuon suojelumerkinnät on poistettava maakuntakaavasta. Maanomistajilla ei ole ollut riittävästi aikaa tutustua asiaan, koska kyseiset suoalueet on lisätty kaavaan vasta ehdotusvaiheessa. Asiasta tiedottaminen on ollut puutteellista. Kaavassa ei ole esitetty yksiselitteisesti, missä menettelyssä ja milloin näiden suokohteiden suojelu toteutetaan, eikä selkeitä korvauserusteita suojelulle. Suojelun johdosta valittajat menettävät metsien taloudellisen hyödyntämismahdollisuuden, ja suojelu voi vaikeuttaa metsästystä valittajien mailla. Maakuntakaava ei toteuta soiden suojelun täydennysehdotuksen periaatteiden mukaan maanomistajien vapaaehtoista suojelua.

Valituksen kohteena oleva kaavaratkaisu

Virolahden kunnassa sijaitsevat Ruokolamminsuo ja Peltosuo on osoitettu maakuntakaavassa suojelualueeksi (S). Merkinnällä osoitetaan luonnonarvoiltaan valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai seudullisesti merkittäviä alueita tai kohteita. Alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 §:n mukainen rakentamisrajoitus. Suunnittelumääräyksen mukaan suojelualueiksi osoitetuille alueille tai kohteille ei saa suunnitella toimenpiteitä, jotka vaarantavat tai heikentävät alueiden luonto- ja ympäristöarvoja. Alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ratkaistaan alueen suojelun toteuttamistavat.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Suunnitteluratkaisujen perustelut ja kohdellut” on suojelualueita (S) koskevan ratkaisun perusteluksi esitetty muun muassa seuraavaa. Suojelualueiksi esitetään valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja seudullisesti arvokkaita alueita tai kohteita. Merkinnällä turvataan valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden edellyttämällä tavalla merkittävien luontoarvojen säilyminen silloin, kun ei ole kyse selvästi tietyn erityislainsäädännön mukaisesta suojelutarpeesta tai jos on kyse kokonaisuudesta,

joka voidaan toteuttaa useamman lainsäädännön perusteella tai voidaan toteuttaa maankäyttö- ja rakennuslailla ja sen mukaisilla määräyksillä. Kaikilla Kymenlaakson soidensuojelun täydennysehdotuksen kohteilla on äärimmäisen ja/tai erittäin uhanalaisia luontotyyppisiä ja/tai erittäin uhanalaisia lajeja. Soidensuojelun täydennysehdotuksen kohteiden osalta suunnitteluratkaisun perusteet ja suojeluarvojen kohdekortit on avattu erillisselvityksissä "Soidensuojelun täydennysehdotuksen kohteet ja Kymenlaakson maakuntakaava 2040" (Kymenlaakson Liitto, 2019) ja "Kymenlaakson arvokkaat suot" (Kymenlaakson Liitto, 2017).

Ohjausvaikutuksesta ja toteutuksesta raportissa on todettu, että suojelualueiden osalta tulee yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä päättää, miten alueiden suojelu on käytännössä tarkoitus toteuttaa. Jos kyse on luonnonsuojelualan perustamisesta, niin kohteen toteuttamisesta ja alueiden hankinnasta vastaavat ympäristöministeriö, alueelliset ELY-keskukset ja Metsähallitus.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Ehdotusvaiheen vaikutusten arviointi” on esitetty luonnonperintöä koskevien merkintöjen vaikutusten arvioinnista muun ohessa seuraavaa. Talouteen ja elinkeinoelämään kohdistuvista vaikutuksista on todettu, että suojelualueiden, luonnonsuojelualueiden ja Natura 2000 -alueiden osalta maa- ja metsätalouden sekä turvetuotannon harjoittaminen ei ole lähtökohtaisesti mahdollista. Suurin osa soidensuojelun täydennysehdotuksen alueista on usean maanomistajan hallussa, joten taloudellisen tappion ei arvioida olevan kohtuuton. Lisäksi soidensuojelun täydennysehdotuksen kohteiden osalta kohteille ei todennäköisesti pystytä myöntämään turvetuotantolupaa, joten tältäkin osin taloudellisen tappion ei arvioida olevan kohtuuton. Kohteilla ei myöskään kasva merkittävässä määrin taloudellisesti hyödynnettävissä olevaa puustoa, eivätkä ne sovellu hyvin rakentamiseen. Maanomistajien on mahdollista toteuttaa suojelualueet ja hakea niistä taloudellista korvausta alueelliselta ELY-keskukselta.

Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 selvityksessä ”Kymenlaakson arvokkaat suot”, 9.8.2017 on osoitettu soidensuojelun täydennysehdotuksessa tunnistetut suoalueet Kymenlaaksossa ja käyty läpi Kymenlaakson voimassa olevien vaihekaavojen merkinnät täydennysehdotuksen suokohteissa. Selvityksen mukaan Virolahden Ruokolamminsuo-Peltosuo -alueen osalta tulisi selvittää mahdollisuus säilyttää alueen luonto- ja ympäristöarvot maakuntakaavoituksen keinoin.

Maakuntakaavan selvityksessä ”Soidensuojelun täydennysehdotuksen kohteet”, 5.8.2019 on todettu, että selvitystä varten kohteista on tehty suokortit, joissa on käyty läpi kohteet luontoarvojen ja metsätalouden kannalta. Kohteen Ruokolamminsuo-Peltosuo suokortin mukaan alueen pinta-ala on 112 hehtaaria ja se sijaitsee Virolahdella moottoritien E18 ja seututien 170 Pyhtää-Vaalimaa välissä. Alue edustaa rannikon kilpimäisten keidassoiden karua suoluontoa, joita varsinkin laidereunoiltaan on ojitettu laajalti. Alueella on kaksi äärimmäisen uhanalaista, kaksi erittäin uhanalaista ja yksi vaarantunut luontotyyppi sekä useita huomionarvoisia eläin- ja kasvilajeja. Soiden karuimmat neva- ja rämealueet ovat luonnontilaisuutensa vuoksi merkittäviä. Kaakkoisimman Suomen alueella on jäljellä niukalti ojitamatonta kei-

dassuoluontoa. Nämä alueet soveltuvat erityisesti uhanalaisen ja harvinaisen eläimistön elinympäristöksi. Suon ojittamattomat osat ovat ojitusalueiden reunoja lukuun ottamatta luonnontilaisia. Alueen rajaukseen on sisällytetty muuttuneita osia, joiden luonnontilaa voidaan palauttaa ja joilla on vaikutusta ojittamattoman alueen vesitalouteen. Rajauksen ulkopuolelle on jätetty kunnostusojitusalueita ja muita liiaksi muuttuneita suon osia. Rajaus kivennäismaihin on keskimäärin 10-20 metriä. Peltosuolla rajaukseen on sisällytetty yksi pieni kivennäismaasaareke.

Maakuntahallituksen lausunto

Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 toteutunut osallistaminen ja vuoro-vaikutus on kuvattu maakuntakaavan selostuksessa, jossa on kuvattu eri vaiheiden vuoro-vaikutuksen prosessi sekä järjestetyt kokoukset, työpajat ja tilaisuudet. Kaavan etenemisestä on tiedotettu virallisten kuulutusten lisäksi Kymenlaakson liiton kotisivuilla, maakuntakaavan omilla sivuilla, sosiaalisen median kanavilla sekä Kymenlaakson liiton uutiskirjeissä. Lisäksi maakuntakaavan eri vaiheissa on laadittu lehdistötiedotteita. Maakuntakaavaluonnoksen ja -ehdotuksen nähtävillä olosta ja yleisötilaisuuksista on tiedotettu maakuntakaavan 2040 ajankohtaista –sivujen lisäksi liiton etusivulla, ajankohtaista- ja tapahtumat -osioissa ja liiton uutiskirjeissä.

Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 osallistumis- ja arviointisuunnitelma (OAS) on ollut yleisesti nähtävillä Kymenlaakson liiton virastossa ja sen jäsenkuntien kaavoituksesta vastaavissa yksiköissä niissä noudatettavina yleisöpalveluaikoina 17.8.-30.9.2016 sekä Kymenlaakson liiton kotisivuilla. Maakuntakaavan valmisteluaineisto ja siihen liittyvä kaavaluonnos on ollut nähtävillä 27.8.-7.10.2018. Nähtävillä oloaikana valmisteluaineistoa ja kaavaluonnosta on esitelty viidessä eri yleisötilaisuudessa Kotkassa, Haminaassa, Kouvolassa, Virolahdella ja Pyhtäällä. Maakuntakaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä 24.2.-27.3.2020 Kymenlaakson liiton virastolla, verkossa sekä Kymenlaakson kuntien ilmoitustauluilla. Kaavaehdotusta on esitelty tänä aikana kolmessa eri yleisötilaisuudessa, jotka on järjestetty Kouvolassa, Virolahdella ja Kotkassa. Maakuntakaavasta on ollut mahdollista antaa jatkuvaa paikkaan kohdennettua palautetta karttapalvelussa. Lisäksi maakuntakaavan suunnittelijoihin on voinut olla yhteydessä puhelimitse, sähköpostilla tai tulemalla liiton toimistolle keskustelemaan maakuntakaavasta. Valittajalle on annettu vastine maakuntakaavaehdotukseen heidän jättämästään muistutuksesta.

Ympäristöministeriön vuonna 2012 asettama Soidensuojelutyöryhmä on tunnistanut marraskuussa 2015 luovutetussa esityksessään laajojen selvitysten perusteella luonnonarvojensa puolesta valtakunnallisesti arvokkaimmat sekä nykyistä suojelualueverkostoa parhaiten täydentävät suoalueet. Hallitusohjelmassa (3.6.2019) on linjattu, että soidensuojelun täydennysohjelman toteuttamista tullaan jatkamaan. Peltosuo ja Ruokolamminsuo kuuluvat täydennys ehdotuksen suoalueisiin.

Peltosuo ja Ruokolamminsuo on tunnistettu maakuntakaavaa varten tehdyissä erillisselvityksissä luontoarvoiltaan valtakunnallisesti merkittäviksi. Selvitysten perusteella maakuntahallitus on päättänyt, että kaavaehdotukseen osoitetaan soidensuojelun täydennysohjelmakohteet S-merkinnällä.

Maakuntakaavan suojelualuevarauksen rajausta tarkentuu, kun suojelualan rajauksista ja luonnonsuojelulain 10 §:n edellytysten täyttymistä tarkastellaan toteuttamisvaiheessa tarkemmin myös maastokäyntien avulla. Suojelualuumerkintä voi tarkentua myös yksityiskohtaisemman kaavan ratkaisulla.

Soidensuojeluohjelman täydennys ehdotuksen suoalueiden rajaukset on tehty siten, että suoalueen vesitalous ja luonnonarvot voivat säilyä pitkällä tähtäimellä toimivana kokonaisuutena. Suojelu ei vaikuta rajauksen ulkopuoliseen maankäyttöön. Rajaukset on tehty kustannustehokkaasti ja välttäen sisällyttämistä niihin tarpeettoman laajoja, suota ympäröiviä osia. Suojelukohteilla ei ole Kymenlaakson liiton erillisselvityksen (2019) mukaan merkittävää arvoa metsätalouden kannalta. Luonnonsuojelualan perustamisen yhteydessä ratkaistaan alueiden metsästyjärjestelyt. Suojelualan toteutuksesta ja korvauksista sovitaan maanomistajien kanssa yksityiskohtaisemman suunnittelun yhteydessä. Kaakkois-Suomen ELY-keskus on ilmoittanut, että sillä on valmius ja resurssit toteuttaa kohteet luonnonsuojelulain ja hallitusohjelman mukaisesti.

Oikeudellinen arviointi

Osallistuminen

Hallinto-oikeus toteaa, että maakuntakaavan valmisteluun liittyvästä vuorovaikutusprosessista säädetään tyhjentävästi maankäyttö- ja rakennuslaissa ja -asetuksessa. Kaavaselostuksesta ja maakuntahallituksen lausunnosta ilmenee, että maakuntakaavan valmisteluaineisto ja kaavaehdotus ovat olleet nähtävillä ja niistä on voinut jättää muistutuksen. Hallinto-oikeus toteaa, että kaavan valmistelu- ja ehdotusvaiheessa osallisille on annettu mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun sekä lausua kirjallisesti mielipiteensä asiasta siten kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa ja vastaavassa asetuksessa säädetään. Osallistumisen ja vuorovaikutuksen tarkoituksena on, että osallisten esittämät lausunnot, mielipiteet ja muistutukset otetaan kaavaa valmisteltaessa huomioon ja kaavaratkaisua muutetaan tarvittaessa kaavoitusmenettelyssä saatujen kannanottojen ja vaikutusarvioinnin perusteella. Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 luonnosta on muutettu kaavan valmisteluaineistosta saadun palautteen johdosta ennen kuin maakuntakaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville Kymenlaakson liiton virastolla, internetissä ja Kymenlaakson kuntien ilmoitustauluilla 24.2.-27.3.2020 väliseksi ajaksi. Kaavaehdotusta on lisäksi esitelty nähtävillä oloaikana yleisötilaisuuksissa muun muassa Virolahdella. Maakuntahallituksen lausunnon mukaan virallisten kuulutusten lisäksi kaavan valmistelun etenemisestä on tiedotettu Kymenlaakson liiton kotisivuilla, maakuntakaavan omilla sivuilla, sosiaalisen median kanavilla sekä Kymenlaakson liiton uutiskirjeissä.

Edellä lausuttu huomioon ottaen hallinto-oikeus arvioi, että valituksenalainen maakuntakaavan hyväksymispäätös ei ole lainvastainen osallistumismahdollisuutta ja tiedottamista koskevien valitusperusteiden johdosta.

Kaavan sisältö

Peltosuo ja Ruokolaminsuo ovat soidensuojelun täydennysohjelmassa valtakunnallisesti arvokkaiksi suoalueiksi arvioituja suoalueita. Lisäksi ne

on tunnistettu Kymenlaakson liiton erillisselvityksissä luontoarvoiltaan valtakunnallisesti merkittäviksi alueiksi, joilla on äärimmäisen uhanalaisia ja uhanalaisia luontotyypppejä, yksi vaarantunut luontotyyppi ja useita huomionarvoisia eläin- ja kasvilajeja. Tähän nähden ja alueiden käytön ekologiseen kestävyYTEEN ja luonnonarvojen vaalimiseen liittyvät maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 3 momentin mukaiset maakuntakaavan sisältövaatimukset huomioon ottaen Peltosuo ja Ruokolamminsuu on voitu osoittaa maakuntakaavassa suojelualueeksi S-merkinnällä.

Maakuntakaavan S-merkintään liittyy maanomistajaa velvoittava rakennuksen rakentamista koskeva rakentamisrajoitus sekä suunnittelumääräys, joka velvoittaa viranomaisia alueelle suuntautuvia toimenpiteitä suunniteltaessa ja alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Tähän nähden maakuntakaavalla ei ole asetettu maanomistajille muita kuin rakentamista koskevia rajoituksia tai rajoitettu metsästyistä valittajien Peltosuon ja Ruokolamminsuon alueilla omistamalla tiloilla. Metsän käsittelyyn liittyvä oikeusvaikutus on se, että metsälain 2 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan metsälakia ei sovelleta metsän hoitamiseen ja käyttämiseen maakuntakaavassa suojelualueeksi osoitetulla alueella. Maakuntakaavamerkintä voi olla perusteena kysymyksessä olevien suoalueiden suojelulle maanomistajien ja suojeluviranomaisten välisillä vapaaehtoisilla suojelukeinoilla esimerkiksi Etelä-Suomen metsien monimuotoisuuden toimintaohjelman (METSU-ohjelman) tai mahdollisilla Helmi-elinympäristöohjelman mukaisilla toimenpiteillä. Suojelun sisältö mukaan lukien mahdollinen metsästyksen rajoittaminen ratkaistaan tarkemmassa suunnittelussa tai suojelualan perustamista koskevissa neuvotteluissa. Maanmittauslaitoksen kiinteistötietopalvelun kartan mukaan valittajien omistamat tilat ovat noin 1,5 kilometriä pitkiä ja hyvin kapeita, vain noin 30-45 metrin levyisiä koillis-lounaissuuntaisia kiinteistöjä, joista vain osa sisältyy maakuntakaavassa merkinnällä S osoitettuun suojelualueeseen. Edellä esitetyn lisäksi hallinto-oikeus toteaa, että maakuntakaava on yleispiirteinen maankäytön suunnitelma, jonka yleispiirteisyys koskee kaavan mittakaavaa, sisältöä, esitystapaa ja tulkintaa, sekä arvioi, ettei maakuntakaavasta voida katsoa aiheutuvan valittajille S-alueen maanomistajina maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:n 4 momentissa tarkoitettua kohtuutonta haittaa.

Luonnollisesti Pyhtää ry:n valitus

Valitus

Valituksen mukaan maakuntakaava tulee kumota Pyhtään kirkonkylän lentoliikenteen alueen (II) ja työpaikka-alueen (TP) osalta, koska kaava on näiltä osin lainvastainen riittämättömien selvitysten ja perustelujen vuoksi. Lentopaikan ja työpaikka-alueen välittömiä ja välillisiä vaikutuksia ei ole selvitetty maankäyttö- ja rakennuslain ja vastaavan asetuksen säännösten edellyttämällä tavalla. Ympäristölupaa varten tehdyn selvitykset ovat vanhentuneet ja riittämättömät maakuntakaavaa varten. Alueella tapahtuneiden muutosten vuoksi lentotoiminnan vaikutukset olisi tullut arvioida huomattavasti laajemmin ja yksityiskohtaisemmin. Kaavaluonnoksessa valituksen kohteena oleva alue oli osoitettu selvitysalueeksi (se). Myöhemmin tehdyille merkinnän muutokselle ei ole esitetty riittäviä perusteluja.

Vastineen mukaan lentotoimintaa koskeva ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen päätös on perustunut muun muassa siihen, että lentotoimintojen alue on noin 93 hehtaaria. Pyhtään kunnan 27.4.2020 hyväksymän Pyhtään kirkonkylän osayleiskaavan mukaan lentopaikan ja lentotoimintojen alue on 300 hehtaaria. Kymenlaakson liitolla on ollut päätöksiä tehdessään tiedossa, että lentopaikan lentotoiminnan mitta-kaava on merkittävästi alkuperäisestä laajentunut ja sen olisi pitänyt vaatia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen vaikutusten arviointi ennen kaavan hyväksymistä. Vastineen mukaan viitasam-koita ei ole huomioitu selvityksissä.

Valituksen kohteena oleva kaavaratkaisu

Kymenlaakson maakuntakaavassa 2040 on osoitettu karttataarkastelun perusteella noin 2,5 kilometrin etäisyydelle kaakkoon Pyhtään kirkonkylän taajamasta ja noin 1,5 kilometrin etäisyydelle luoteeseen Purolan kylästä, valtatie 7 eli E18 moottoritien eteläpuolelle lentoliikenteen alue merkinnällä II. Merkinnällä osoitetaan lentotoiminnoille varattu alue. Alueella on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 33 § mukainen rakentamisrajoitus. Suunnittelumääräyksen mukaan lentoliikenteen alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja käytön toteuttamisessa tulee ehkäistä merkittävät ympäristöhaitat teknisin ja toiminnallisin ratkaisuin. Erityistä huomiota on kiinnitettävä asutukseen, luontoon sekä pohjaveteen kohdistuvien haittojen ehkäisemiseen.

Lentoliikenteen alueen luoteispuolelle on osoitettu työpaikka-alue merkinnällä tp. Merkinnällä osoitetaan vähintään seudullisesti merkittävät monipuoliset työpaikka-alueet. Alueelle saa sijoittaa ympäristöhäiriötä aiheuttamatonta teollisuutta ja varastointia sekä toimisto- ja palvelutyöpaikkoja. Suunnittelumääräyksen mukaan alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee kiinnittää huomiota alueiden hyvään saavutettavuuteen, ympäristöön ja olemassa olevaan rakenteeseen sopeutuvan ja viihtyisän työympäristön toteuttamiseen. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota hulevesien hallintaan ja hulevesitulvien ehkäisyyn. Pyhtään työpaikka-alueen aluekohtaisen suunnittelusuosituksen mukaan Pyhtään kirkonkylän työpaikka-alueen suunnittelun ja toteutuksen tulee tukea Pyhtään lentopaikan toimintoja. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee toimintojen sijoittumisen ohjauksella ja rakentamisen mitoituksen määrittelyllä turvata alueen maisema- ja luontoarvot sekä huolehtia alueen saavutettavuudesta ja kytkeytymisestä Pyhtään kirkonkylän yhdyskuntarakenteeseen.

Pyhtään lentoliikenteen alue ja Pyhtään kirkonkylän työpaikka-alue sisältyvät maakuntakaavassa osoitettuun Pyhtään matkailun ja virkistyksen kehittämisen kohdealueeseen. Kyseessä on Kymijoen Ahvenkosken haaran ympäristöstä Kaunissaareen ulottuva kehittämisvyöhyke. Vyöhykkeen avainalueina toimivat muun muassa Ahvenkosken joki-, koski- ja metsäympäristöt, Pyhtään kirkonkylä ympäristöineen, Strukan haara ja Purolahden luontokohteet, Munapirtin matkailu- ja virkistysalueet sekä Kaunissaari matkailupalveluineen. Suunnittelumääräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on huolehdittava siitä, että matkailun ja virkistyksen

kehittämistarpeet sovitetaan alueen luonto-, rakennusperintö- ja kulttuuriarvoihin niitä hyödyntäen.

Lentoliikenteen alueen ja työpaikka-alueen länsipuolelle Kymijoen ranta-alueille on osoitettu rasterimerkinnällä kulttuuriympäristön ja maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti tärkeä alue, Kymijoen laakso (v). Suunnittelumääräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on otettava huomioon kulttuuriympäristön ominaispiirteiden vaaliminen ja turvattava merkittävien maisema- ja kulttuuriarvojen säilyminen. Yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa on sovitettava yhteen maankäytön ja maisema- ja kulttuuriarvojen vaatimukset.

Koko maakuntakaava-aluetta koskee muun muassa suunnittelumääräys, jonka mukaan alueiden käyttöä suunniteltaessa on huolehdittava siitä, että toiminta ei yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa aiheuta Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla tai valtioneuvoston verkostoon ehdottamalla alueella sellaisia haitallisia vaikutuksia tai häiriöitä, jotka merkittävästi heikentävät alueen niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alue on sisällytetty tai on tarkoitus sisällyttää Natura 2000 -verkostoon.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Suunnitteluratkaisujen perustelut ja kohdellut” on Pyhtään II-alueen perusteluksi esitetty, että Pyhtään lentopaikka tulee palvelemaan ammatillista ilmailuliiketoimintaa, tulevaisuuden sähköistä ja miehittämätöntä liikennettä sekä lentopaikkaan tukeutuvaa elinkeinotoimintaa. Ohjausvaikutuksesta ja toteutuksesta on todettu, että lentopaikkojen toimintaa ohjataan erillislainsäädännöllä. Työpaikka-alueiden perusteluksi on esitetty muun muassa, että Kymenlaakson on maakuntaohjelman tavoitteiden mukaisesti tarjottava riittävästi vaihtoehtoja yritystoiminnan kehittämiseen uusilla, hyvin saavutettavilla alueilla. E18 tieyhteyden valmistuminen ja rajanylityspalveluiden kehittyminen lisää kansainvälistä vuorovaikutusta, johon työpaikka-alueiden varaamisella vastataan. Ohjausvaikutuksesta ja toteutuksesta on todettu, että alueet toteutuvat kuntakaavoituksen kautta yleis- ja asemakaavoilla. Kymijoen laakson kulttuuriympäristön ja maiseman vaalimisen kannalta valtakunnallisesti tärkeän alueen oikeusvaikutuksen ja toteutuksen osalta on todettu, että tavoitteena on valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen rakenteen, kylä- ja kaupunkikuvan sekä alueilla jo olevien rakennusten ja ympäristön säilymisen turvaaminen sekä mahdollisen täydennysrakentamisen ja muiden muutosten sopeuttaminen kulttuuriympäristön ominaisluonteeseen ja erityispiirteisiin. Säilyttämisen ja muutosten laajuus ja sisältö ratkaistaan kuntakaavoituksen kautta. Raportin mukaan Kymijoen laaksoalue edustaa eteläisen viljelyseudun ja kaakkoisen viljelyseudun vaihettumisvyöhykkeen poikkeuksellisen laajapiirteistä ja samalla vaihtelevaa viljelymaisemaa. Alue sisältää valtakunnallisesti merkittäviä rakennettuja kulttuuriympäristö-alueita (RKY alueet) mukaan lukien Pyhtään kirkko ja pappila.

Maakuntakaava-asiakirjassa ”Ehdotusvaiheen vaikutusten arviointi” on esitetty luvussa 2.7, joka koskee liikenteeseen liittyvien merkintöjen arviointia, muun ohessa, että Pyhtään lentoliikenteen alueen osalta kaavaratkaisu on uusi ja toiminnalle on ympäristölupa. Merkittävimmät vaikutukset liittyvät meluun ja alueen vaikutuksia on arvioitu tarkemmin raportin liitteessä 1.

Alue sijaitsee maa- ja metsätalousalueella, jossa ei tehtyjen selvitysten mukaan ole erityisiä luontoarvoja. Toiminnan luonteen takia on otettava tarkkaan huomioon luonnon arvoalueet, joita sijaitsee alueen läheisyydessä. ELY-keskus on todennut, että YVA-menettelyä ei tarvita. Vaikutuksia Natura-alueisiin ja muihin luonnonarvoihin on tutkittu FCG:n toimesta omassa asiakirjassaan. Selvityksissä on todettu, että toiminta ei aiheuta merkittävää haittaa lähellä oleville luonnonsuojelu- ja Natura 2000 -alueille. Luontoarvojen ja lentotoiminnan yhteensovittaminen on ratkaistu yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja lupaprosesseissa. Haitallisia luonto- ja ympäristövaikutuksia ehkäistään myös alueen suunnittelumääräyksellä. Kielteisten vaikutusten ehkäisemistä ja lieventämistä koskevassa luvussa 5 on todettu Pyhtään lentopaikan ja kirkonkylän työpaikka-alueen osalta muun muassa, että maakuntakaava on hyvin yleispiirteinen ja pitkän aikavälin suunnitelma, minkä vuoksi yksityiskohtaisten ehkäisy- ja lieventämiskeinojen esittäminen ei ole mahdollista. Vasta tarkemmissa hankekohtaisissa tarkasteluissa tulee etsiä konkreettisia keinoja haittojen ehkäisemiseksi ja vertailla vaihtoehtoisia toteutustapoja. Maakuntakaava ja ympäristölupa mahdollistavat toiminnan kehittämisen ympäristöluvassa todettujen lupaehtojen mukaisesti. Mikäli toimintaa suunnitellaan laajennettavan merkittävästi, tulee tarkistaa maakuntakaavaratkaisu ja käynnistää YVA-menettely erillislainsäädännön ehtojen mukaisesti.

Vaikutusten arviointia koskevan raportin liitteenä 1 on Pyhtään lentopaikan ja kirkonkylän työpaikka-alueen vaikutusten arviointi, joka on päivätty 17.2.2020. Arviointi perustuu raportin luvussa 8 lueteltuihin lähteisiin, joita ovat muun ohessa Pyhtään lentopaikka, vaikutukset Natura-alueisiin ja muihin luontoarvoihin sekä pohjaveteen (FCG 28.5.2017), Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen päätös ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisesta 15.6.2017, Kotkan kaupungin ympäristölautakunnan antama lentopaikan ympäristölupapäätös 21.9.2017, Toiminnanharjoittaja Redstone Aero Oy:n yleiskuvaus toiminnasta ympäristölupahakemusta varten 2.6.2017, Pyhtään lentopaikan äänitasomallinnus, Windcraft Oy 14.4.2017 sekä Santaniemenselkä-Tyyslahti linnustonselvitys 2013. Raportin mukaan Pyhtään lentopaikan lentojen määräksi on arvioitu noin 2000 – 4000 operaatiota vuodessa. Toimintaa on ympäri vuoden ja ammattimainen toiminta painottuu arkipäiviin. Kentälle on suunniteltu sijoittuvan erilaisia ilma-alueita, mutta reittiliikennettä tai liikennekoneita sinne ei ole tulossa.

Vaikutusten arviointiraportissa on arvioitu aluksi vaikutukset Natura-alueisiin ja todettu muun ohessa, että lentopaikan ympäristöluvan yhteydessä on laadittu arviointi Natura-arvioinnin tarpeesta. FCG:n raportissa 28.5.2017 on arvioitu lentopaikan vaikutuksia suunnittelualueeseen, sen ympäristöön sekä Santaniemenselän-Tyyslahden Natura-alueeseen ja Kymijoen Natura-alueeseen vuosina 2012-2017 laadittujen selvitysten, aineistojen ja kenttätutkimusten pohjalta. Luonnonsuojelualueita koskevat meluohjeet eivät ylity Natura- ja luonnonsuojelualueilla. Kirkonkylän työpaikka-alue sijaitsee maa- ja metsätalousalueella, jolla ei tehtyjen selvitysten mukaan ole erityisiä luontoarvoja. Pyhtään lentopaikka ja kirkonkylän työpaikka-alue eivät merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Raportissa on arvioitu seuraavaksi

vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään, sopeutumiseen, alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, ihmisten elinoloihin, terveyteen ja elinympäristöön, liikenteeseen ja teknisen huollon järjestämiseen, luontoon ja ympäristöön, maisemaan, rakennettuun ympäristöön ja kulttuuriperintöön sekä talouteen ja elinkeinoelämään.

Arvioinnissa on todettu muun ohessa, että kevyillä yleisilmailukoneilla lennettäessä ei synny laajoja ylikunnallisia melualueita lähtö- ja tuloreittien ympärille kuten raskaassa reittiliikenteessä. Liikenne on pienimuotoista ja häiriö satunnaista lentojen suuntautuessa eri suuntiin. Lentotoiminnan melualueet eivät ulotu moottoritielle eikä häiriintyviin kohteisiin. Lentokoneiden ääni erottuu ja lentokoneet näkyvät melun ohjearvojen mukaisia alueita laajemmalla alueella, mutta vaikutusta ei voida pitää merkittävänä. Melun lisäksi muita merkittäviä vaikutuksia ihmisten elinoloihin, terveyteen tai elinympäristöön ei aiheudu. Raportissa on todettu, että Pyhtään lentopaikalla ja kirkonkylän työpaikka-alueella voi olla ylimaakunnallisista vaikutuksia, koska lentopaikan sijainti E18 -moottoritien lähellä mahdollistaa lentopaikan hyödyntämisen myös pääkaupunkiseudun asukkaille ja toimijoille. Lentopaikka on saavutettavissa pääkaupunkiseudulta autolla noin tunnissa. Tämä voi mahdollisesti vaikuttaa Uudenmaan olemassa olevien tai suunniteltujen kenttien toimintaan ja kehittämiseen. Yhteis- ja kokonaisvaikutuksista on todettu, että lentopaikan ja työpaikka-alueen merkittävät myönteiset vaikutukset liittyvät elinkeinotoiminnan kehittämiseen, potentiaaliin ja synergiaetuihin. Vaikutukset voivat olla tältä osin jopa valtakunnallisesti merkittäviä. Keskeiset haittavaikutukset liittyvät meluun. Erinomainen saavutettavuus mahdollistaa sen, että merkittäviä tieliikenteellisiä vaikutuksia ei aiheudu.

Vaikutusten arvioinnin pohjana olevia selvityksiä

FCG:n raportissa Pyhtään lentopaikka: vaikutukset Natura-alueisiin ja muihin luontoarvoihin sekä pohjaveteen (28.5.2017) on arvioitu lentopaikan vaikutukset suunnittelun alueen ja sitä ympäröivien alueiden luontoarvoihin sekä erityisesti Natura-alueiden suojeluperusteena olevaan linnustoon. Lisäksi raportissa on tarkasteltu lentopaikan mahdollisia pohjavesivaikutuksia pohjavesialueisiin Korkiaharju A ja Korkiaharju B. Raportissa on lueteltu vaikutusten arvioinnin perustana olleita lähtötietoja ja todettu, että suunnittelun alueelle on tehty runsaasti maastonselvityksiä Pyhtään tuulivoimayleiskaavoituksen aikana vuosina 2012–2014. Lentopaikka sijoittuu aiemmin suunnitellulle Strukan tuulivoimapuiston osayleiskaava-alueelle. Suunnittelun alueen luonnonolosuhteiden tila on tarkistettu maastokäynnillä 24.4.2017. Kartoituksen aikana koko lentopaikan alue on kuljettu kauttaaltaan läpi. Alue on metsätalousmaata, jolle on tehty päätehakkua ja hakkuuta on tehty myös huomattavasti lentopaikan suunnittelun alueella laajemmalla alueella. Raportin mukaan suunnitellun lentopaikan alueella ei ole arvokkaita luontokohteita tai huomionarvoisten kasvilajien esiintymiä. Alueella tai sen välittömässä läheisyydessä ei myöskään esiinny sellaista lintu- tai eläinlajistoa, joka olisi herkkää hankkeesta aiheutuville häiriöille. Tiedossa olevat kookkaiden petolintujen (sääksi, merikotka ja haarahaukka) pesäpaikat sijoittuvat niin etäälle lentopaikasta, ettei aiheutuva melu kantaudu missään tilanteessa häiritsevänä pesimäpaikoille saakka. Lentopaikalle saapuvien ja sieltä lähtevien koneiden riski törmätä alueella esiintyvään linnustoon on

arvioitu melko pieneksi. Noin kolmen kilometrin etäisyydellä lentopaikan eteläpuolella ovat Santaniemenselkä-Tyyslahti Natura-alue ja Kymijoen Natura-alueen osa-alue. Riittävän etäisyyden vuoksi lentopaikalla ei ole arvioitu olevan lainkaan suoria tai välillisiä vaikutuksia SAC-alueena suojellun Kymijoen Natura-alueen suojeluperusteena oleviin luontotyyppeihin tai lajeihin. Toiminnasta ei ole arvioitu muodostuvan myöskään merkittäviä melu- tai häiriövaikutuksia lähimpänä sijaitsevan Santaniemenselän-Tyyslahden Natura-alueen suojelun perusteena oleville lintudirektiivin liitteen I lajeille tai alueella säännöllisesti esiintyville muuttolintulajeille. Lentotoiminta aiheuttaa vähäisen törmäysriskin Natura-alueen suojelun perusteena oleville lintulajeille, mutta törmäysten todennäköisyydet on arvioitu kuitenkin niin pieniksi, ettei niillä ole arvioitu missään tilanteessa olevan vaikutusta alueella esiintyvien lintulajien populaatioihin. Arvioinnin mukaan hankkeesta ei ole tarpeen laatia erillistä luonnonsuojelulain 65§:n mukaista Natura-arviointia. Raportin mukaan lentopaikkatoiminnassa pohjaveden pilaantumisen aiheuttavat ainoastaan vahinkotilanteista mahdollisesti aiheutuvat polttoainepäästöt maaperään, pohjavesiin ja vesistöön. Lentopaikkatoiminnan aiheuttama pohjavesiriski on arvioitu pieneksi.

Windcraft Oy:n laatiman äänitasomallinnuksessa (14.4.2017) on tarkasteltu lentotoiminnan aiheuttamaa melua tasoilla 50, 75, 100, 150, 200 ja 250 lentoa vuorokaudessa päiväaikaan (07-22) sekä 30 lentoa yössä (22-07). Tasolla 100 lentoa vuorokaudessa alue, jolla $L_{Aeq}(7-22)$ 50 dB raja ylittyy on pinta-alaltaan 52,1 hehtaaria ja alue, jolla $L_{Aeq}(7-22)$ 55 dB raja ylittyy on pinta-alaltaan 20,8 hehtaaria. Alue, jolla $L_{Aeq}(7-22)$ 60 dB ylittyy, on pinta-alaltaan 4,8 hehtaaria. Alue, jolla $L_{Aeq}(7-22)$ 65 dB ylittyy, on pinta-alaltaan 0,7 hehtaaria. Mallinnuksessa on todettu tarkasteltaessa tuloksia tasolla 250 lentoa vuorokaudessa, että vakituisen asutuksen päiväajan raja-arvo 55 dB(A) jää kenttäalueelle ja että lähimmät asuinrakennukset pohjoisessa moottoritien pohjoispuolella ovat juuri 50 dB(A) alueen ulkopuolella. Etelän puolella asunto osoitteessa Kirkkotie 354-360 on samoin 50 dB(A) alueen ulkopuolella. Lisäksi on todettu, että alueella, jolla loma-asutuksen ohjearvo yöllä eli $L_{Aeq}(22-07)$ 40 dB ylittyy, ei ole loma-asutusta. Melualuekartan mukaan alueella, jolla vakituisen asutuksen ohjearvo yöllä eli $L_{Aeq}(22-07)$ 50 dB ylittyy, ei ole vakituista asutusta.

Maakuntahallituksen lausunto

Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 kaavaluonnoksessa, joka on ollut nähtävänä syksyllä 2018, Pyhtään lentopaikan alueelle ei ollut osoitettu merkintöjä. Luonnoksesta saadun palautteen ja saatujen lisätietojen ja materiaalien perusteella kaavaehdotukseen on ensin osoitettu Pyhtään lentopaikka lentoliikenteen alueen kohdamerkinnällä (ll) ja lentopaikan läheinen alue selvitysalue -merkinnällä (se). Kaavaehdotuksen oltua viranomaisilla lausunnoilla 21.10.-29.11.2019 maakuntahallitus on päättänyt saatujen lausuntojen perusteella, että julkisesti nähtäville asetettavasta kaavaehdotuksesta poistetaan selvitysalueen (se) merkintä ja alueelle osoitetaan Pyhtään kirkonkylän työpaikka-alueen kohdamerkintä (tp) ja lentopaikan kohdamerkintä (ll) pidetään ennallaan. Kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä helmi-maaliskuussa 2020. Maakuntakaavan ollessa julkisesti nähtävillä niin osallistumis- ja arviointisuunnitelman vaiheessa, valmisteluvaiheessa kuin ehdotusvaiheessakin osallisilla on ollut mahdollisuus jättää mielipide ja

muistutus. Maakuntahallitus on antanut vastineet annetuista lausunnoista, mielipiteistä ja muistutuksista.

Vaikutusten arviointiraportteja on tehty ja julkaistu kolme kappaletta eli maakuntakaavan 2040 luonnosvaiheen (22.8.2018) ja ehdotusvaiheen vaikutusten arvioinnit (18.10.2019 ja 17.2.2020). Vaikutusten arviointiraportissa Pyhtään lentopaikan ja Pyhtään kirkonkylän työpaikka-alueen vaikutuksia on arvioitu kattavasti. Maakuntakaavan laadinnassa ja vaikutusten arvioinnissa on otettu maankäyttö- ja rakennusasetuksen 1 §:n mukaisesti huomioon aikaisemmin tehdyt selvitykset. Maakuntakaavalla ei voida vaikuttaa siihen, millä konetyypeillä, millä alueilla tai mihin aikoihin koneet lentävät, vaan tätä ohjaa erillislainsäädäntö.

Pyhtään lentopaikan ympäristölupa

Kotkan kaupungin ympäristölautakunta on myöntänyt 21.9.2017 Redstone Aero Oy:lle Pyhtään lentopaikkaa koskevan ympäristöluvan. Päätöksessä on muun ohessa seuraavia lupamääräyksiä. Toimintaa tulee harjoittaa niin, ettei siitä aiheudu haittaa ympäristölle, pohjavedelle eikä terveydelle. Lentopaikalla sallittuja ilma-aluksia ovat ympäristölupahakemuksen äänitasomallinnuksen mukaisen jaottelun ryhmiin 1-6 kuuluvat ilma-alukset sekä museokoneet. Reittiliikenne ja reittiliikennekoneet eivät ole lentopaikalla sallittuja. Lentopaikan kiitotien pituus saa olla enintään 1800 metriä. Lentopaikalla saa suorittaa enintään 4000 lentoa (operaatiota) vuodessa ja yhden vuorokauden aikana saa suorittaa enintään 100 lentoa (operaatiota). Ilma-aluksilla suoritettavat nousut ja laskut lentopaikalla ovat sallittuja maanantaista sunnuntaihin kello 7:00 – 22:00. Perustellusta syystä saa yöaikaan kello 22:00 – 7:00 suorittaa enintään neljä lentoa (operaatiota) viikossa. Laskuvarjohyppytoiminta on sallittua vain yksittäisten tapahtumien yhteydessä. Melua koskien on määrätty suunnittelemaan ilma-alusten nousu- ja laskureitit sekä lentoreitit siten, että vakituiselle asutukselle, loma-asutukselle, alueen virkistyskäytölle sekä luonnonsuojelu- ja Natura 2000 -alueille aiheutuvat meluhaitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi, sekä annettu valtioneuvoston päätöksen (993/1992) mukaisten melutason ohjearvojen noudattamista ja melumittauksia koskevat määräykset. Lisäksi on annettu luonnonympäristön suojelua, pohjaveden ja maaperän suojelua, ilmansuojelua, jätehuoltoa ja tarkkailua, kirjanpitoa ja raportointia sekä häiriötilanteita ja muita poikkeuksellisia tilanteita ja toiminnan muuttamista ja lopettamista koskevat lupamääräykset.

Vaasan hallinto-oikeuden 9.7.2019 antamalla päätöksellä on muutettu ympäristöluvan lupamääräystä 4, mutta pysytetty ympäristölupapäätös muutoin. Muutetun lupamääräyksen mukaan kaikessa lentopaikalla tapahtuvassa toiminnassa on otettava huomioon Korkiaharjun I-luokan pohjavesialue, pohjavesialueen kaukosuoja-alue, niihin liittyvä suojelupäätös sekä suojelupäätöksestä tulevat määräykset ja velvoitteet, ja lisäksi toiminnanharjoittajan on varmistettava, että läheisille luonnonsuojelu ja Natura 2000 -alueille ei aiheudu kohtuutonta haittaa. Korkein hallinto-oikeus on 31.12.2020 antamallaan päätöksellä hylännyt Vaasan hallinto-oikeuden päätöstä koskevan valituslupahakemuksen.

Oikeudellinen arviointi

Aluevarauksen muutos kaavan laadinnan aikana

Valituksen mukaan Pyhtään lentoliikenteen alue ja kirkonkylän työpaikka-alue oli osoitettu kaavan laadinnan aikana selvitysalueeksi (se) eikä myöhemmin tehdyille merkinnän muutokselle II ja TP -alueiksi ole esitetty riittäviä perusteluja. Hallinto-oikeus toteaa valitusperusteen johdosta, että maakunnan liitolla on itsehallintoonsa kuuluen laaja harkintavalta maakuntakaavan sisällön suhteen, joten liitto voi päättää valita sellaisen kaavaratkaisun, joka on liiton näkemyksen mukaan maakunnan maankäytöllisiin tarpeisiin nähden tarkoituksenmukaisin. Maakunnan liiton harkintavaltaa rajoittavat ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyt maakuntakaavan sisältövaatimukset sekä yleiset harkintavaltaa rajoittavat periaatteet. Hallinto-oikeuden toimivaltaan kuuluu tehdyn kaavapäätöksen laillisuuden arvioiminen. Hallinto-oikeus ei näin ollen voi kumota kaavan hyväksymispäätöstä sillä perusteella, että valittajan käsityksen mukaan alueen maankäyttö olisi ollut tarkoituksenmukaisempaa suunnitella toisin. Tästä syystä hallinto-oikeus ei voi päätöksessään arvioida sitä, onko ollut perusteltua muuttaa maakuntakaavaa valmisteltaessa valituksen kohteena olevalle alueelle osoitettu se-merkintä lentoliikenteen aluetta ja työpaikka-aluetta koskeviksi merkinnöiksi, vaan hallinto-oikeus ottaa kantaa ainoastaan siihen, onko maakunnan liiton hyväksymä, valituksen kohteena oleva kaavaratkaisu valituksessa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

Alueiden käytön suunnittelun tavoite

Hallinto-oikeus toteaa seuraavaksi, että maakuntakaavan vuorovaikutteisen suunnittelun toteutumista arvioidaan pääasiassa maankäyttö- ja rakennuslain 8 luvun kaavoitusmenettelyä ja vuorovaikutusta koskevien säännösten nojalla ja vaikutusten arvioinnin lainmukaisuutta sanotun lain 9 §:n vaikutusten selvittämistä kaavaa laadittaessa koskevien säännösten ja maakuntakaavan sisällön lainmukaisuutta pääasiassa maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:ssä säädettyjen maakuntakaavan sisältövaatimusten nojalla. Valituksessa viitattu maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:ssä mainittu vuorovaikutteista suunnittelua ja riittävää vaikutusten arviointia koskeva alueiden käytön suunnittelun tavoite on säännös, joka koskee kaikkia kaavatasoja yhteisesti, eikä tämä säännös tule tavoitesäännöksenä maakuntakaavan lainmukaisuutta arvioitaessa suoraan sovellettavaksi. Hallinto-oikeus on kuitenkin tutkinut valituksen siltä osin kuin valituksessa on tähän liittyen viitattu maankäyttö- ja rakennuslain 28 §:ssä säädettyihin maakuntakaavan sisältövaatimuksiin luonnonsuojelulain 7 ja 77 pykälissä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten ja 32 §:ssä tarkoitettujen maisema-aluetta koskevien perustamispäätösten ohjeena olemisen osalta.

Vuorovaikutus kaavaa laadittaessa

Valituksen mukaan vuorovaikutteisen suunnittelun tavoite ei ole toteutunut valituksen kohteena olevien II ja TP -alueiden osalta. Hallinto-oikeus arvioi maakuntakaavan osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelystä asiakirjoissa ja edellä pääpiirteissään esitetyn selvityksen perusteella, että kaavan aloitus-,

valmistelu- ja ehdotusvaiheessa osallisille on annettu mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun sekä lausua kirjallisesti mielipiteensä asiasta siten kuin maankäyttö- ja rakennuslaissa ja vastaavassa asetuksessa säädetään. Osallistumisen ja vuorovaikutuksen tarkoituksena on, että osallisten esittämät lausunnot, mielipiteet ja muistutukset otetaan kaavaa valmisteltaessa huomioon ja kaavaratkaisua muutetaan tarvittaessa kaavoitusmenettelyssä saatujen kannanottojen ja vaikutusarvioinnin perusteella. Maakuntakaavan kaavaluonnosta on muutettu valituksen kohteena olevien alueiden osalta ennen kuin kaavaehdotuksesta on pyydetty viranomaislausunnot ja uudelleen viranomaislausuntojen jälkeen siten, että selvitysalueen (se) merkintä on poistettu ja lentoliikenteen alueen läheisyyteen on osoitettu työpaikka-alueen kohdemerkintä (tp). Muutos on tehty saadun palautteen johdosta ennen kuin maakuntakaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville. Osalliset ovat voineet jättää kaavaehdotuksesta muistutuksensa ja niihin on annettu vastineet. Hallinto-oikeus arvioi, että valituksenalainen maakuntakaavan hyväksymispäätös ei ole lainvastainen vuorovaikutusta koskevan valitusperusteen johdosta.

Ympäristövaikutusten arviointimenettely

Valituksen mukaan Kymenlaakson liiton olisi pitänyt vaatia ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukainen vaikutusten arviointi ennen kaavan hyväksymistä. Tämän valitusperusteen johdosta hallinto-oikeus toteaa ensin, että maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n säännösten mukaan kaavan vaikutukset arvioidaan kunkin kaavan tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen tämän säännöksen edellyttämällä tavalla. Maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n 3 momentin ja ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan kun kaava laaditaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain 3 §:ssä tarkoitetun hankkeen toteuttamiseksi, hankkeen ympäristövaikutukset voidaan arvioida lain 3 luvun mukaisen menettelyn sijaan kaavoituksen yhteydessä. Maakunnan liiton toimivaltaan ei kuitenkaan kuulu arvioida sitä, edellyttääkö hanke ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain mukaisen arvioinnin tekemisen eikä sanotun lain mukainen ympäristövaikutusten arviointi ole lain mukaan edellytyksenä kaavan hyväksymispäätöksen tekemiselle silloinkaan, kun sanottu laki edellyttää arviointimenettelyä tai kun asianomainen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on arvioinut, että sanottu arviointimenettely on tarpeen. Ympäristövaikutusten arviointimenettelyn tarpeellisuus arvioidaan alueella tapahtuvaa toimintaa koskevien lupapäätösten yhteydessä asianomaisen lain säännösten pohjalta. Tässä tapauksessa Kaakkois-Suomen ELY-keskus on 15.6.2017 antamassaan päätöksessä arvioinut, että Redstone Aero Oy:n lentopaikkahanke Pyhtäällä ei edellytä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Valituksenalainen kaavan hyväksymispäätös ei ole lainvastainen ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevan valitusperusteen johdosta.

Hallinto-oikeus toteaa lisäksi, että edellä mainitussa lentopaikkahankkeen ympäristölupaa koskevassa Vaasan hallinto-oikeuden 9.7.2019 antamassa päätöksessä on katsottu, ettei hanke ole edellyttänyt ympäristövaikutusten arviointimenettelyä.

Selvitysten ja vaikutusten arvioinnin riittävyys

Selvitysten ja vaikutusten arvioinnin riittävyttä sekä kaavan sisällön lainvastaisuutta koskevien valitusperusteiden johdosta hallinto-oikeus lausuu seuraavaa. Hallinto-oikeus toteaa, että Pyhtään lentopaikan ympäristölupaa varten on laadittu raportti lentopaikan vaikutuksista Natura-alueisiin ja muihin luontoarvoihin sekä pohjaveteen. Raportti perustuu erityisesti linnustoa koskevaan laajaan lähtötietoaineistoon sekä keväällä 2017 tehtyyn maastokäyntiin, ja se sisältää lentoliikenteen alueeseen ja sen ympäristöön kohdistuvien vaikutusten arvioinnit sekä muun ohessa Santaniemenselän-Tyyslahden ja Kymijoen Natura-alueita koskevat Natura-tarvearvioinnit. Ympäristölupaa varten on laadittu myös lentopaikan lentotoiminnan äänitasomallinnus. Maakuntakaavaa varten on tehty erillinen vaikutusten arviointiraportti Pyhtään lentopaikan ja Pyhtään kirkonkylän työpaikka-alueen osalta maakuntakaavan muun vaikutusten arvioinnin lisäksi. Lentoliikenteen aluetta ja työpaikka-aluetta koskevassa vaikutusten arviointiraportissa on todettu toiminnan laajuudesta, että kentällä arvioidaan olevan 2000-4000 operaatiota vuodessa siten, että ammattimainen toiminta painottuu arkipäiviin. Pyhtään kunnan lentopaikkaa ja työpaikka-aluetta koskevan vision mukaan kyseessä on lentokenttä ja teknologiakeskittymä ammatilliselle ilmailuliiketoiminnalle, tulevaisuuden sähköiselle ja miehittämättömälle liikenteelle sekä lentokenttään tukeutuvalla elinkeinotoiminnalla. Ylimaakunnallisista vaikutuksista raportissa on todettu, että lentopaikan sijainti E18-moottoritien lähellä mahdollistaa lentopaikan hyödyntämisen myös pääkaupunkiseudun asukkaille ja toimijoille. Kysymyksessä olevien alueiden merkittävimmät myönteiset, osin jopa valtakunnalliset vaikutukset liittyvät elinkeinotoiminnan kehittämiseen ja synergiaetuihin.

Hallinto-oikeus toteaa, että maakuntakaava on maankäytön suunnittelujärjestelmän yleispiirteisin kaavamuoto. Sen tehtävänä on konkretisoida valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita sekä osoittaa maakunnan tasolla alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet ja maakunnan kehityksen kannalta tarpeelliset alueet. Selvitysten riittävyttä arvioitaessa on otettava huomioon kaavan tarkoitus ja siinä osoitettu maankäyttö sekä maankäyttöä ohjaavien määräysten yksityiskohtaisuus. Selvitykset ovat riittävät silloin, kun kaavaa laadittaessa käytettävissä olleiden selvitysten perusteella on mahdollista arvioida, täyttyvätkö kyseiselle kaavamuodolle asetetut sisältövaatimukset kaavan tarkoittaman maankäyttöratkaisun osalta.

Arvioitaessa sitä, onko kaavaratkaisu nyt kysymyksessä olevilta osin perustunut maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuihin kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin, on otettava huomioon maakuntakaavan yleispiirteisyys sekä maakuntakaavan oikeusvaikutusten toteutuminen alemmanasteiseen kaavoitukseen kohdistuvan ohjausvaikutuksen kautta. Maakuntakaavan tarkoitus ei siten yleensä edellytä, että maakuntakaavassa osoitetun maankäytön ja maakuntakaavan sallimien erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen sopivuus tulisi ratkaista yksityiskohtaisesti jo maakuntakaavatasolla. Huomioon ottaen mainitut seikat ja Pyhtään lentoliikenteen aluetta (II) ja kirkonkylän työpaikka-aluetta (tp) koskevat suunnittelumääräykset sekä se, että toiminnoista aiheutuvia haittavaikutuksia on mahdollisuus rajoittaa ja lieventää

yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja ympäristölupamenettelyssä, hallinto-oikeus arvioi, että maakuntakaavaa laadittaessa käytävissä olleet selvitykset ovat olleet kaavan tarkkuustaso huomioon ottaen maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:n kannalta riittävät. Selvitysten pohjalta on riittävästi arvioitavissa, että lentoliikennealue soveltuu merkinnän selityksen mukaisesti lentotoiminnoille ja että työpaikka-alue soveltuu vähintään seudullisesti merkittäväksi monipuoliseksi työpaikka-alueeksi, jonne saa sijoittaa ympäristöhäiriötä aiheuttamatonta toimintaa.

Hallinto-oikeus ottaa lisäksi huomioon, että Pyhtään lentopaikan vaikutuksia Natura-alueisiin ja muihin luontoarvoihin sekä pohjaveteen koskeva arviointiraportti perustuu laajaan aluetta koskevaan tausta-aineistoon ja keväällä 2017 tehtyyn maastokäyntiin sekä muun ohessa niihin suojeluperusteisiin, joiden johdosta Santaniemenselkä-Tyyslahti Natura-alue (FI0416007) ja Kymijoen Natura-alue (FI0401001) on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Raportissa esitetyt seikat ja Natura-alueiden etäisyys valituksen kohteena olevista alueista huomioon ottaen hallinto-oikeus arvioi, että maakuntakaavan toteuttaminen ei todennäköisesti merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella mainitut Natura-alueet on sisällytetty Natura 2000 -verkostoon. Maakuntakaavan hyväksymistä koskeva päätös ei siten ole lainvastainen sillä perusteella, ettei kaavan toteuttamisesta Santaniemenselkä-Tyyslahti ja Kymijoen Natura-alueille kohdistuvia vaikutuksia ole selvitetty luonnonsuojelulain 65 §:n mukaisessa arviointimenettelyssä.

Sisältövaatimukset

Maakuntakaavan sisältövaatimuksia koskevien valitusperusteiden osalta hallinto-oikeus toteaa, että valituksen kohteena olevilla alueilla tai niiden läheisyydessä ei ole valituksessa mainittuja luonnonsuojelulain 7 ja 77 §:ssä tarkoitettujen luonnonsuojeluohjelmien ja -päätösten alueita eikä saman lain 32 §:ssä tarkoitettuja maisema-alueita. Maakuntakaavan tehtävä ja tarkoitus huomioon ottaen siinä ei ole ollut tarpeen osoittaa lentopaikan liikkumiskieltoalueita. Lentoliikenteen alueen suunnittelumääräyksen mukaan alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa ja käytön toteuttamisessa tulee ehkäistä merkittävät ympäristöhaitat teknisin ja toiminnallisoin ratkaisuin ja kiinnittää erityistä huomiota asutukseen, luontoon sekä pohjaveteen kohdistuvien haittojen ehkäisemiseen, joten lentoliikenteestä aiheutuvien haittojen ehkäisemistä koskevat toimenpiteet tulevat tarkemmin arvioitaviksi yksityiskohtaisemman kaavoituksen ja ympäristölupamenettelyn yhteydessä. Maakuntakaavassa osoitetulle työpaikka-alueelle saa sijoittaa ympäristöhäiriötä aiheuttamatonta teollisuutta ja varastointia sekä toimisto- ja palvelutyöpaikkoja. Suunnittelumääräyksen mukaan alueiden yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee kiinnittää huomiota alueiden hyvään saavutettavuuteen, ympäristöön ja olemassa olevaan rakenteeseen sopeutuvan ja viihtyisän työympäristön toteuttamiseen. Suunnittelumääräystä tarkentaa Pyhtään kirkonkylän työpaikka-alueen osalta suositus, jonka mukaan yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa tulee toimintojen sijoittumisen ohjauksella ja rakentamisen mitoituksen määrittelyllä turvata alueen maisema- ja luontoarvot sekä huolehtia alueen saavutettavuudesta ja kytkeytymisestä Pyhtään kirkonkylän yhdyskuntarakenteeseen. Koko kaava-alueita koskee lisäksi suunnittelumääräys, jonka mukaan alueiden käytön tarkemmassa

suunnittelussa on huolehdittava Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen luonnonarvojen asianmukaisesta huomioon ottamisesta. Maakuntakaavan suunnittelumääräykset ja kysymyksessä olevien II ja TP -alueiden etäisyys Pyhtään kirkonkylästä, Puroalan kyläalueesta sekä arvokkaista luontokohteista ja Kymijoen laakson viljelymaisemasta huomioon ottaen hallinto-oikeus arvioi, että maakuntakaavassa on riittävällä tavalla otettu huomioon toisaalta maakunnan tarkoituksenmukaista yhdyskuntarakennetta ja toisaalta alueiden käytön ekologista kestävyyttä sekä maiseman, luonnonarvojen ja kulttuuriperinnön vaalimista koskevat maakuntakaavan sisältövaatimukset ja se, ettei maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheudu kaavan toteuttamisesta kohtuutonta haittaa.

Johtopäätös

Kymenlaakson maakuntakaavan 2040 hyväksymispäätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä ole muutoinkaan lainvastainen valituksissa esitetyillä perusteilla, joten valitukset on hylättävä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut sekä
Kuntalaki 135 §
Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä 3 § ja 11 §
Maankäyttö- ja rakennusasetus 9 §
Valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista 29.10.1992/993
Valtioneuvoston päätös ampumaratojen aiheuttaman melutason ohjearvoista 16.1.1997/53
Valtioneuvoston asetus raskaiden aseiden ja räjäytysten melutasoista 14.12.2017/903

Muutoksenhaku

Siltä osin kuin Jari Vetolan ja hänen asiakumppaneidensa valituksen käsittely on rauennut Petri Heikkilän osalta, päätökseen ei oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 106 §:n mukaan saa hakea muutosta valittamalla.

Tähän päätökseen saa muilta osin hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL valituslupa, julkipano).

Päätöksen ovat tehneet hallinto-oikeuden jäsenet Riikka Tiainen, Terhi Helttunen ja Ritva Schiestl.

Esittelevä jäsen

Ritva Schiestl

Jakelu

Päätös	Onni ja Alli Hyppäsen kuolinpesien osakkaat / Kaija Hyppänen, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	260 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Päätös	Jari Vetola asiakumppaneineen, sähköpostitse antopäivänä Tämä päätös lähetetään tiedoksi ilmoitetulle yhdyshenkilölle Jari Vetolalle, jonka on hallintolain 68 §:n 1 momentissa säädetyn vahingonkorvausvastuun uhalla ilmoitettava tiedoksisaannista viipymättä valituskirjelmän muille allekirjoittajille.
Oikeudenkäyntimaksu	260 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Päätös	Veijo Tompuri, Marja-Leena Tompuri ja Kaija Tompuri / Marja-Leena Tompuri, postitse antopäivänä Tämä päätös lähetetään tiedoksi valituskirjelmässä ilmoitetulle yhdyshenkilölle Marja-Leena Tompurille, jonka on hallintolain 68 §:n 1 momentissa säädetyn vahingonkorvausvastuun uhalla ilmoitettava tiedoksisaannista viipymättä valituskirjelmän muille allekirjoittajille.
Oikeudenkäyntimaksu	260 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Päätös	Luonnollisesti Pyhtää ry, sähköpostitse antopäivänä
Oikeudenkäyntimaksu	260 euroa (Oikeudenkäyntimaksua koskeva oikaisuvaatimusohje on tämän päätöksen liitteenä.)
Jäljennös	Kymenlaakson liiton maakuntahallitus, sähköpostitse antopäivänä
Jäljennös tiedoksi	Ympäristöministeriö Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusluvan myöntämisen perusteet

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 111 §:n 1 momentin mukaan valituslupa on myönnettävä, jos:

- 1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;
- 2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai
- 3) valitusluvan myöntämiseen on muu painava syy.

Valituslupa voidaan myöntää myös siten, että se koskee vain osaa muutoksenhaun kohteena olevasta hallinto-oikeuden päätöksestä.

Valitusaika

Hallinto-oikeuden päätös on annettu julkipanon jälkeen. Päätöksen katsotaan tulleen asianomaisen tietoon silloin, kun se on annettu. Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen antopäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Valituksen sisältö

Valituksessa, johon on sisällytettävä valituslupahakemus, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja yhteystiedot mukaan lukien se postiosoite ja mahdollinen muu osoite, johon oikeudenkäyntiin liittyvät asiakirjat voidaan lähettää (prosessiosoite); jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä, on valituksessa mainittava myös tämän yhteystiedot
- päätös, johon haetaan muutosta (valituksen kohteena oleva päätös)
- peruste, jolla valituslupaa pyydetään, sekä syyt, joiden vuoksi valitusluvan myöntämiseen on mainittu peruste
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi (vaatimukset)
- vaatimusten perustelut
- mihin valitusoikeus perustuu, jos valituksen kohteena oleva päätös ei kohdistu valittajaan.

Yhteystietojen muutoksesta on valituksen vireillä ollessa ilmoitettava viipymättä korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Jos usea tekee valituksen yhdessä, voidaan joku heistä ilmoittaa yhdyshenkilöksi.

Valituksen liitteet

Valitukseen on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös valitusosoituksineen
- selvitys siitä, milloin valittaja on saanut päätöksen tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, joka ei ole toiminut asiamiehenä asian aikaisemmassa käsittelyvaiheessa, ja joka ei ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

Valituksen toimittaminen

Valitus on toimitettava valitusajassa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valituksen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa valitus toimitetaan sähköisen asiointipalvelun kautta tai sähköpostitse. Valitus liitteineen voidaan toimittaa sähköisen asiointipalvelun kautta. Asiointipalvelun kautta toimitettua valitusta tai sähköpostitse toimitettua valitusta ei tarvitse toimittaa paperimuodossa. Asiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

Korkeimman hallinto-oikeuden yhteystiedot:

Postiosoite:	Korkein hallinto-oikeus, PL 180, 00131 Helsinki
Sähköposti:	korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi
Käyntiosoite:	Paasivuorenkatu 3, 00530 Helsinki
Puhelin:	029 56 40200
Faksi:	029 56 40382
Aukioloaika:	arkipäivisin klo 8.00 – 16.15

Hallinto- ja erityistuomioistuinten sähköinen asiointipalvelu:
<https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖKSESTÄ PERITTÄVÄ OIKEUDENKÄYNTIMAKSU

Muutoksenhakuasian käsittelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa peritään 510 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa, lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita, yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, mielenterveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa eikä asioissa, joiden käsittely on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu kuitenkin peritään riippumatta lopputuloksesta. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä oikeusapulain (257/2002) nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta.

Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015).