

30.11.2023

Dnrot

5739/03.04.04.04.16/2022

5803/03.04.04.04.16/2022

5804/03.04.04.04.16/2022

5996/03.04.04.04.16/2022

2799/03.04.04.04.16/2023

**Asia**

Osayleiskaavaa koskevat valitukset

**Valittajat**

- 1) Leena Maasalo, Leena-Marjatta Maasalo, Olli Maasalo, Paulus Maasalo, Peter Maasalo, Petrus Maasalo ja Riitta-Maria Siikavirta
- 2) Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaat Benjam Kukko, Rainer Kukko ja Tarja Kukko-Juvonen
- 3) Hans Holopainen
- 4) Kirkkonummen ympäristöyhdistys ry ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry
- 5) Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)

**Päätös, josta valitetaan****Kirkkonummen kunnanvaltuusto 24.10.2022 § 77 ja 8.5.2023 § 30**

*Kunnanvaltuusto* on päätöksellään 24.10.2022 § 77 hyväksynyt Kirkkonummen kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavan (piirustus numero 3472).

*ELY-keskus* on tehnyt maankäyttö- ja rakennuslain 195 §:n mukaisen oikaisukehotuksen osayleiskaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä.

*Kunnanvaltuusto* on päätöksellään 8.5.2023 § 30 pysyttänyt osayleiskaavan hyväksymistä koskevan päätöksen ennallaan.

**Valituksissa esitetyt vaatimukset***1) Leena Maasalon ja hänen asiakumppaneidensa valitus*

Osayleiskaava on kumottava kiinteistön 257-493-1-37 osalta, ja kiinteistön alkuperäinen käyttötarkoitus ja rakennusoikeus on palautettava.

Kaavan valmistelussa ja kaavapäätöksessä on kiinteistön osalta toimittu perustuslain 6 ja 15 §:n vastaisesti, koska Kirkkonummen yleiskaavan 2020 mukaan kiinteistö on ollut yksi rakennuspaikka, johon voi rakentaa kunnan rakennusjärjestyksen mukaan yhden omakotitalon ja talousrakennuksia. Kokonaisrakennusoikeus on 0,1 kertaa kiinteistön pinta-ala eli 260 k-m<sup>2</sup>. Valituksenalaisessa osayleiskaavassa kiinteistön kohdalle on merkitty kaavamerkintä ra ja kiinteistö on sisällytetty lähivirkistysalueeseen (VL). Kaavaselostuksen mukaan ra-kaavamerkintä tarkoittaa vapaa-ajan rakennuspaikkaa, jolla on rakennusoikeutta 50 k-m<sup>2</sup> ja jolle saa rakentaa 30 k-m<sup>2</sup>:n suuruisen saunarakennuksen. Tämä on olennainen muutos aikaisempaan tilanteeseen ja loukkaa yksityistä omaisuuden suojaa Suomen perustuslain 15 §:n vastaisesti ja kohtelee kiinteistön omistajia eriarvoisella tavalla muihin kaava-alueen maanomistajiin verrattuna perustuslain 6 §:n vastaisesti.

Osayleiskaavan laadinnassa on menetelty lainvastaisesti, sillä tilan kohdalla on tehty olennainen muutos viimeisimmän nähtävillälöön jälkeen ilman tiedottamista maanomistajille. Muutos on ollut ensimmäisen kerran nähtävissä vasta hyväksymisvaiheessa 29.9.2022 yhdyskuntatekniikan lautakunnan kokousaineistossa, jolloin maanomistajilla ei ollut enää muutoksenhaku-mahdollisuutta ennen kaavan hyväksymistä. Kaavan hyväksymisestä ei ole tiedotettu kiinteistön omistajille.

## *2) Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaat*

Osayleiskaava on kumottava ja palautettava uudelleen valmisteltavaksi. Kaavoittaja on velvoitettava neuvottelemaan kuolinpesän osakkaiden kanssa, jotta heidän vaatimansa rakentamattoman rakennuspaikan siirtäminen kiinteistöllä 257-450-3-16 tulee tapahtumaan. Kiinteistölle osoitettu MY-merkintä tulee muuttaa MT- tai MT-1-merkinnäksi, ohjeellinen ulkoilureitti tulee poistaa kiinteistöltä ja myös luo (72/2) merkintä tulee poistaa ja korvata merkinnällä, joka mahdollistaa maa- ja metsätalouden harjoittamisen. Vaihtoehtoisesti on neuvoteltava menetetyn rakennuspaikan ja menetettyjen alueiden korvaamisesta markkinahintaan.

Kiinteistöllä 257-450-3-16, joka on pinta-alaltaan 13,6 hehtaaria, on kolme rakennuspaikkaa. Rakennuspaikoista kaksi on käytetty ja yksi käyttämätön. Osayleiskaavassa käyttämätön rakennuspaikka on osoitettu kiinteistön itäosan rakennetun rakennuspaikan pihaan. Kaavoittaja ei ole ottanut huomioon, että etupihan rinteellä on lähteitä, joista tulee vettä vuoden ympäri ja tien vieressä rakennuksen pohjoispuolella on pehmeää maata, jossa on kaksi lähdetä. Näin ollen kyseisille kohdille ei voi rakentaa asuinrakennusta.

Kiinteistön toinen rakennettu rakennuspaikka sijaitsee kiinteistön pohjoiskärjessä. Kyseisestä rakennuspaikasta lounaaseen sijaitsevalle rinnealueelle on sijoitettavissa kiinteistöllä olemassa oleva rakentamaton rakennuspaikka merkitsemällä vastaavanlainen alue kuin muissakin rakennuspaikoissa kyseiselle rinteelle ja muuttamalla kaavamerkintä AO/11 merkinnäksi AO/12 ja vastaavasti aiemmin mainitun rakennuspaikan yhteydestä muuttamalla kaavamerkintä AO/7 merkinnäksi AO/6. Kyseinen

rakennuspaikan siirto mahdollistaa rakennuspaikan käyttämisen eikä olennaisesti muuta alueen käyttöä muilta osin.

Maanomistaja on huomauttanut rakennuspaikan sijainnista luonnosvaiheessa ja muistuttanut siitä ehdotusvaiheessa. Maanomistajaan ei ole kuitenkaan oltu yhteydessä asian ratkaisemiseksi. Mikäli kaavamerkintää ei muuteta, kyseinen rakentamaton rakennuspaikka käytännössä menetetään.

MY-kaavamerkintä on muutettava MT-kaavamerkinnäksi, joka mahdollistaa kiinteistöllä jo 1800-luvulla harjoitetun viljelyn. Kiinteistöllä ei ole MY-merkinnän mukaista luonnonarvoa. Maanomistaja on huomauttanut myös tästä seikasta luonnosvaiheessa ja muistuttanut siitä ehdotusvaiheessa, mutta kaavoittaja ei ole ollut maanomistajaan yhteydessä.

Kaavassa on osoitettu ohjeellinen ulkoilureitti 18–20 metrin päähän olevasta asuinrakennuksesta ja käytännössä sen pihapiiriin. Kaavoittaja on ilmoittanut, että linjaukseen palataan tarkemman suunnittelun yhteydessä. Tämä ei kuitenkaan poista sitä mahdollisuutta, että ulkoilureitti toteutetaan kaavaan merkityllä tavalla.

Luo-kohde 72/2 on vanhaa karjan laidunmaata. Alue on ojitettu 1900-luvulla metsätalouden tarpeet huomioiden. Kyseinen tilalla oleva alue on tiheää kuusimetsää, jossa aluskasvillisuutta ei ole käytännössä lainkaan. Kyseinen alue ei ole luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeä alue. Alueella ei ole ekologisten kulkuyhteyksien kannalta merkitystä eikä siellä ole erityistä lajirikkuutta eikä uhanalaisia lajityyppejä. Alueen käyttötarkoitus on metsätalous, jota varten ojituskkin on aikoinaan tehty. Lisäksi alue rajoittuu satojen hehtaarien kokoiseen luonnonsuojelualueeseen, jolle kyseinen alue ei tuo lisäarvoa.

### *3) Hans Holopaisen valitus*

Osayleiskaava on palautettava valmisteluun ja kaavoittaja on velvoitettava neuvottelemalla ratkaisemaan rakentamattomien rakennuspaikkojen säilyttäminen olemassa olevilla tiloilla sekä niiden hyödyntämisen mahdollistaminen suunnittelutarveratkaisuun tai siten, että asia ratkaistaan neuvottelemalla siten, että kyseiset rakennuspaikat korvataan rahallisesti markkinahintaan. Osayleiskaava on palautettava valmisteluun ja kaavoittaja on velvoitettava neuvottelemalla ratkaisemaan asia siten, että merkintä luo (41/2) poistetaan ja rakentamattomien rakennuspaikkojen käyttäminen mahdollistetaan kyseisellä alueella tai mikäli merkintä säilyy, neuvotellaan menetetyin hyödyn korvaamisesta rahallisesti markkinahintaan.

Kiinteistöllä Ekby I 257-450-3-31 on kolme käyttämätöntä rakennuspaikkaa, jotka kaavoitusprosessissa on poistettu kiinteistöltä ja siirretty kiinteistölle Ekby 257-450-2-33. Siirtoa on perusteltu sillä, että kiinteistöillä on sama omistaja. Tämä ei voi olla perusteena.

ELY-keskuksen lausunnon perusteella rakentaminen alueella edellyttää asemakaavan laatimista. Asemakaavan valmistumisajankohdasta tai sen toteutumisesta ylipäätään ei ole takeita. Asemakaavoituksesta aiheutuvat

kustannukset lankeaisivat maanomistajan maksettaviksi, eli maanomistajalle aiheutuu kustannuksia olemassa olevien rakennuspaikkojen säilymisestä, mikä tarkoittaa käytännössä sitä, että rakennuspaikkojen arvo menetetään.

Kaavaehdotuksessa on ollut merkintä AO/10. Se on kuitenkin muutettu siten, että kolme rakentamatonta rakennuspaikkaa osoitetaan viiden rakennetun rakennuspaikan lisäksi niin, että merkintä AO/10 muuttuu merkinnäksi AO/8. Edellä mainitun perusteella kaavoituksen yhteydessä menetetään kaksi rakennuspaikkaa.

Kiinteistölle Ekby I 257-450-3-31 on merkitty luo (41/2) -alue, jota on virheellisesti perusteltu seuraavasti: "alue on erittäin arvokas lehtipuuvaltainen niemeke peltojen keskellä, jossa on rehevä aluskasvillisuus".

Aluskasvillisuutta ei ole käytännössä lainkaan tiheän puukasvillisuuden takia. Luo-merkintä rajoittaa mainitun kiinteistön luonnollisten rakennuspaikkojen käyttöä. Lisäksi kyseinen merkintä rajoittaa muutenkin kiinteistön käyttöä, sillä kyseinen luo-merkinnällä osoitettu alue on erittäin merkityksellinen ja tärkeä kiinteistön olemassaolon kannalta.

#### *4) Kirkkonummen ympäristöyhdistys ry:n ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry:n valitus*

AP/res-alueille sekä Humaljärveen ja Volsintiehen rajautuville AO/nro/eko-, AO-1/nro/eko ja AO-2/nro/eko-alueille ei tule sallia enempää rakentamista kuin niillä jo on, eikä loma-asuntojen muuttamista vakituisiksi asunnoiksi. MY-alueet on muutettava SL-alueiksi tai VY-alueiksi ja niille on lisättävä maankäyttö- ja rakennuslain mukainen vaatimus maisematyöluvasta myös puiden kaadon osalta.

Osayleiskaava ei täytä maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n vaatimuksia maakuntakaavan huomioon ottamisesta, koska se vaikeuttaa maakuntakaavassa esitetyn viheryhteyden toteutumista. Kaava ei myöskään täytä maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n yleiskaavan sisältövaatimuksia joukkoliikenteen tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen, ekologisen kestävyuden ja luonnonarvojen vaalimisen osalta. Kaava ei varmista Meikon suojelualan arvokkaaksi todetun ympäristön ja siitä itään suuntautuvaan maakunnalliseen viheryhteyden riittävää säilymistä, lisäksi se mahdollistaa liikaa rakentamista vetovoimaisen joukkoliikenteen ulottumattomiin.

Uudenmaan liiton ja Uudenmaan ELY-keskuksen osayleiskaavaehdotuksesta antamat lausunnot Humaljärven ranta-alueen rakentamisesta ja maakuntakaavaan merkityn itä-länsisuuntaisen viheryhteystarpeen paremmasta turvaamisesta on huomioitu kaavaratkaisussa puutteellisesti. Humaljärven rannalla asema- tai rantakaavan laatimisen alueelle estää alueen rooli maakunnallisen viherverkoston osana.

MY-merkinnöillä ja liito-oravien kulkuyhteysmerkinnöillä on kaavassa pyritty turvaamaan todettuja luontoarvoja. Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä säädetyt yleiskaavan sisältövaatimukset eivät tällä kuitenkaan täyty, koska M-alkuisilta alueilta ei voida vaatia lain 128 §:n mukaista maisematyölupaa puiden kaadon osalta. Tämä johtaa usein käytännössä siihen, että luonto- ja

virkestysarvoja ei huomioida hakkuissa, vaikka tämä olisikin ollut tavoite kaavaa laadittaessa. Jotta maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n yleiskaavan sisältövaatimukset täyttyisivät kaavaan nyt merkityillä MY-alueilla, ne on muutettava VY- tai SL-alueiksi ja niille on lisättävä maisematyölupavaatimus myös puiden kaadon osalta.

AP/res-alueella ja niiden välittömässä läheisyydessä on havaittuja liito-oravan pesäpuita. Niillä on myös liito-oravalle ja lepakoille soveltuvaksi todettuja alueita. Maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n mukainen maisematyölupavaatimus puiden kaadon osalta on näillä alueilla erityisen tärkeä liito-oraville ja lepakoille suotuisan elinympäristön säilymiseksi ja kulkuyhteyksien turvaamiseksi. Kulkuyhteyksien tosiasiallisen säilymisen turvaamiseksi ei voida yksinomaan tukeutua siihen, että liito-oravien todetut kulkuyhteydet säilyvät, koska kaikkia lajille tarpeellisia kulkuyhteyksiä ei tunneta. AP/res-alueet tulee ensisijaisesti muuttaa maakunnallisen viheryhteyden turvaamiseksi VY- tai SL-alueiksi puuston säilymisen turvaavin kaavamääräyksin.

##### *5) ELY-keskuksen valitus*

Osayleiskaavasta on kumottava Humaljärven rannalla olevan erillispientalojen ja loma-asuntojen asuntoalue (AO-2/nro) sekä Volsintien länsipuolella olevat erillispientalojen asuntoalueet, joilla on mahdollista rakennuspaikan jakaminen rakennuspaikkojen liittyttyä alueelliseen vesihuoltojärjestelmään (AO-1/nro).

Osayleiskaava ei kumottavaksi vaaditulta osin toteuta valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita, maakuntakaava ei ole ollut ohjeena osayleiskaavaa laadittaessa eikä osayleiskaava täytä maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä ja 73 §:ssä esitettyjä sisältövaatimuksia.

Humaljärven rannassa oleva AO-2/nro-alue ja Volsintien länsipuolella olevat AO-1/nro-alueet sijoittuvat osayleiskaavatyötä ohjanneissa maakuntakaavoissa niin sanotulle valkoiselle alueelle. Valkoisten alueiden kehittämissuosituksen mukaan alueelle suuntautuvaa asuin- ja työpaikkarakentamista on ohjattava taajamatoimintojen alueille ja kyliin.

Osayleiskaava ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:n tarkoittama osayleiskaava, jota olisi mahdollista käyttää rakennusluvan perusteena. Yleiskaavassa ei myöskään ole tehty rantaviivamitoitustarkastelua, jonka perusteella voitaisiin arvioida maanomistajien tasapuolista kohtelua rannoilla. Osayleiskaavassa ei ole myöskään tutkittu, onko otettu huomioon maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:n sisältövaatimukset, kuten esimerkiksi luonnonsuojelun, maisema-arvojen, virkistystarpeiden, vesiensuojelun ja vesihuollon järjestämisen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteet.

Yleiskaavalla mahdollistetaan Humaljärven rannalla olevien loma-asuntojen käyttötarkoituksen muutokset vakituiseen asumiseen. Kun huomioidaan AO-2-alueella olevien loma-asuntojen määrä sekä osayleiskaavalla osoitetut teoreettiset lisärakennuspaikat, mahdollisuudet Humaljärven ranta-alueen loma-asuntojen käyttötarkoitusten muutoksille tulee tutkia asemakaavalla. Asiaa ei voida maanomistajien tasapuolinen kohtelu huomioon ottaen ratkaista

yksittäisillä rantapoikkeamispäätöksillä tai suunnittelutarveratkaisuilla. Koska alueella on asemakaavakynnys jo ylittynyt, antaa osayleiskaava virheellisen kuvan alueen rakentamismahdollisuuksista. Osayleiskaavaa ei hyväksytyssä muodossa voi toteuttaa.

Osayleiskaava-alue on jo tiiviisti rakentunutta ja asemakaavan lievealuetta. Siksi useampien rakentamattomien rakennuspaikkojen ryhmässä edellytyksiä myönteiselle suunnittelutarveratkaisulle ei maanomistajien tasapuolinen kohtelu huomioon ottaen ole, vaan näillä alueilla rakentaminen edellyttää oikeuskäytännön perusteella asemakaavan laatimista. Myös uuden rakentamisen liittyminen Volsintielle edellyttää asemakaavallista tarkastelua.

## Asian käsittely ja selvittäminen

**ELY-keskuksen** oikaisukehotus ja kunnanvaltuuston päätös 8.5.2023 § 30 on lähetetty tiedoksi muille valittajille.

**Kunnanhallitus** on antanut lausunnot.

**Leena Maasalo ja hänen asiakumppaninsa** ovat antaneet vastaselityksen. Kaavaratkaisu heikentää kiinteistön 257-493-1-37 arvoa.

**Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaat** ovat antaneet vastaselityksen. Rakennuspaikan siirtäminen on edelleen mahdollista tehdä teknisenä korjauksena.

**Hans Holopainen** on antanut vastaselityksen. Rakennuspaikkojen säilyttäminen kiinteistöllä on edelleen mahdollista tehdä teknisenä korjauksena.

**Kirkkonummen ympäristöyhdistys ry ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry** ovat antaneet vastaselityksen.

**ELY-keskus** on antanut vastaselityksen.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus ei tutki ELY-keskuksen valitusta.

Hallinto-oikeus hylkää muiden valittajien valitukset.

## Perustelut

### *ELY-keskuksen valituksen tutkimatta jättäminen*

Maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus edistää kunnan alueiden käytön alueiden käytön suunnittelun ja rakennustoimen järjestämistä. Pykälän 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan

valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus huolehtii sille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n mukaan kuuluvista tehtävistä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 251/2016 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävät painottuisivat nykyistä vahvemmin merkittäviin ja laajaa vaikutusta omaaviin asioihin. (---) Pykälän 2 momentissa säädettyä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kunnan alueidenkäyttöä koskevaa valvontaa ehdotetaan rajattavaksi nykyisestä. Ehdotuksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Näin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten valvonta esimerkiksi alueidenkäytön suunnittelussa kohdistuisi kaavojen niiden sisältövaatimusten lainmukaisuuteen, joilla olisi vaikutuksiltaan valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä. Vaikutusten merkittävyyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon niiden suuruus ja laajuus, vaikutusalueen muutosherkkyys sekä kaavan tehtävä ja tarkoitus. Vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia asioita olisivat esimerkiksi valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvät kysymykset, valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä omaavat luonnon ja kulttuuriympäristön arvot liittyvät asiat sekä kaupunkiseutujen merkittävät taajamarakennetta, liikennejärjestelmää ja virkistysalueita koskevat vaikutuksiltaan usean kunnan alueelle ulottuvat ratkaisut.

Maankäyttö- ja rakennuslain 191 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä kuntalain 137 §:ssä säädetään valitusoikeudesta, viranomaisella on toimialaansa kuuluvissa asioissa oikeus valittaa kaavan ja rakennusjärjestyksen hyväksymistä koskevasta päätöksestä.

Maankäyttö- ja rakennuslain 195 §:n 1 momentin mukaan sen estämättä, mitä mainitussa laissa säädetään muutoksenhausta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus voi kunnan hyväksytyä yleiskaavan tai asemakaavan tehdä kunnalle kirjallisen oikaisukehotuksen, jos kaava on laadittu ottamatta huomioon valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita tai muutoin vastoin lain säännöksiä ja on yleisen edun mukaista saattaa asia uudelleen kunnassa päätettäväksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 196 §:n 1 momentin mukaan, jos kunnan aiemmasta päätöksestä on tehty valitus hallinto-oikeudelle, kunnan on ilmoitettava kirjallisesti oikaisukehotuksen johdosta tehdystä uudesta päätöksestä hallinto-oikeudelle sekä valituksen tehneille. Aikaisemmasta päätöksestä tehtyjen valitusten katsotaan kohdistuvan uuteen hyväksymispäätökseen. Jos kunta pysyttää hyväksymistä koskevan päätöksen entisellään, muilla kuin valituksen jo tehneillä ei ole oikeutta muutoksenhakuun. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella on kuitenkin valitusoikeus.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla toimialoilla: (---)

9) ympäristönsuojelu, alueiden käyttö, rakentamisen ohjaus, kulttuuri-ympäristön hoito, luonnon monimuotoisuuden suojelu ja kestävä käyttö sekä vesivarojen käyttö ja hoito (---).

Pykälän 2 momentin mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tehtävänä on lisäksi: (---)

3) valvoa yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa, tuottaa ja jakaa ympäristöä koskevaa tietoa sekä parantaa ympäristötietoutta, ehkäistä ja torjua ympäristövahinkoja ja -haittoja, huolehtia valtion vesitaloudellisista luvista ja yksityisoikeudellisista sopimuksista sekä huolehtia ympäristö-, vesihuolto- ja vesistöiden toteuttamisesta.

Kaavaselostuksen mukaan osayleiskaavan alue sijoittuu Kirkkonummen kuntakeskuksen pohjoispuolelle ja sen suuruus on 10 km<sup>2</sup>. ELY-keskuksen valitus kohdistuu osayleiskaavassa osoitettuihin erillispientalojen ja lomamasuntojen asuntoalueelle (AO-2/nro) sekä erillispientalojen asuntoalueelle (AO-1/nro) osoitettuihin yhteensä 30 rakennuspaikkaan, joista asiakirjojen perusteella 14 on vielä rakentamattomia. Osayleiskaavassa ei ole määrätty sen käyttämisestä maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:n mukaisesti rakennusluvan myöntämisen perusteena.

Hallinto-oikeus toteaa, että edellä kuvattujen maankäyttö- ja rakennuslain säännösten perusteella ELY-keskuksella on valitusoikeus osayleiskaavasta, jos valituksen kohteena olevalla maankäytöllä on valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä. Kun otetaan huomioon valituksenalaisen osayleiskaava-alueen koko sekä valituksen kohteena olevien rakennuspaikkojen määrä ja osayleiskaavan oikeusvaikutukset niiden osalta tilanteessa, jossa nyt kysymyksessä oleva osayleiskaava ei mahdollista suoran rakennusluvan myöntämistä, vaan rakentamisen edellytykset ja määrä ratkaistaan yksityiskohtaisemmassa kaavoituksessa tai yksittäisin luparatkaisuin, ELY-keskuksella ei voida katsoa olevan asiassa sen maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyin merkitykseltään valtakunnallisiin tai maakunnallisiin asioihin kohdistuvan valvontatehtävän perusteella valitusoikeutta. Koska asiassa ei ole esitetty eikä muutoinkaan ole syytä katsoa, että valituksessa tarkoitettu rakentaminen aiheuttaisi erityisiä luonnon-, ympäristön- tai vesistönsuojelullisia vaikutuksia, ELY-keskuksella ei ole myöskään muiden lakien mukaisten valvontatehtäviensä perusteella valitusoikeutta. Tämän vuoksi ja kun otetaan lisäksi huomioon, että korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisun KHO 2023:89 mukaan pelkästään se seikka, että ELY-keskus on tehnyt oikaisukehotuksen kaava-asiassa, ei muodosta ELY-keskukselle valitusoikeutta, ELY-keskuksen valitus on jätettävä tutkimatta.

### ***Muut valitukset***

#### *Sovellettavat oikeusohjeet*

Maankäyttö- ja rakennuslain 32 §:n 1 momentin mukaan maakuntakaava on ohjeena laadittaessa ja muutettaessa yleiskaavaa.



Maankäyttö- ja rakennuslain 35 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavan tarkoituksena on kunnan tai sen osan yhdyskuntarakenteen ja maankäytön yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteen sovittaminen. Yleiskaava voidaan laatia myös maankäytön ja rakentamisen ohjaamiseksi määrätyllä alueella. Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavassa esitetään tavoitellun kehityksen periaatteet ja osoitetaan tarpeelliset alueet yksityiskohtaisen kaavoituksen ja muun suunnittelun sekä rakentamisen ja muun maankäytön perustaksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.

Pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon:

- 1) yhdyskuntarakenteen toimivuus, taloudellisuus ja ekologinen kestävyys;
- 2) olemassa olevan yhdyskuntarakenteen hyväksikäyttö;
- 3) asumisen tarpeet ja palveluiden saatavuus;
- 4) mahdollisuudet liikenteen, erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen, sekä energia-, vesi- ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen ympäristön, luonnonvarojen ja talouden kannalta kestäväällä tavalla;
- 5) mahdollisuudet turvalliseen, terveelliseen ja eri väestöryhmien kannalta tasapainoiseen elinympäristöön;
- 6) kunnan elinkeinoelämän toimintaedellytykset;
- 7) ympäristöhaittojen vähentäminen;
- 8) rakennetun ympäristön, maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen; sekä
- 9) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitettut seikat on selvitettävä ja otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Pykälän 4 momentin mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 41 §:n 1 momentin mukaan yleiskaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-aluetta suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä (*yleiskaavamääräykset*). Yleiskaavamääräykset voivat muun ohessa koskea maankäytön ja rakentamisen erityistä ohjausta tietyllä alueella sekä haitallisten ympäristövaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 §:n mukaan, jos kaavaehdotusta on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville, se on asetettava uudelleen nähtäville. Uudelleen nähtäville asettaminen ei kuitenkaan ole tarpeen, jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen.

*Kaavaselostuksen kuvaus osayleiskaava-alueesta ja siinä osoitetusta maankäytöstä*

Osayleiskaava-alue sijaitsee Kirkkonummen kuntakeskuksen pohjoispuolella. Alue rajautuu etelässä Lindalin asuinalueeseen ja pohjoisessa Humaljärveen, lännessä alue rajautuu Meikon luonnonsuojelualueeseen ja idässä Gesterbyntiehen. Kaava-alueen laajuus on noin 10 k-m<sup>2</sup>. Se muodostuu maatalous- ja metsäalueista, luonnonsuojelualueista, vesialueista, maaseutumaisista asuinalueista ja Neidonkallion sekä Gesterbyn tiiviimmin rakentuneista pientaloalueista.

Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaava on laadittu maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena oikeusvaikutteisena osayleiskaavana. Se ei ole mitoittava. Kuitenkin mitoittamista on tarkasteltu alueiden käyttöä ja vaikutuksia arvioitaessa.

Uusien asuntoalueiden maankäyttö sovitetaan vallitsevaan maisemarakenteeseen kokonaisuudeksi siten, että osayleiskaava ohjaa riittävällä tarkkuudella myöhemmin laadittavia asemakaavoja. Uusien asuntoalueiden lisäksi asemakaavoitettavaksi osoitettuja alueita ovat ne alueet, joilla taajamoitumiskynnys on ylittynyt ja joiden lisärakentaminen edellyttää yksityiskohtaisempaa suunnittelua. Näillä asemakaava-alueiden lievealueilla lisärakentamisen mahdollisuuksia voidaan tarkastella ainoastaan tarkemman maankäytön suunnittelun, eli asemakaavoituksen kautta. Haja-asutusalueilla, jonne ei laadita asemakaavaa, nojaututaan lupavalmistelussa kunnan rakennusjärjestykseen sekä osayleiskaavassa osoitettuun ohjeelliseen mitoitusperiaatteeseen, joka pohjautuu pääosin Kirkkonummen yleiskaavan 2020 mitoittamiseen.

Osayleiskaava toimii lupavalmistelun tukena. Osayleiskaava ei mahdollista suorien rakennuslupien myöntämistä, joten rakennusluvut myönnetään jatkossakin tapauskohtaisen harkinnan (suunnittelutarveratkaisu / poikkeuslupa) mukaisesti.

*Hallinto-oikeuden toimivalta*

Hallinto-oikeus toteaa, että kunnalla on kaavoitusmonopolinsa mukaisesti ja osana maapolitiikkaansa oikeus laatia haluamansa sisältöisiä kaavoja edellyttäen, että kaavalle maankäyttö- ja rakentamislainsäädetyt sisältövaatimukset täyttyvät. Koska kunnallisvalitusta ei voi tehdä tarkoituksenmukaisuusperusteella, hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu tutkia päätöksen tarkoituksenmukaisuutta eikä siis sitä, olisiko jokin muu maankäytöllinen ratkaisu parempi kuin tehty kaavaratkaisu. Hallinto-oikeus ei myöskään voi muuttaa kunnan toimielimen hyväksymää kaavaa muissa kuin maankäyttö- ja rakennuslain 203 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joista ei nyt voida katsoa olevan kysymys. Hallinto-oikeus voi kunnallisvalitusasiassa lähtökohtaisesti vain kumota tai pysyttää kunnallisvalituksen kohteena olevan päätöksen. Tuomioistuin ei voi palauttaa kaava-asiaa koskevan valituksen käsittelyn yhteydessä päätöstä kunnalliselle viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi eikä korvauksista neuvottelemista varten. Hallinto-oikeus voi

siten tässä asiassa tutkia vain sen, onko asemakaavan muutoksen hyväksymistä koskeva päätös valituksissa esitetyillä perusteilla lainvastainen.

### *Osayleiskaavassa osoitettujen rakennuspaikkojen oikeudellinen merkitys*

Osayleiskaavassa on osoitettu laskennallisia rakennuspaikkoja muun ohella AO-2/nro- ja AO-1/nro-alueille. Hallinto-oikeus toteaa, että valituksenalaisessa yleiskaavassa ei ole määrätty sen käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Tämä tarkoittaa, että rakentaminen ratkaistaan yleiskaavan sijaan joko suunnittelutarveratkaisuin, poikkeamisin tai mahdollisen asemakaavoituksen yhteydessä. Yleiskaavaan sisältyviä mitoituslaskelmia ja niihin perustuvia kaavassa osoitettuja rakennuspaikkoja voidaan osaltaan käyttää apuvälineenä arvioitaessa maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun turvaamista yksittäistä suunnittelutarveratkaisua tai poikkeamista koskevassa harkinnassa. Tällaisilla laskennallisilla mitoitusperiaatteilla tai niihin perustuvilla laskennallisilla rakennuspaikoilla ei ole päätöksenteossa kuitenkaan sellaista oikeudellista sitovuutta tai merkitystä, että kielteinen tai myönteinen suunnittelutarveratkaisu tai poikkeaminen voitaisiin perustaa yksinomaan tai pääasiassa niihin.

### *Leena Maasalon ja hänen asiakumppaneidensa valitus*

Leena Maasalon ja hänen asiakumppaneidensa omistama 0,26 hehtaarin suuruinen kiinteistö 257-493-1-37 sijaitsee Volsintien länsipuolella, Volsintien ja Myllykyläntien risteyksen läheisyydessä. Kiinteistö on osoitettu osayleiskaavassa lähivirkistysalueeksi (VL) ja sitä koskee lomarakennuksen kohdemerkintä (ra), jolla on osoitettu osayleiskaavan hyväksymisajankohdan mukainen lomarakennus, jonka saa korvata uusilla rakennuksilla siten, että lomarakennuksen rakennusoikeus on enintään 50 k-m<sup>2</sup> ja saunarakennuksen rakennusoikeus on enintään 30 k-m<sup>2</sup>. Osayleiskaavaehdotuksessa kiinteistö oli osoitettu erillispientalojen korttelialueeksi (AO/1).

Kunnanhallituksen hallinto-oikeudelle Leena Maasalon ja hänen asiakumppaneidensa valituksesta antaman lausunnon mukaan kiinteistön 1:37 tietokannasta (facta) löytyy vain yksi lupa-asia (lupa 98-4025-A), ja se koskee saunarakennuksen rakentamista (10 k-m<sup>2</sup>). Kyseinen lupa on haettu ja myönnetty vuonna 1998. Itse saunarakennus on loppukatselmoitu vuonna 2000. Edellisen lisäksi kunnan tietokannan mukaan valittajien kiinteistöllä on vuonna 1940 rakennettu vapaa-ajan asunto, jonka rakennusoikeus on 24 k-m<sup>2</sup>.

Osayleiskaavan ehdotuksessa kiinteistölle oli osoitettu ympärivuotinen asuinrakennuspaikka (AO/1), koska valittajien kiinteistöllä on Kirkkonummen yleiskaavan 2020 mukaisesti yksi laskennallinen rakennuspaikka. Tällä hetkellä kyseisen rakennuspaikan käyttötarkoitus on loma-asuminen. Rakennusvalvonnan lausunnossa on todettu muun ohella, että rakennuspaikka olisi hyvä säilyttää lomarakennuspaikkana yksittäisen ja erillisen sijaintinsa, pienen rakennuspaikkansa sekä rinnemaaston vuoksi. Rakennusvalvonnan näkemyksen mukaan asuinrakentamisen edellytykset eivät tilan osalta täyty,

minkä johdosta osayleiskaavan ehdotuksen maankäyttöä oli perusteltua muuttaa.

Hallinto-oikeus toteaa, että maankäyttö- ja rakennusasetuksen 32 §:n mukaan, jos kaavaehdotusta on olennaisesti muutettu sen jälkeen, kun se on asetettu julkisesti nähtäville, se on asetettava uudelleen nähtäville. Kaavan uudelleen nähtäville asettaminen ei ole tarpeen, jos muutokset koskevat vain yksityistä etua ja niitä osallisia, joita muutokset koskevat, kuullaan erikseen. Tässä tapauksessa kiinteistölle 257-493-1-37 osoitettuun maankäyttöön nähden kaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen tehdyt muutokset koskevat sinänsä yksityistä etua. Valituksesta ja lausunnosta ilmenee, ettei mainitun kiinteistön omistajia ole erikseen kuultu kaavaehdotuksen nähtävillä olon jälkeen tehdystä muutoksesta. Kun otetaan huomioon, että kiinteistölle 257-493-1-37 on valituksenalaiseen osayleiskaavaan kuitenkin osoitettu loma-asumisen rakennuspaikka nykykäytön mukaisesti, asiassa ei ole katsottava tapahtuneen sellaista menettelyvirhettä, että kunnanvaltuuston päätöstä olisi syytä tällä perusteella kumota. Koska maankäyttö- ja rakennuslain 67 § edellyttää tiedon lähettämistä kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä ainoastaan niille tahoille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet, menettelyä ei voida pitää virheellisenä senkään vuoksi, että kaavan hyväksymisestä ei valituksen mukaan ole erikseen tiedotettu kiinteistön omistajia.

Kunnanhallitus on lausunnossaan esittänyt perusteita sille, miksi kaavaratkaisua on kiinteistön 257-493-1-37 osalta kaavaehdotuksen nähtävilläolon jälkeen muutettu. Hallinto-oikeus katsoo, että nämä kiinteistöllä olevaan rakentamiseen sekä kiinteistön kokoon, sijaintiin ja rakennettavuuteen liittyvät perusteet ovat sellaisia maankäytöllisiä perusteita, joiden vuoksi kunta on harkintavaltansa rajoissa voinut osoittaa osayleiskaavassa kiinteistölle ra-merkinnän AO/1-merkinnän sijaan. Asiassa ei ole ilmennyt, että osayleiskaava olisi tältä osin maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun vastainen tai loukkaisi perustuslain 15 §:ssä tarkoitettua omaisuuden suojaa. Kiinteistön arvolle osayleiskaavassa osoitetusta maankäytöstä mahdollisesti aiheutuva muutos verrattuna nähtävillä pidettyyn kaavaehdotuksen tarkoittamaan maankäyttöön ei ole sellainen maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:n 4 momentissa tarkoitettu maanomistajalle aiheutuva kohtuuton haitta, jonka vuoksi osayleiskaava olisi näissä oloissa katsottava lainvastaiseksi. Osayleiskaavaa ei siten ole syytä kumota valituksessa esitettyjen perusteiden johdosta.

#### *Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaiden valitus*

Hallinto-oikeus toteaa, ettei valituksessa esitetty rakennuspaikan siirtäminen ole maankäyttö- ja rakennuslain 203 §:ssä tarkoitettu oikaisuluonteinen korjaus eikä vähäinen tarkistus, jonka hallinto-oikeus voisi tehdä osayleiskaavaan. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon edellä hallinto-oikeuden toimivallasta todettu, hallinto-oikeus on tutkinut valituksen osayleiskaavan kumoamisvaatimuksena siltä osin kuin kiinteistölle 257-450-3-16 on osoitettu rakennuspaikka kuolinpesän osakkaiden näkemyksen mukaan virheelliseen kohtaan sekä siltä osin kuin kiinteistölle on osoitettu MY-aluevaraus, luo-merkintä ja ohjeellinen ulkoilureitti.

Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaat omistavat kiinteistön 257-450-3-16, joka sijaitsee Myllykyläntien eteläpuolella. Kiinteistölle on osoitettu osayleiskaavassa osa erillispientalojen asuinalueista AO/7 ja AO/11. Pääosin kiinteistö on osoitettu maa- ja metsätalousalueeksi, jolla on erityisiä ympäristöarvoja (MY). Kiinteistön eteläosaan sijoittuu luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen merkittävä alue luo (72/2). Kiinteistön läpi kulkee pohjois-eteläsuunnassa ohjeellista ulkoilureittiä koskeva merkintä. Merkintää koskevan määräyksen mukaan ulkoilureitistön sijainti määritellään tarkemmin jatkosuunnittelussa.

Keiron Oy:n vuonna 2014 laatiman luontoselvityksen kohdenumero 72/2 on paikallisesti arvokas Timmermossenin ojitettu suo, joka on kooltaan 6,8 hehtaaria. Kohteen kuvauksen mukaan kyseessä on paikallisesti erittäin arvokas ojitettu suo, itäreunalla varsin märkä korpilaide, isvrämettä, keskiosa kuusivaltaista korpea, valtaojat runsasvetiset, korpi alkujaan rehevä, nyt lähinnä ruohoturvekangasta.

Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaiden muistutukseen annetussa kaavoittajan vastauksessa on todettu, että osayleiskaavan luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen merkittävät alueet (luo) perustuvat alueella tehtyihin luontoselvityksiin (Luontotieto Keiron Oy 2014 ja Silvestris luontoselvitys Oy 2019). Arvottamisen perusteina on hyödynnetty Uudellemaalle luonnonympäristöjen arvottamiseen luotua kriteeristöä. Kaavakartalle luo-alueiksi on merkitty maakunnallisesti arvokkaat ja paikallisesti erittäin arvokkaat kohteet. Kiinteistö on maa- ja metsätalousvaltaista aluetta, jolla on erityisiä ympäristöarvoja (MY), sillä se sijaitsee Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen sekä luonnonsuojelun välittömässä läheisyydessä, joten metsäalueella katsotaan olevan erityisiä ympäristöarvoja.

Asiakirjoista ilmenee, että kuolinpesän osakkaat ovat tehneet osayleiskaavaehdotuksesta muistutuksen ja että siihen on annettu riittävä vastaus kaavoittajan vastineen muodossa. Hallinto-oikeus toteaa, ettei asiassa ole siten tapahtunut tältä osin menettelyvirhettä. Muistutukseen annetusta vastauksesta ilmenee, että kiinteistön osoittamiselle pääosin MY-alueeksi ja kiinteistölle osoitetulle luo-merkinnälle on ollut alueen luonnonarvojen vuoksi maankäytölliset perusteet eikä kunta ole siten ylittänyt näiltä osin harkintavaltansa. Koska osayleiskaavassa osoitetun ohjeellisen ulkoilureitin yksityiskohtainen linjaus päätetään lopullisesti vasta tarkemman suunnittelun yhteydessä ja mahdollinen haitta läheiselle asuinrakennukselle voidaan arvioida tarkemmin vasta tuolloin, osayleiskaavan ei ole syytä katsoa olevan lainvastainen myöskään tältä osin.

Hallinto-oikeus toteaa edellä osayleiskaavassa osoitettujen laskennallisten rakennuspaikkojen oikeudelliseen merkitykseen nähden, että osayleiskaavassa eri AO-alueille osoitettujen rakennuspaikkojen määrät eivät määrittele lopullisesti sitä, montako rakennuspaikkaa alueille voidaan sijoittaa ja mihin kohtaan rakennuspaikat sijoittuvat, vaan nämä seikat ratkaistaan asemakaavoituksella tai yksittäisten suunnittelutarveratkaisujen yhteydessä. Tähän nähden valituksessa esitetty ei anna aihetta arvioida, että kunta olisi ylittänyt harkintavaltansa ja osayleiskaava olisi lainvastainen siltä osin kuin yksi kiinteistön 257-450-3-16 laskennallisista rakennuspaikoista on osoitettu

eri AO-kortteliin kuin mitä Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaat ovat toivoneet. Edellä todettuun nähden valituksenalaista päätöstä ei ole syytä kumota valituksessa esitettyjen perusteiden johdosta.

### *Hans Holopaisen valitus*

Hallinto-oikeus toteaa, ettei valituksessa ja vastaselityksessä tarkoitettu rakennuspaikkojen määrän lisääminen ole maankäyttö- ja rakennuslain 203 §:ssä tarkoitettu oikaisuluonteinen korjaus eikä vähäinen tarkistus, jonka hallinto-oikeus voisi tehdä osayleiskaavaan siinäkin tapauksessa, että kunta olisi antanut muutokselle suostumuksensa. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon edellä hallinto-oikeuden toimivallasta todettu, hallinto-oikeus on tutkinut valituksen osayleiskaavan kumoamisvaatimuksena siltä osin kuin kiinteistöille 257-450-2-33 ja 257-450-3-31 olisi tullut osoittaa enemmän rakentamista ja eri sijainnille kuin kaavassa on tehty sekä siltä osin kuin kaavassa on osoitettu kiinteistölle 3:31 luo (41/2) -merkintä.

Holopaisen omistamille kiinteistöille 257-450-2-33 ja 257-450-3-31 on osoitettu osayleiskaavassa pääosin maisemallisesti arvokasta peltoaluetta (MA). Kiinteistön 2:33 länsiosa on osoitettu erillispientalojen asuntoalueeksi (AO/8). Kiinteistön 3:31 länsiosaan on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaista aluetta, jolla on erityisiä ympäristöarvoja (MY). Viimeksi mainitun aluevarauksen sisään sijoittuu luo (41/2) -merkintä.

Keiron Oy:n vuonna 2014 laatiman luontoselvityksen kohdenumero 41/2 on paikallisesti arvokas Tallbackabergenin lehtipuumetsikkö, joka on kooltaan 0,9 hehtaaria. Kohteen kuvauksen mukaan kyseessä on paikallisesti erittäin arvokas lehtipuuvaltainen niemeke peltojen keskellä, haapa on valtapuuna, rehevä aluskasvillisuus lähinnä vuohenputkityypin lehtoa, sekundääristä lehtoa.

Kunnanhallituksen hallinto-oikeudelle Holopaisen valituksen johdosta antamasta lausunnosta ilmenee, että kiinteistöön 3:31 kuuluva metsäinen alue pellon laidalla on luontoselvityksen mukaisesti osoitettu luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen merkittäväksi alueeksi (luo 41/2), jolle ei sallita rakentamista. Kaavamerkintä ja -määräys perustuvat osayleiskaavoituksen lähtötiedoksi laadittuihin luontoselvityksiin (Luontotieto Keiron Oy 2014, Ympäristösuunnittelu Enviro 2018 ja Silvestris luontoselvitys Oy 2019). (---) Mikäli Kirkkonummen yleiskaavan 2020 mukaiset valittajan tilojen kaikki laskennalliset rakennuspaikat haluttaisiin toteuttaa, se edellyttäisi valittajan sekä sen läheisten muiden tilojen maankäytön ratkaisemista asemakaavoittamalla alue. Kirkkonummen kunta ei näe perusteita kyseisen alueen asemakaavoittamiselle. Muutoinkaan osayleiskaavan maankäytön suunnittelutavoitteena ei ole asumisen tuntuva lisääminen Meikon luonnonsuojelualueiden välittömässä läheisyydessä. Näin ollen kunta on muuttanut kaavaehdotusta ELY-keskuksen ohjeistuksen johdosta.

Hallinto-oikeus toteaa, että kunnalla on harkintavaltaa sen suhteen millaista maankäyttöä se osoittaa alueelleen. Harkintavaltaan sisältyy muun ohella rakentamisen määrästä ja sijainnista päättäminen. Kunnanhallituksen

lausunnosta ilmenee, että kunnalla on ollut hyväksyttävät maankäytölliset perusteet sille, miksi rakentamista ei ole osoitettu Holopaisen toivomaa määrää hänen omistamilleen kiinteistöille. Tämän vuoksi ja kun otetaan huomioon osayleiskaavassa osoitettujen ohjeellisten rakennuspaikkojen oikeudellisesta merkityksestä edellä todettu, kaavaratkaisua ei ole syytä pitää valituksessa tarkoitetulla rakennuspaikkojen määrää koskevalla valitusperusteella lainvastaisena.

Edeltä ilmenee, että kiinteistölle 3:31 osoitettu luo (41/2) -merkintä perustuu luontoselvityksissä havaittuihin luonnonarvoihin. Asiassa ei ole ilmennyt syytä katsoa osayleiskaavan olevan mainitun merkinnän osalta lainvastainen. Osayleiskaavaa ei siten ole syytä kumota valituksessa esitettyjen perusteiden johdosta.

*Kirkkonummen ympäristöyhdistys ry:n ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry:n valitus*

Hallinto-oikeus toteaa, ettei se voi tehdä sen toimivallasta edellä todettu huomioon ottaen myöskään yhdistysten vaatimia muutoksia osayleiskaavaan. Hallinto-oikeus on siten tutkinut yhdistysten valituksen vaatimuksena kumota osayleiskaava siltä osin kuin valituksessa tarkoitettua ekologista yhteyttä ei ole otettu riittävästi huomioon AP/res-, AO/nro/eko-, AO-1/nro/eko-, AO-2/nro/eko- ja MY-alueilla, liito-oravan suojelua sekä ELY-keskuksen ja Uudenmaan liiton lausuntoja ei ole otettu riittävällä tavalla huomioon osayleiskaavaa laadittaessa ja osayleiskaava mahdollistaa liikaa rakentamista vetovoimaisen joukkoliikenteen ulottumattomiin.

Kaavaselostuksen maakuntakaavatilanteen kuvauksen mukaan viheryhteystarpeen sijainti suunnittelualueella on muuttunut aiemmista maakuntakaavoista, joissa viheryhteys kulki osayleiskaavan eteläosassa kaakkois-länsisuuntaisesti. Uusimaa-kaavassa viheryhteystarve on osoitettu Meikon Natura- ja suojelualueelta Hemträsket-suojelualueen kautta Espoonlahdelle. Suunnittelualueella yhteys on linjattu itä-länsisuuntaisesti Humaljärven etelärantaa pitkin.

Kaavaselostuksen mukaan keskeinen ekologinen verkosto kulkee osayleiskaavan keskiosassa itä-länsisuuntaisesti Jorvaksesta Humaljärven etelärantaa pitkin sekä länsiosassa etelä-pohjoissuuntaisesti Överbystä Meikon halki pohjoiseen. Yleismääräyksen mukaisesti muun muassa laaja Ingelsin metsäalue (MU) on osa tätä ekologista verkostoa. Ingelsin MU-alueen lisäksi myös SL-, VL-, VR-, MA- ja MY-alueet toimivat osana maakunnallisesti sekä paikallisesti merkittävää ekologista verkostoa. Yleismääräyksen mukaisesti näiden alueiden maankäyttöä suunniteltaessa ja alueille kohdistuvissa toimenpiteissä on ekologisen verkoston yhteydet turvattava niin, että metsäisten yhteyksien jatkuvuus ja riittävä leveys toteutuu. (---) Toisekseen Humaljärven viheryhteystarve on huomioitu rannan suuntaisesti kulkevan liito-oravan kulkuyhteys merkinnällä sekä Humaljärven etelärannan erillispientalojen asuntoalueita koskevalla seudullisesti merkittävän ekologisen väylän (/eko) -merkinnällä. Näillä alueilla on voimassa MRL 128 §:n mukainen toimenpiderajoitus.

Kaavaselostuksen vaikutusarvioinnin mukaan ekologisten yhteyksien edellyttämät tilatarpeet tulevat osayleiskaavan toteutuessa kaventumaan, sillä rakentamiseen osoitetun pinta-alan tarve kasvaa. Muutosta ei voi kuitenkaan pitää merkittävänä, sillä yhteydet tulevat säilymään alueelle osoitettujen lähivirkistysalueiden (VL) läpi. Lisäksi on huomioitava, että myös asumiselle osoitetut alueet (A, AP) pitävät sisällään virkistys- ja puistoalueita. Laajemmalla tarkastelutasolla ekologiset yhteydet on myös turvattu. Maakuntakaavan mukainen yhteystarve on otettu huomioon osayleiskaavan maankäytössä säilyttämällä laajat metsäiset alueet rakentamattomina. Humaljärven etelärannan rakentamattomat rakennuspaikat yhdessä olemassa olevan rakenteen lisäksi voivat toteutuessaan haitata jonkin verran ranta-alueen itä-länsisuuntaista maakunnallisesti merkittävää ekologista yhteyttä. Yhteydellä on myös merkitystä Meiko-Lapträsk Natura-alueen lajistoon. Haitallista vaikutusta on kaavamääräyksin pyritty ehkäisemään siten, että kaikille Humaljärven etelärannan asuntoalueille (AO/nro, AO-2/nro) on osoitettu erillinen seudullisesti merkittävän ekologisen väylän merkintä (/eko). Kaavamääräyksen mukaan väylän toimivuus on turvattava, ja toteutettava tavalla, joka turvaa eläinten liikkumismahdollisuudet. Merkinnän alueilla on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n mukainen toimenpiderajoitus, eli maisemaa muuttava maanrakennustyö, puiden kaataminen ja muu näihin verrattava toimenpide on luvanvaraista. Käytännössä merkintä edellyttää myös, että rakennuslupien asemapiirustuksissa on esitettävä säilytettävät ja istutettavat puut sekä pyydettyä ympäristönsuojeluyksikön lausunto. Näin ollen /eko-merkinnällä mahdollistetaan monimuotoisuudelle tärkeiden rakennepiirteiden säilyminen myös haja-asutusalueilla. Humaljärven etelärannan asemakaavoitettavilla alueilla (VL ja AP) itä-länsisuuntaista ekologista yhteyttä voidaan jopa parantaa nykyisestä puuston istutuksilla. Tähän ohjaavat myös ekologista verkostoa sekä asemakaavoitettavia alueita koskevat yleismääräykset.

Kunnanhallituksen yhdistysten valituksen johdosta hallinto-oikeudelle antaman lausunnon mukaan osayleiskaavan laadinnan yhteydessä on selvinnyt viheryhteyden todellinen paikka suunnittelualueella ja se on osoitettu kaavakartalla sen todelliselle sijainnille, joka poikkeaa huomattavasti Uusimaa-kaavassa 2050 esitetyn maakunnallisen viheryhteyden sijainnista. Kaava mahdollistaa myös Uusimaa-kaavan 2050 mukaisen viheryhteyden. Toisin sanoen kaavaprosessin tuloksena ensisijaisen viheryhteyden sijainti on tarkentunut lähemmäksi Humaljärven rantavyöhykettä. Pohjoinen viheryhteys, joka sijoittuu pääosin asemakaavoitettavalle alueelle (AP/res ja VL), on toimiva. Sen alueella kaavan mukainen maankäyttö turvaa viheryhteyden säilymisen, sillä asemakaavoituksen kautta voidaan parhaiten varmistaa viheryhteyden toimivuus varaamalla asemakaavassa riittävä alue viheryhteydelle ja sen viherrakentamiselle. Eteläinen yhteys sijoittuu Volsintien itäpuolella asemakaavoitettavalle virkistysalueelle (VL) ja metsäalueelle (MU) sekä tien länsipuolella Ingelsån äärellä sijaitsevalle peltoaukealle (MA) ja metsäalueelle (MY). Peltoaukealle sijoittuvat viheryhteyksien osat koskien sekä pohjoista että eteläistä yhteyttä palvelevat riistaeläinten kulkureittinä.

Kaavaselostuksen mukaan osayleiskaavan maankäyttöä ja kaavaratkaisuja koskien on laadittu vuonna 2018 Natura-arvioinnin tarvearviointi (FCG Suunnittelu ja Tekniikka Oy). Tarvearviointi on laadittu osayleiskaavan



valmisteluaineiston nähtävillä olon jälkeen laaditun alustavan kaavaehdotuksen pohjalta. Arviossa on todettu, että Meiko-Lapträsk alueen Natura-suojelun perusteena oleville luontodirektiivin luontotyypeille, luontodirektiivin mukaiselle suojeluperusteisille lajeille tai luontotyyppien ominaislajistolle ei todennäköisesti aiheudu heikentäviä vaikutuksia Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavan mukaisista ratkaisuksista. Natura-arvioinnin tarvearvioinnista antamissaan lausunnoissa Uudenmaan ELY-keskus ja Metsähallitus totesivat, että Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavan maankäyttö ei tietyin ehdoin yksistään tai myöskään tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssamerkittävästi heikennä osittain kaava-alueella sijaitsevan Meiko-Lapträsk Natura 2000 -alueen suojelun perusteena olevia luontoarvoja.

Osayleiskaavassa on osoitettu seudullisesti merkittävä ekologinen käytävä (/eko). Merkinnällä on osoitettu ekologinen käytävä, jonka toimivuus on turvattava. Se on toteutettava tavalla, joka turvaa eläinten liikkumismahdollisuudet. Maisemaa muuttava maanrakennustyö, puiden kaataminen ja muu näihin verrattavissa oleva toimenpide on luvanvaraista siten kuin MRL 128 §:ssä säädetään. Lähivirkistysaluetta (VL) koskevassa kaavamääräyksessä on todettu muun ohella, että alueen suunnittelussa, käytössä ja hoidossa on otettava huomioon alueen sisältämien erityisten luontoarvojen säilyttäminen sekä maakunnallisen tai paikallisen ekologisen yhteyden toimivuus.

Osayleiskaavan yleismääräyksissä on todettu muun ohella, että asemakaavoitettavilla alueilla on turvattava riittävät ja hyvin saavutettavat lähivirkistys- ja puistoalueet sekä virkistysyhteydet laajemmille viheralueille. Nämä yhteydet toimivat myös ekologisen verkoston yhteyksinä. Maakunnallisesti ja paikallisesti merkittävän ekologisen verkoston osina toimivat osayleiskaavan luonnonsuojelualueet (SL), virkistysalueet (VL ja VR) sekä maa- ja metsätalousalueet (MA, MU ja MY). Maankäytön suunnittelussa ja alueille kohdistuvissa toimenpiteissä on ekologisen verkoston yhteydet turvattava niin, että metsäisten yhteyksien jatkuvuus ja riittävä leveys toteutuu.

Osayleiskaavassa on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaisia alueita, joilla on erityisiä ympäristöarvoja (MY). Aluevarausta koskevan kaavamääräyksen mukaan ympäristöarvot huomioon ottaen alueelle saa rakentaa ulkoilureittejä. Muu rakentaminen alueelle on kielletty. Maisemaa muuttava maanrakennustyö tai muu tähän verrattava toimenpide on luvanvaraista siten kuin MRL 128 §:ssä on säädetty.

Pientalovaltaisen alueen reservialueita (AP/res) koskevissa kaavamääräyksissä on todettu muun ohella, että alueelle saa sijoittaa rivitaloja, kytkettyjä asuinrakennuksia ja erillispientaloja. Maisemaa muuttava maanrakennustyö, puiden kaataminen ja muu näihin verrattavissa oleva toimenpide on luvanvaraista siten kuin MRL 128 §:ssä säädetään. Reservialueen käyttöönoton edellytyksenä on, että sen lähialueen samalla käyttötarkoituksella osoitettujen alueiden asuinrakennusoikeudesta vähintään 75 % on toteutunut ja alueelta on järjestettävissä turvalliset kävelyn ja pyöräilyn yhteydet alueen pääväylille ja palvelujen alueille.

ELY-keskuksen ja Uudenmaan liiton osayleiskaavaehdotuksesta antamissa lausunnoissa on muun ohella käsitelty valituksessa tarkoitettuja seikkoja, kuten maakuntakaavassa osoitetun viheryhteystarpeen huomioon ottamista osayleiskaavassa ja joukkoliikenteen järjestämistä alueelle. Hallinto-oikeus toteaa, että sillä seikalla, onko lausuntojen sisältö otettu osayleiskaavassa huomioon, ei ole ratkaisevaa merkitystä osayleiskaavan lainmukaisuuden arvioinnissa, vaan ratkaisevaa on se, täyttääkö osayleiskaava näiltä valituksessa tarkoitetuilta osin yleiskaavalle maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä säädetyt sisältövaatimukset ja onko maakuntakaava ollut riittävällä tavalla ohjeena osayleiskaavaa laadittaessa viheryhteyden osalta.

Hallinto-oikeus toteaa kaikki asiassa edellä saatu selvitys huomioon ottaen, että maakuntakaavassa osoitettu viheryhteystarvemerkinä ei osoita yhteyden tarkkaa sijaintia eikä määritä yhteyden leveyttä maastossa. Olennaista on, että yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa turvataan riittävässä määrin yhteystarpeen säilyminen tai toteutuminen, eikä sijainnin täsmentyminen osayleiskaavan laatimisen yhteydessä siten tarkoita, että maakuntakaava ei olisi ollut riittävällä tavalla ohjeena osayleiskaavaa laadittaessa.

Hallinto-oikeus toteaa edelleen, että myös osayleiskaava on yleispiirteinen suunnitelma, joka täsmentyy edelleen alueiden asemakaavoituksessa. Tähän nähden myös osayleiskaavassa kaavamerkinä ja -määräyksiä huomioon otetut pohjoisempi ja eteläisempi ekologinen yhteys tarkentuvat alueiden asemakaavoituksessa, jolloin ekologisen yhteyden osin muodostaville AO/eko- ja AP/res-alueille voidaan tarvittaessa osoittaa muutakin maankäyttöä kuin rakentamista. Osayleiskaava mahdollistaa alueiden tai niiden osien jättämisen myös rakentamatta, jos asemakaavan sisältövaatimukset sitä edellyttävät. Hallinto-oikeus katsoo, että ekologinen yhteys on siten otettu riittävällä tavalla kaavamääräyksiä huomioon myös siltä osin kuin se sijoittuu osayleiskaavan maa- ja metsätalousvaltaisille alueille. Liito-oravien lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämis- ja heikentämiskielto on otettava suoraan luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momentin nojalla huomioon alueiden asemakaavoituksessa ja muussa yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa. Osayleiskaavaa varten tehty Natura-tarveharkinta ja siitä annetut lausunnot huomioon ottaen asiassa ei ole ilmennyt, että osayleiskaavassa osoitetusta maankäytöstä aiheutuisi Meikon Natura-alueelle valituksessa tarkoitettuja vaikutuksia. Näin ollen yleiskaava ei ole valituksessa esitetyillä luonnonarvojen vaalimista koskevaan yleiskaavan sisältövaatimukseen liittyvillä perusteilla lainvastainen valituksessa kumottavaksi vaadittujen alueiden osalta.

Kaavaselostuksesta ilmenee, että joukkoliikenteen tilannetta alueella on selvitetty. Liikennetiheys on suhteellisen harva ja pysäkkien nousijamäärät vähäisiä. Osayleiskaavan toteuttamisen seurauksena liikennemäärät alueella kasvavat, mutta toisaalta joukkoliikenteen palvelutasoa on mahdollista parantaa kasvaneiden asukasmäärien vuoksi. Hallinto-oikeus toteaa, että osayleiskaavassa ei ole osoitettu sellaisia ratkaisuja, joiden olisi katsottava heikentävän mahdollisuuksia joukkoliikenteen järjestämiseen sillä tavoin, että osayleiskaavan olisi katsottava olevan yleiskaavalle maankäyttö- ja rakennuslain 39 §:ssä säädetyt joukkoliikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä koskevan sisältövaatimuksen vastainen. Tähän nähden ja kun otetaan huomioon, ettei osayleiskaavassa voida ratkaista joukkoliikenteen

liikennöintitiheyttä, ja toimivan joukkoliikenteen edellytyksenä on käytännössä aina riittävän laaja käyttäjäjoukko, pelkästään asukasmäärän jonkinasteinen lisääntyminen jo rakennetuilla alueilla tai niiden välisillä alueilla ei muodosta perustetta arvioida asiaa toisin.

### *Lopputulos*

Koska osayleiskaavan ei ole katsottava olevan lainvastainen tutkituissa valituksissa esitetyillä perusteilla, valitukset on hylättävä.

### **Sovelletut oikeusohjeet**

Perusteluissa mainitut ja  
Kuntalaki 135 §  
Suomen perustuslaki 6 §  
Maankäyttö- ja rakennuslaki 197 § 1 mom

### **Muutoksenhaku**

Maankäyttö- ja rakennuslain 188 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL julkipano).

### **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet  
Jaana Moilanen, Petteri Leppikorpi (t) ja Joonas Ahtonen.



Esittelijäjäsen

Joonas Ahtonen

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

Päätös	Leena Maasalo ja hänen asiakumppaninsa  Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa  Tuomas ja Inari Kukon kuolinpesän osakkaat  Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa  Hans Holopainen  Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa  Kirkkonummen ympäristöyhdistys ry ja Suomen luonnonsuojeluliiton Uudenmaan piiri ry  Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa  Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (ELY-keskus)  Oikeudenkäyntimaksu 270 euroa
Jäljennös	Kirkkonummen kunnanhallitus