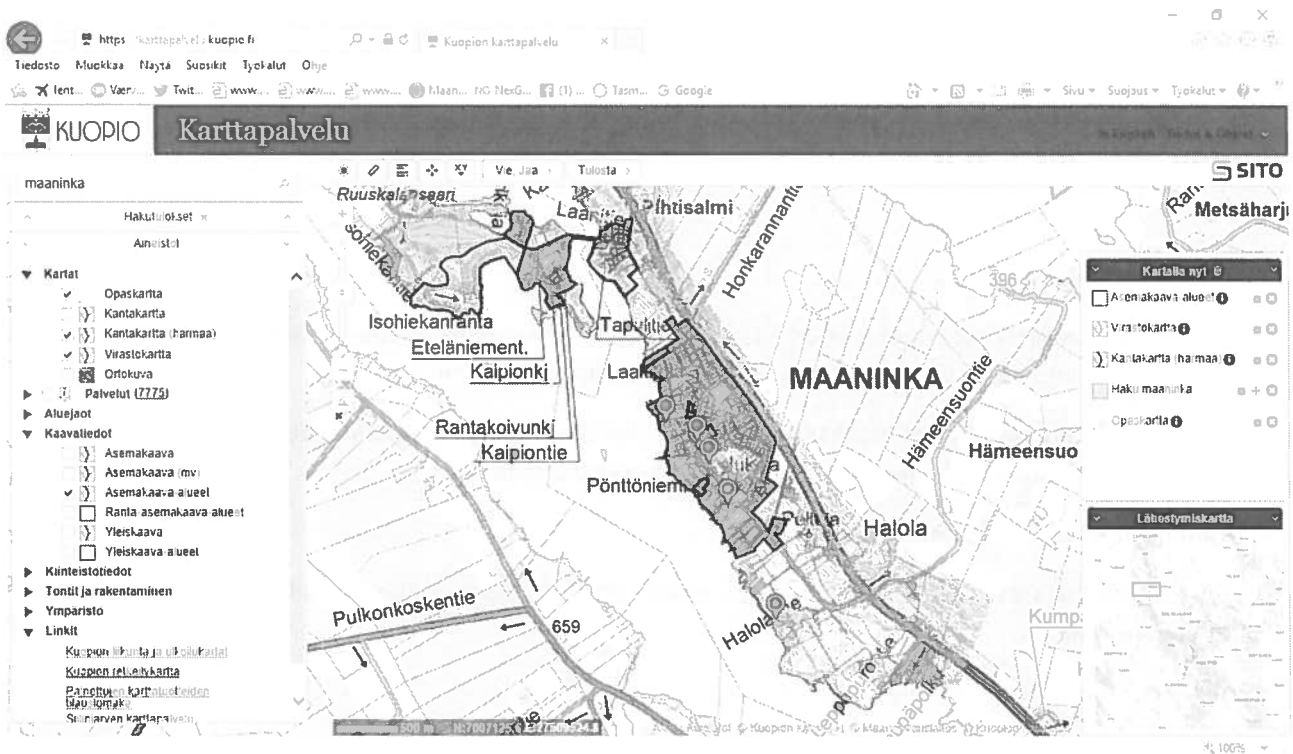


OIKAISUVAATIMUS KUOPION KAUPUNGINHALLITUKSELLE

KUOPION KAUPUNGIN MAASEUTURAKENTAMISEN PERIAATTEET

Taustaa

Maaningan kunta liittyi Kuopion kaupunkiin 1.1.2015. Kaupungilla on useita liitoskuntia, jotka käsitellään keskushallinnon toiminnassa maaseutualueena. Vuoden 2016 alkupuolella kaupungin kaavaosasto laati esityksen maaseuturakentamisen periaatteista. Kaupunginhallitus hyväksyi ehdotuksen 19.12.2016 kokouksessaan.



Kuva 1. Maaningan taajaman kanta-alue.

Karttakuvassa on Maaningan taajama sekä alue jota oikaisuvaatimus koskee, ns. kantakartan harmaa alue. Asemakaavoitettu alue on kehystetty mustalla linjalla. Taajama ulottuu Pihlajalasta Leppäpolkuun ja rajoittuu Maaninkajärven rantaan, sekä sisältää jo osittain rakennetun Halolan kylän. Alueen läpi kulkee kantatie 77.

Entinen kirkonkylä, Maaningan taajama on noin 1200 asukkaan asuin- ja palvelukeskittymä. Historiallisesti Halolan kylä on seudun ydin, joka on osittain asuttu eikä kokonaan kuulu asemakaavaan. Osa asemakaavan ulkopuolisesta alueesta on rakentamatta, peltoa tai metsää. Erityisesti keskeisen asemakaava-alueen

rakennuskanta alkaa olla jo vanhaa, kirkonkylä kasvoi muotoonsa 70-80 -luvulla. Entisessä Maaningan kunnassa on n. 3800 asukasta.

Vyöhykkeiden keskeiset periaatteet

Keskeisiä periaatteita ovat mm.:

”Kuopio panostaa kylien ja ensisijaisesti vanhojen kuntakeskusten palveluvarustuksen ja elinvoiman ylläpitämiseen mm. korkeatasoisen (=omarantaisenkin) tonttitarjonnan tuoman väestöpohjan avulla. Resurssien suuntaamisessa vanhat kuntakeskukset asetetaan etusijalle muihin kyliin nähden.”

”Taajaman lievealueilla varaudutaan asemakaavoitetun alueen laajentumiseen.”

Mitoitusvyöhykkeiden perusteet

Vyöhykejako perustuu:

- sijaintiin yhdyskuntarakenteessa (etäisyydet, palvelut, tiestö, verkostot jne.)
- vakinaisen asutuksen määrään
- kaupungin keskustaajaman kasvusuuntiin ja muihin maankäytön edullisuustekijöihin
- yleiskaavamerkintöihin

Vyöhykkeet ovat:

I Vahvat kyläkeskukset, joissa palveluverkkosuunnitelmien mukaan on alakoulun säilyminen todennäköistä pitkälle tulevaisuuteen, eikä ole tarpeen varautua asemakaavoitukseen.

II Muut sijainniltaan ja liikenneyhteyksiltään edulliset kyläalueet sekä ne kyläalueet, joissa on syytä varautua tarkempaan kaavoitukseen (asemakaava tai kyläyleiskaava)

III Muut liikenneyhteyksiltään edulliset alueet

IV Syrjäisimmät haja-asutut alueet sekä alueet, jotka saattavat jossain vaiheessa olla mahdollisia taajaman laajenemissuuntia.

V Tulevien taajamavarausten alueet.

VI Nykyisin asumattomat syrjäiset alueet sekä alueet, joilla maankäyttöpaineiden moninaisuus edellyttää vähäisenkin lisärakentamisen erityisen perusteellista arviointia, jottei tulevaa kaavoitusta vaikeutettaisi.

Mitoitus ei koske ajan tasalla olevan kaavan osoittamaa rakentamista.

Oikaisuvaatimuksen perustelut

Kuopion kaupungin liitoskuntien keskustaajamien kaavoitettujen alueiden lievealueet on mitoitettu vyöhykkeisiin seuraavasti:

Nilsä, vyöhykkeet II, III ja V

Riistavesi, vyöhykkeet II, III, VI

Karttula, vyöhykkeet II, III, VI

Vehmersalmi, vyöhykkeet II, III, V

Maaninka, vyöhyke IV

Vyöhykepäättöksen mukaan Maaningan kaavoitetun alueen ulkopuoliset lievealueet on sijoitettu vyöhykkeeseen IV. Sama vyöhyke käsittää myös kaikkein syrjäisimmät alueet entisen Maaningan kunnan alueella. Tämä poikkeaa täysin muiden liitosalueiden vastaavista luokituksista. Tällä ratkaisulla kaupunki toimii selkeästi omia periaatteitaan vastaan. Maaningan taajaman kehittäminen ja täydennysrakentaminen vyöhykkeessä IV on mahdotonta. Samalla on ilmoitettu, että alueelle ei tule uusia rakentamiseen liittyviä kaavoja. Käytännössä IV-vyöhykkeellä kuusi rakennuspaikkaa vaatii kaupunginosan kokoisen alan, 48 hehtaaria.

Säätelyssä ollaan menossa liian pitkälle. Esitetyt linjaukset näivettävät taajaman elinvoimaa ja sotivat maanomistajan perustuslaillisia oikeuksia vastaan.

Entisen kirkonkylän asemakaava-alue on jo lähes kokonaan rakennettu. Taajaman elinvoimaisuuden ja palvelujen säilyttämisen takaamiseksi täydennysrakentaminen on lähivuosina välttämätöntä. Rakennuskanta on jo vanhaa, joten rakentamiseen tarvitaan täysin uusia avauksia. Keskisaaren kaava-alueen asuttaminen on osoittautunut erittäin vaikeaksi, viimeisimmässä haussa oli vain yksi varaus. Entisen kirkonkylän asemakaava-alueen jäljellä olevat tontit ovat sijainneiltaan huonoja, osa on ollut myynnissä jopa vuosikymmeniä.

Kyseisellä (kartta 1) alueella on kaikki nykyaikaiset taajamapalvelut: Kuopion Veden vesi ja viemäri, kevyenliikenteen väylä, sähkölinjat valmiina, valokuituverkko, tiestöjen valaistukset. Alakoulu, urheilutalo, terveyskeskus, päiväkotia (uusi tulossa), kirjasto, kirkko sekä entinen kunnantalo joka on yritysten ja yhteisöjen käytössä. Taajamassa on myös kaksi päivittäistavarakauppaa, apteekki, rautakauppa, matkahuolto sekä lukuisia määriä yksityisiä palveluyrityksiä. Käytännössä kaikki peruspalvelut ovat sijoittuneet alueelle.

Mitoituksen laillisuus

Vyöhyke IV: syrjäisimmät haja-asutut alueet sekä alueet, jotka saattavat jossain vaiheessa olla mahdollisia taajaman laajenemissuuntia.

Maankäytön lakiasiantuntijoiden mukaan vyöhykeluokitus IV on sisällöltään peruslain vastainen.

Luokka on ongelmallinen siksi, että sen sisältö on ristiriitainen ja epälooginen. Se rajoittaa rakentamisen minimiin mutta toisaalta epämääräisesti vihjaa ehkä tulevasta kaavoituksesta. Samalla se tukahduttaa rakentamisen ja kehittämisen, joka on Maaningan taajaman ja koko alueen menestymisen kannalta kohtalokasta.

Myös vyöhyke VI:n laillisuus on kyseenalaistettava.

Kunnalla ei ole laillisia keinoja estää hajarakentamista. Mahdollisten rakennuskieltojen naamioiminen suunnittelutarveratkaisujen ja vähäisenkin lisärakentamisen erityisen perusteellisen arvioinnin taakse on laitonta. Suunnittelutarveharkinta on oikeusharkintaa. MRL ei mahdollista mitään tällaista erityisen perusteellista arviointia. Kaava-alueen ulkopuolella rakennusluvan ehdot mainitaan maankäyttö- ja rakennuslain 136§:ssä ja suunnittelutarvealueella 137§:ssä. Perusrakennusoikeuden asema on suhteellisen

vahva. Lain määritelmien täytyessä muodostuu oikeus rakentaa haja-asutusalueelle. Suunnittelutarveratkaisuissa asiat usein järjestetään siten, että rakentajalle löydetään paras vaihtoehto.

On syytä kyseenalaistaa vyöhyke IV:n lainmukaisuus.

Kunnassa on syytä tiedostaa, että perusrakentamisoikeuteen liittyy myös rakentamisen kieltämisen korvausvelvoite. Yleiskaavassa saatetaan esimerkiksi määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista (rakentamisrajoitus) (MRL 43§). Maanomistaja on oikeutettu kunnan maksamaan korvaukseen, jos tältä kielletään maansa käyttö rakentamiseen tai tämä ei rajoituksen vuoksi voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan (MRL 101§).

Tulevat sote- ja maakuntaratkaisut suosivat vain kehittyviä taajamia, nykyinen luokitus ei anna Maaningalle tasapuolista mahdollisuutta kamppailla muiden liitoskuntien taajamien kanssa. Luokituksessa ei huomioida myöskään periaatetta, että resursseja suunnataan vanhoihin kuntakeskuksiin kylien sijaan.

Perusrakentamisoikeudella ja hajarakentamisoikeudella on vahva liittymä perustuslain omaisuudensuojaa koskevaan säännökseen. Niitä voidaan pitää osana omaisuudensuojasäännöksen turvaamaa rakentamisvapautta: maanomistajalla on ja tulee olla oikeus rakentaa maalleen. Perustuslain omaisuudensuojasäännöksen mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

Tässä tapauksessa maanomistajien perusrakentamisoikeuteen puuttumiseen liittyy painavia perustuslaillisia ongelmia ja niihin on suhtauduttava erittäin vakavasti.

Kaikki yksilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin olennaisesti vaikuttavat säännökset tulee antaa lakitasolla. Myös perusrakentamisoikeuden rajoitukset tulee perustua lain säännöksiin. Jos omaisuudensuojan loukkaus on olennainen, tulee asiasta säätää perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Nyt asia ollaan tekemässä paikallisella virkamiesvalmistelulla.

Perusrakentamisoikeus tulee yleisesti tunnustaa haja-asutusalueilla eikä sitä saa heikentää perusteetta viranomaisten tai poliitikkojen päätöksin. Päätökset johtaisivat myös omaisuuden arvon pienenemiseen ja maanomistajien eriarvoisuuden lisääntymiseen.

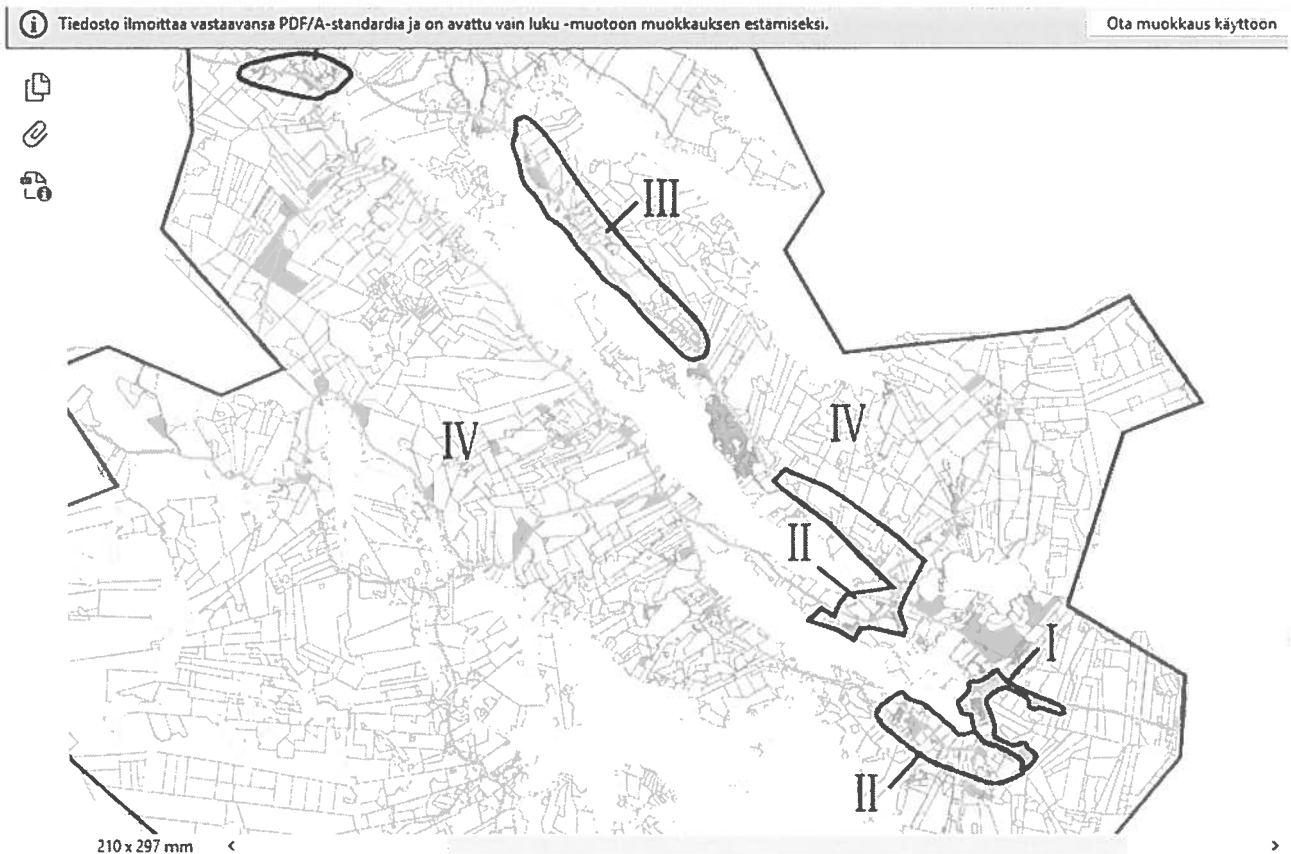
Oikaisuvaatimus

Vyöhyke IV:n perustuslainmukaisuus sekä maankäyttö- ja rakennuslainmukaisuus on tutkittava.

Kaupungin kaavaosasto on ilmoittanut, ettei uusia asemakaavoja enää taajamaan tai kyseisille lievealueille tule. Sen osoittaa myös se, että Maaningalta puuttuu kokonaan vyöhyke V. Toimittaessa mitoitusvyöhykkeiden periaatteiden mukaisesti, Maaningan asemakaava-alueen lähialueet (kartan 1 kanta-alue) kuuluisivat ainoana alueena Maaningalla I-vyöhykkeeseen. Poikkeuksena on ainoastaan pieni alue Käärmelahdessa, johon on juuri valmistunut alakoulu.

Kaupunginhallituksen hyväksymän ehdotuksen mukaisesti (19.12.2016) II-alue ylettyisi Kinnulanlahden kylästä keskustaajaman suuntaan, vaikka suuressa osassa aluetta kunnallistekniikka on puutteellinen. Ehdotus säilyttäisi taajaman lievealueet (1. kartan kanta-alue) edelleen vyöhykkeessä IV.

Oikaisuvaatimuksessa on kyse lainmukaisuuden kyseenalaistamisen lisäksi mitoitusvyöhykkeiden periaatteiden noudattamisesta, mahdollisuudesta kehittää aluetta sekä tasavertaisesta kohtelusta maanomistajia kohtaan.



Kuva 2. Kaupunginhallituksen hyväksymät Maaningan mitoitusalueet.

Vaatus on, että entisen kirkonkylän lievealueet mitoitetään periaatteiden mukaisesti vyöhykkeeseen, joka täyttää laillisuuden kriteerit.

On huomioitava myös perustuslain 106 ja 107 §. Perustuslain etusija ja lakia alemman asteisen säädöksen soveltamisrajoitus. IV-vyöhyke on laitton, joten sitä ei saa missään olosuhteissa soveltaa viranomaisissa. Viranhaltijoilla on kuitenkin mahdollisuus oikaista virheellinen päätös ennen kuin maaseuturakentamisen periaatteet tulevat voimaan.