

Lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeudelle / Rakennuskielto, asemakaavan muutos / Niirala

Kaupunginhallitus 10.06.2024 § 183
1240/10.02.05/2024

Valmistelijat / lisätiedot:
kaavoitusinsinööri Roope Ruhanen, puh. 044 718 5096
kaupunkisuunnittelujohtaja Ilkka Laine, puh. 044 718 5401
etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus kaupunginjohtaja Soile Lahti

Kaupunginhallitus päättää antaa pyydettyä lausuntona Itä-Suomen hallinto-oikeudelle selostuksessa esitetyn vastauksen.

Päätös Merkitään, että kaavoitusinsinööri Roope Ruhanen ja kaupunkisuunnittelujohtaja Ilkka Laine olivat läsnä pykälässä vastaamassa kysymyksiin ja he poistuivat kokouksesta ennen pykälän päätöskäsittelyä.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti kaupunginjohtajan päätösehdotuksen.

Selostus Itä-Suomen hallinto-oikeus on lähetteellään 30.4.2023 pyytänyt valituksessa esitetyistä vaatimuksista ja niiden perusteluista kaupunginhallituksen lausunnon sekä kehottanut Kuopion kaupunginhallitusta liittämään asiakirjoihin päätöksen perusteena olevat asiakirjat ja laatimaan luettelon lausunnon liitteenä olevista asiakirjoista.

Kaikki lähetteen liitteet ja pyydetty asiakirjat on pyydetty palauttamaan hallinto-oikeudelle viimeistään 31.5.2023. Lausunnon antamiselle on kaupungin pyynnöstä myönnetty lisäaikaa 14.6.2023 saakka.

Valituksenalainen päätös Kuopion kaupunginhallitus on 18.3.2023 (90 §) asettanut Niiralan asemakaavan muutoksen alueen MRL 53 §:n mukaiseen rakennuskieltoon kahdeksi vuodeksi.

Valitus Rakennuskiellosta on Itä-Suomen hallinto-oikeuteen valittanut Asunto Oy Ruotsinkatu 14. Valitus liitteineen on lista-asian liitteenä.

Valittajan vaatimukset ja perustelut

Valittaja on pyytänyt Itä-Suomen hallinto-oikeutta kieltämään päätöksen täytäntöönpanon. Valittaja on vedonnut seuraaviin pääkohtiin perusteluissaan.

1. Kuopion kaupunginhallitus ei päätöksellään kohtele kiinteistönomistajia tasapuolisesti eikä puolueettomasti.
2. Kuopion kaupunginhallituksen päätös rakennuskiellosta ei ole kaikkien kiinteistönomistajien osalta voimakkuudeltaan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.
3. Kuopion kaupunginhallituksen päätös vaarantaa rakennusten turvallisuuteen, terveellisyteen ja viihtyisyyteen liittyvien vaatimusten edistämisen.
4. Kaupunginhallituksen päätös rakennuskieltoalueen aluerajauksesta ei noudata kaupungin maankäytöstä ja rakentamisesta julkaisemia tavoitteita,

eikä arkkitehtuuripoliittista ohjelmaa ja siihen liittyvää kulttuuriympäristöstrategiaa.

5. Kaupunginhallituksen päätös rakennuskieltoalueesta ei noudata yleiskaavan tavoitteita alueen maankäytöstä ja toiminnoista.

Valittajan tarkemmat perustelut löytyvät liitteenä olevasta valituksesta.

Vastaus valittajan perusteluihin

1. Tasapuolisuus

Niiralan tyyppitalo alue on valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä (RKY) ja se on osoitettu alueeksi, jolla ympäristö säilytetään (/s), kaupunginvaltuuston 11.12.2000 hyväksymässä keskeisen kaupunkialueen yleiskaavassa. Yleiskaava aluerajaus kattaa myös Rajakadun varren paikallisesti arvokkaat pientalot. Laulurinteen pientaloalue on Niiralan tyyppitaloalueenkaltaista pientaloaluetta ja se on osoitettu alueeksi, jolla ympäristö säilytetään (/s) samassa yleiskaavassa. Myös Laulurinteen pientaloalue on paikallisesti arvokasta.

Rakennuskiellon alue kattaa näin ollen laajan asuinalueen, joka on pääasiassa pientalorakentamista. Rakennuskielto ei aseta rakennuskiellon alueen asukkaita eriarvoiseen asemaan, sillä kielto on sama kaikille vaikutusalueen asukkaille.

Valittaja on valituksessaan vedonnut, että eri arvoisuus muodostuu neljästä pienkerrostalotontista (297-8-25-1, 297-8-25-2, 297-8-25-3 ja 297-8-25-4), jotka jäävät rakennuskieltoalueen ulkopuolelle. Nämä tontit ovat sisältyneet vuonna 2023 vireilletulleeseen Uuden Minna Canthin Koulun ympäristön asemakaavan muutokseen, joka on erillinen asemakaava vuonna 2024 vireilletulleesta Niiralan asemakaavan muutoksesta. Rakennuskielto on asetettu Niiralan asemakaavan muutosta varten.

Uuden Minna Canthin Koulun ympäristön asemakaavan tavoitteena on ollut sijoittaa pienkerrostalojen tilalle uusi päiväkotitoimitus. Koska kaavan tavoitteena on ollut erilainen maankäyttö ei kaavan laatimista varten ole nähty tarpeelliseksi asettaa rakennuskieltoa. Toisen kaava-alueen läheisyys ei ole epätasapuolista kohtelua, koska maankäytön muuttuminen on normaalia kaupunkiympäristössä ja rakennuskiellon käyttämistä harkitaan tapauskohtaisesti kaavamuutoksen luonteesta riippuen.

Uuden Minna Canthin Koulun ympäristön asemakaavan muutoksen luonnosvaihe on ollut nähtävillä 7.3.–5.4.2024. Luonnosvaiheen mielipiteissä ja lausunnoissa on esitetty huolta em. neljän kerrostalon säilymisestä. Osallistamisessa saatujen kannanottojen vuoksi kerrostalojen tilanne on suunniteltu siirrettäväksi ratkaistavaksi Niiralan asemakaavan muutoksen yhteydessä. Tämä muutos on tapahtunut rakennuskiellon asettamisen jälkeen. Kaava-alueen laajentamisen tapauksessa myös rakennuskiellon laajentaminen arvioidaan uudelleen. Kyse on kuitenkin normaalista maankäytön suunnittelusta.

2. Rakennuskiellon päämäärä

Maankäyttö- ja rakennuslain 53 § antaa mahdollisuuden asettaa rakennuskielto asemakaavan muuttamista varten. Lain osalta ei ole velvollisuutta arvioida päätökseen voimakkuutta suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Tämän vuoksi rakennuskiellon käyttäminen vaihtelee hyvin paljon kuntien välillä.

Rakennuskiellon käyttäminen Niiralan asemakaavan muutoksen tapauksessa on kuitenkin perusteltua, sillä kyseessä on laaja kaava-alue ja alueeseen liittyy riski arvojen menetyksestä. Valittaja on todennut perusteluissaan seuraavaa: *”Asemakaavan ympäristön säilyttämismerkintä ja rakentamistapaohjeet yhdessä ovat toimineet omakotitalojen osalta hyvin.”* Kuopion kaupungin kulttuuriympäristöryhmä, kaupunkuvatyöryhmä sekä rakennuslupaviranomainen ovat pitäneet yhteispäivän Niiralan tyyppitaloalueella 26.8.2021, jonka yhteydessä tarkasteltiin uudisrakennusten soveltuvuutta alueelle. Keskustelun pohjalta monet uudisrakennukset nähtiin ympäristöstä poikkeaviksi. Lisäksi Niiralan omakotiyhdistys ry on esittänyt huolensa uudisrakennusten soveltumattomuudesta alueelle kaavamuuotshakemuksessaan 16.11.2021.

Valittaja on lisäksi vedonnut alueen korjausvelkaan. Rakennuskielto ei estä rakennusten normaalia julkisivuja muuttamatonta korjaamista ja sisätilojen kunnostamista. Rakennuskielto estää kuitenkin rakennusten purkamisen ja vanhojen rakennusten purkaminen on havaittu ongelmalliseksi alueelle. Alueen asemakaava ei kiellä rakennusten purkamista ja mm. ELY-keskus ja Kuopion kulttuurihistoriallinen museo ovat tuoneet asian esiin lausunnoissaan. Esimerkiksi Kaikukatu 12 (297-7-41-8, lupatunnus LP-297-2022-02058) koskevasta purkamisaikomuksesta saaduissa lausunnoissa on tuotu esiin asemakaavan puutteelliset suojelumerkinnot ja rakentamistapaohjeet. Vastaavia lausuntoja on annettu myös rakennusluvista sekä Niiralan, että Laulurinteen alueella.

3. Turvallisuus, terveellisyys ja viihtyisyys

Valittajan on vedonnut vanhoihin riskirakenteisiin sekä korjausvelkaan perusteluissaan. Rakennuskielto ei estä rakennusten kunnossapitoa ja julkisivuja muuttamattomia korjaustoimenpiteitä.

Riskirakenteet ovat normaaleja vanhoissa rakennuksissa. Riskirakenne ei ole kuitenkaan aina vaurioitunut, vaan sillä on suurempi riski vaurioitua. Myös riskirakenteita on mahdollista korjata eikä rakennuskielto ole tältä osin kohtuuton.

4. Kaupungin tavoitteet, arkkitehtuuripoliittinen ohjelma ja kulttuuriympäristöstrategia.

Valittajan esittämät perustelut kohdassa entisestään tukevat rakennuskiellon asettamista alueelle, koska se mahdollistaa alueen arvojen turvaamisen asemakaavan muutoksen ajan.

Valittaja vetomuus edellä mainittujen kerrostalojen rajaamisen rakennuskiellon ulkopuolelle ei ole maankäyttö- ja rakennuslain vastaista, koska kyseessä on ollut erillinen kaavahanke. Rakennuskieltoa ei tarvitse asettaa kaikille ympäröiville alueille vaan tarve arvioidaan tapauskohtaisesti asemakaavan suunnittelualueen kohdalla.

5. Yleiskaavan tavoitteet

Valittajan on vedonnut yleiskaavan vastaisuuteen, sillä rakennuskielto ei noudata tarkalleen yleiskaavan AP/s aluerajauksia. Yleiskaava on strateginen

maankäytön suunnitelma, joka ohjaa asemakaavoitusta. Yleiskaavan rajaukset eivät ole täsmällisiä eikä asemakaavan tarvitse kattaa koko yleiskaavan aluetta.

Asemakaavan muuttaminen ja rakennuskiellon asettaminen myös edistävät yleiskaavan ympäristön säilyttämismääräystä. Lisäksi ympäristöministeriön, Museoviraston ja Suomen Kuntaliiton 2.4.2020 laatima muistio Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen huomioon ottaminen kaavoituksessa ja lupamenettelyssä kehoittaa kuntia ajantasaistamaan kaavoja RKY-alueilla.

Niirala on luokiteltu RKY-alueeksi vuonna 2009 ja yleiskaava on hyväksytty 2000. Alueella on useita asemakaavoja, mutta pääosa Niiralan pientaloalueesta sisältyy vuonna 1991 hyväksytyyn asemakaavaan ja Laulurinteen osalta 1995 hyväksytyyn asemakaavaan. Asemakaavan muutos ja rakennuskielto on kohdistettu kumpaankin alueeseen, koska alueilla on sama rakentamistapaohje ja asemakaavaratkaisu on myös vastaava. Maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:n mukaan kunnan tulee seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi.

Yhteenveto

Valittaja ei ole valituksessaan tuonut esiin sellaisia perusteluja, minkä vuoksi rakennuskieltoa ei saisi täyttöönpanna. Rakennuskiellon asettamisessa on noudatettu maankäyttö- ja rakennuslakia.

Valittajan perustelut kohdistuvat pääasiassa maankäytön suunnittelussa ratkaistaviin asioihin, kuten asemakaava-alueen rajaukseen. Kyseiset asiat ratkaistaan asemakaavan muutoksen yhteydessä.

Tässä lausunnossa esitetyn lisäksi kaupunki toistaa kaupunginhallituksen päätöksen selostuksessa esitetyt perustelut.

Vastaus valittajan vaatimukseen:

Rakennuskiellon asettamiseen ei liity lainvastaisuuksia, jotka edellyttäisivät rakennuskiellon täytäntöönpanon estämistä. Vaatimus kaupunginhallituksen päätöksen kumoamisesta on aiheeton ja se tulee hylätä.

Tämän lausunnon asiakirjoissa ovat Itä-Suomen hallinto-oikeuden lähetteen 30.4.2024 mukaisesti:

1. Ote kaupunginhallituksen 18.3.2024 § 90 pöytäkirjasta
2. Valituksenalaiseen päätökseen liitetty valitusosoitus
3. Selvitys päätöksen tiedoksiannosta
4. Purkamisilmoituksesta (LP-297-2022-02058) saadut ELY-keskuksen ja Kuopion kulttuurihistoriallisen museon lausunnot
5. Niiralan omakotitaloyhdistys ry:n kaavamutoshakemus

Vaikutusten arviointi

Lausunnon osalta ei ole tehty vaikutusten arviointia. Rakennuskiellon vaikutukset on arvioitu osana kaupunginhallituksen 18.3.2024 § 90 tekemää päätöstä.

Liitteet

1240/2024 Valitus liitteineen

1240/2024 1. Ote kaupunginhallituksen 18.3.2024 § 90 pöytäkirjasta

1240/2024 2. Valituksenalaiseen päätökseen liitetty valitusosoitus 20.3.2024

1240/2024 3. Selvitys päätöksen tiedoksiannosta 19.3.2024

1240/2024 4. Purkamisilmoituksesta (LP-297-2022-02058) saadut ELY-keskuksen ja Kuopion kulttuurihistoriallisen museon lausunnot 27.7.2022

1240/2024 5. Niiralan omakotitaloyhdistys ry:n kaavamuutoshakemus
16.11.2021