

Lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeudelle, asemakaavan muutosehdotus / Haapaniemi 297-8-73-6 ja 297-8-73-3 (Haapaniementie 10 ja 16)

Kaupunginhallitus 28.04.2025 § 131

1144/10.02.03/2022

Valmistelijat / lisätiedot:

kaavoitusarkkitehti Sonja Tilaeus, puh. 044 718 5432

kaupunkisuunnittelujohtaja Ilkka Laine, puh. 044 718 5401

etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus

vs. kaupunginjohtaja Pekka Vähäkangas

Kaupunginhallitus päättää antaa Itä-Suomen hallinto-oikeudelle selostuksessa esitetyn lausunnon.

Päätös

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja Aleksi Eskelinen (yleislausekejäävi) ja kaupunginhallituksen jäsen Minna Reijonen (osallisuusjäävi) totesivat esteellisyyden ja poistuivat asian käsittelyn ajaksi.

Puheenjohtajana pykälässä toimi kaupunginhallituksen I varapuheenjohtaja Ari Koskinen.

Merkitään, että asemakaavapäällikkö Annika Korhonen oli läsnä pykälässä vastaamassa kysymyksiin ja hän poistui kokouksesta ennen pykälän päätöskäsittelyä.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti vs. kaupunginjohtajan päätösehdotuksen.

Selostus

Itä-Suomen hallinto-oikeus on pyytänyt liitteenä olevassa 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 asiakirjat on pyydetty palauttamaan hallinto-oikeudelle viimeistään 2.5.2025.

Valituksenalainen päätös

Kuopion kaupunginvaltuusto on 24.2.2025 (§ 3) hyväksynyt Haapaniementie 10 ja 16 tontteja koskevan asemakaavan muutosehdotuksen.

Valitus

Asunto Oy Kallaveden Helmi, Asunto-osaakeyhtiö Lehtoniemenkatu 8 ja Asunto Oy Kuopion Lehtoterassi ovat valittaneet hyväksymispäätöksestä Itä-Suomen hallinto-oikeuteen. Valitus on tämän asiakirjan liitteenä.

Valittajan vaatimukset ja perustelut

Valittaja vaatii Itä-Suomen hallinto-oikeutta kumoamaan kaupunginvaltuuston päätöksen asemakaavanmuutoksesta sekä Kuopion kaupunkirakennelautakuntaa palauttamaan kaavan uudelleen valmisteluun siten, että rakennusten korkeudet huomioivat ympäröivien rakennusten edut.

Valittaja vaatii hallinto-oikeutta myös arvioimaan Kuopion kaupunkirakennelautakunnan motivaatiota, esteellisyyttä sekä puolueettomuutta Haapaniementie 10 ja 16 kaavamuutoshankkeiden koko vireilläolajalta huomioiden samalla alueella aikaisemmin läpiviedyt rakennushankkeet.

Valittaja vetoaa perusteluissaan seuraaviin pääkohtiin:

1. Osallisten oikeuksien loukkaaminen: Asemakaavamuutos on valmisteltu noudattamatta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisia menettelyjä. Osallisten mielipiteitä ei ole huomioitu riittävästi, eikä heidän vaikutusmahdollisuuksiaan ole turvattu lain edellyttämällä tavalla.
2. Asemakaavanmuutos aiheuttaa merkittäviä ympäristövaikutuksia mm. alueen linnustolle sekä ilmastolle.
3. Asemakaavanmuutos aiheuttaa liikenneturvallisuuden heikkenemistä alueella mm. pysäköintomahdollisuuksien heikentyessä ja liikennekuormituksen lisääntyessä.
4. Asemakaavanmuutoksella on negatiivisia vaikutuksia viereisten kiinteistöjen arvoon, asukkaiden yksityisyyteen ja viihtyisyyteen. Kaavamuutos ei ole linjassa aiemman kaavoitusjohtajan antamaan mainintaan tai rakennuttajan kanssa käytyyn keskusteluun nähden.
5. Asemakaavanmuutos aiheuttaa vastustusta, heikentää naapurisopua sekä asettaa uudet asukkaat eriarvoiseen asemaan suhteessa alueen nykyisiin asukkaisiin, joille lisärakentaminen aiheuttaa kohtuutonta haittaa.
6. Alueella ei ole rakentamisen tarvetta. Alueella on jo monipuolisesti ja riittävästi asuinrakentamista eikä suunniteltu rakentaminen tue kaupungin tavoitteita viihtyisästä kaupunkirakenteesta. Kuopiossa on runsaasti asuntoja myynnissä sekä uusia hankkeita suunnitteilla. Alue on riittävän elinvoimainen ilman korkeaa rakentamista.
7. Alueen kaavoittaminen ei tue viisasta kaavasunnittelua, hyvää asuinympäristöä tai turvaa rakennetun ympäristön ja luonnon arvoja tai edistä elinvoimaa. Kaupungin visio hyvän elämän pääkaupunkina olemisesta ei toteudu. Asemakaavanmuutos ei ole linjassa aiempaan 1990- luvun alussa solmittuun kaavoitussopimukseen, jonka mukaan Haapaniementien alkuosa rakennettaisiin matalaksi, korkeintaan kaksikerroksiseksi nousten Hermanninaukiolle saavuttaessa 6. kerroksiseksi, mikä muodostaisi selkeää ja ilmavaa, näkymät huomioivaa ympäristöä. Esitetty rakentaminen on liian tiivistä, tehokasta ja liian korkeaa aiheuttaen haittaa luontoarvoille, näkymille, verjostukselle ja alueen asuntojen arvolle.

Valittajan tarkemmat perustelut löytyvät liitteenä olevasta valituksesta.

Vastaus valittajan perusteluihin:

1. Osallisten oikeuksien loukkaaminen ja valmistelun lainmukaisuus

Kaavaprosessi täyttää maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) sekä nykyisen alueidenkäyttölain (AKL) mukaiset vuorovaikutukselle asetetut tavoitteet. Tiedotus kaavahankkeen aikana on ollut riittävää, ja osallisilla on ollut mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun. Kaavahankkeessa on järjestetty yleisötilaisuudet sekä kaavan vireilletulo- että luonnosvaiheissa. Kaavasta on tiedotettu alueen taloyhtiöitä kirjeitse, ja kaavan nähtävilläolosta on kuulutettu lehdessä sekä kaupungin verkkosivuilla. Kaavaratkaisussa on huomioitu lähialueen asukkaiden näkemyksiä. Kaavaratkaisua on työn edetessä mm. madallettu 8 kerroksesta 6 kerrokseen ja uusi rakentaminen on sovitettu

alkuvaiheen luonnoksia paremmin ympäristöön ja naapuriasunnoista avautuviin näkymiin. Osallisten mielipiteisiin on vastattu selostuksen liitteenä olevissa vastineissa. Kaavaratatkaisussa on sovitettu yhteen naapurien näkemysten lisäksi monia muitakin tavoitteita kuten kestävä yhdyskuntarakenne ja nykyisen kaupunkirakenteen täydennysrakentaminen, hankkeiden tekninen ja taloudellinen toteutettavuus sekä kaupunkiympäristön laatu ja viihtyisyys. Vastineissa ei ole esitetty virheellistä väitettä rakennusten korkeudesta, sillä rakentamisen vaikutuksia on tarkasteltu koko Haapaniementien alueella ja kaukomaisemassa.

2. Ympäristövaikutukset

Kaavahankkeen selvitykset ja vaikutusten arviointi on tehty MRL:n ja AKL:n mukaisesti ja kaavahankkeen kokoon ja sijoittumiseen nähden riittävästi. Vaikutusten arviointi on esitetty asemakaavan muutoksen selostuksessa. Päätösesityksen liitteenä oleva vaikutusten ennakkoarviointilomake on vakiomuotoinen päätöksentekoa varten tehty koontitaulukko, joka kuuluu päätösasioiden valmisteluun Kuopion kaupungissa. Asemakaavaratkaisun sosiaalisia ja lapsivaikutuksia, vaikutuksia kaupunkirakenteeseen, naapureiden olosuhteisiin, luonnonympäristöön, ilmastoon, ajoneuvoliikenteeseen, autopaikoitukseen, kävely- ja pyöräilyliikenteeseen, terveellisyys- ja turvallisuuteen sekä yrityksiin ja infraverkostoihin on arvioitu kaavaselistuksessa.

Asemakaavatyössä on kartoitettu alueen nykytilanne ja todettu, ettei alueelle kohdistu erityisiä luontoarvoja. Kaavahankkeen kiinteistöt ovat rakennettua aluetta, eikä alueella ole havaittu luonnonsuojelulain mukaista lajistosta. Alueen eläin- ja lintukanta on normaalia kaupunkialueen eläimistöä. Pohjois-Savon ELY-keskus ja Kuopion kaupungin ympäristönsuojelun asiantuntijat eivät ole esittäneet, että rakentamisesta voisi olla haittaa luonnonsuojelulle.

Alueella ei ole jätevedenpuhdistamoja eikä Kuopion Vesi ole tuonut ilmi, että viemäriverkosto ei pystyisi käsittelemään jätevesiä.

Täydennysrakentaminen tukee kaupungin ilmastotavoitteita.

3. Liikenne

Kaavahankkeen liikenteellisiä vaikutuksia on arvioitu kaavaselistuksessa. Kaavahankkeen selvitykset ja vaikutustenarviointi on tehty lain edellyttämällä tavalla ja kaavahankkeen kokoon ja sijoittumiseen nähden riittävästi. Kadun liikenteellinen kapasiteetti on todettu riittäväksi kaupungin asiantuntijoiden toimesta. Kaavahanke lisää alueen liikennemäärää, mutta kahden kerrostalon rakentamisen ei katsota lisäävän liikennettä niin merkittävästi, että sillä olisi huomattavaa heikentävää vaikutusta liikenteen toimivuuteen tai turvallisuuteen. Tonttia palveleva pysäköinti järjestetään tontilla ja kaavassa on osoitettu tonttia varten vaadittavat velvoiteautopaikat. Alue on hyvin saavutettavissa kävellen, pyörällä ja joukkoliikenteellä.

4. Kiinteistöjen arvon ja viihtyisyyden muutokset

Alueen viihtyisyyteen ja naapurikiinteistöjen arvoon liittyvät tekijät on otettu huomioon kaavaa valmisteltaessa ja päätöksenteossa. Täydennysrakentaminen ja kaupunkirakenteen tiivistyminen ovat normaalia kehitystä kaupunkialueella. Uusi rakentaminen on sovitettu huolella kaupunkiympäristöön sitä eheyttäen.

Tavoitteena on, että uudet asukkaat, uudet mahdolliset palvelut ja uusi ympäristöön sovitettu rakentaminen lisäävät alueen vetovoimaa ja viihtyisyyttä. Täydennysrakentamisella voi olla myös positiivisia vaikutuksia alueen asuntojen arvoon.

Valituksessa on vedottu entisen virkamiehen ja rakennuttajan edustajan antamiin kannanottoihin. Menettelyn lainmukaisuuden kannalta olennaista on, mitä asiakirjoja on asetettu nähtäville ja minkä aineiston pohjalta päätökset on tehty. Mahdolliset kannanotot edustavat sen hetkistä suunnittelun tilannetta, ja kaupungin maankäytölliset tavoitteet voivat myös vuosien saatossa muuttua. Nykyisten rakennusten asuntojen päänäköymän eteen rakentamisen osalta kaavaratkaisu noudattaa Ympäristöministeriön asetuksen mukaisia asuin-majoitus- ja työtiloja koskevia etäisyysvaatimuksia, eikä suunnitteluratkaisu poikkea kaupungin yleisistä käytännöistä täydennysrakentamisessa.

Kaavaratkaisussa on otettu huomioon rakentamisen maisemavaikutukset. Naapureiden mielipiteet on huomioitu säilyttämällä Haapaniementien länsipuolen asuinrakennuksista avautuvia järvimaisemia mahdollisuuksien mukaan. Uudet rakennukset on sijoitettu näkymien kannalta mahdollisimman sivuun ja suunnattu poikittain maisemaan nähden. Lisäksi kaavamääräyksillä rajoitetaan rakennusten runkosyvyyttä ja korkeutta. Vaikutusten arvioinnin perusteella muutokset järvimaisema- tai muissa näkymissä tai varjostusolosuhteissa eivät ole kohtuuttomia.

Haapaniementie 10 ja 16 tonteilta, kuten muiltakin alueen tonteilta, joilla ei ole suoraa yhteyttä rantaan, tulee kulkea rantaan käyttäen alueen yleisiä kulkuväyliä. Ne tarjoavat sujuvan ja turvallisen yhteyden rantaan.

Edellä mainittuun viitaten asemakaavalla ei aseteta maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää (AKL 54§).

5. Naapurisopu

Kaavaratkaisussa huomioidaan nykyisten asukkaiden tarpeiden lisäksi myös tulevien asukkaiden tarpeita ja oikeutta viihtyisään elinympäristöön lähellä keskustaa. Täydennysrakentamisesta saattaa aiheutua kielteiseksi koettuja elinympäristön muutoksia. Ne on tässä kaavahankkeessa arvioitu kaavan tarkoitus ja sijainti huomioon ottaen kohtuullisiksi. Kaavamuutoksella ei katsota olevan kohtuuttomia vaikutuksia naapurisopuun. Kaavahanke on toteutettu AKL 54§ mukaisesti, sillä asemakaavalla ei aiheuteta sellaista elinympäristön laadun merkityksellistä tai yksityiselämän suojan heikkenemistä, joka ei olisi perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen.

Kaavoituksessa lähtökohdat ovat kunkin kaavahankkeen sijaintiin perustuen aina tapauskohtaisia, minkä vuoksi yhdenvertaisuutta tai samoja suunnitteluratkaisuja ei voida suoraviivaisesti soveltaa eri hankkeissa. Kaavahanke toteuttaa alueidenkäyttölain mukaisia suunnittelun tavoitteita.

6. Alueen rakentamisen tarve ja alueen elinvoimaisuus

Kuopion väkiluvun kasvaessa ja muuttoliikkeen suuntautuessa Kuopion keskustaan Kuopion strategiseksi tavoitteeksi on asetettu asuntotuotannon kasvattaminen ja täydennysrakentaminen keskeisellä kaupunkialueella. Kyseessä olevan asemakaavan muutoksen ratkaisut noudattavat kaupungin

strategiaa ja toimenpideohjelmia. Vaikka vapaita asuntoja on tällä hetkellä myynnissä ja lisää suunnitteilla, tarvitaan asuntoja keskustan läheisyydessä myös jatkossa. Uudet asukkaat lisäävät alueen elinvoimaisuutta ja palvelujen kysyntää. Kaavaratkaisussa esitetty käyttötarkoituksimerkintä (AL) mahdollistaa myös liiketilojen rakentamisen rakennuksen yhteyteen.

7. Kaupungin tavoitteet ja kaavahanketta edeltävä käsittely

Valituksen ”asian laajempi perustelu” -osuudessa on tuotu esiin kaupungin tavoitteisiin ja sopimuksiin liittyviä seikkoja. Kaavaratkaisu on laadittu lain sisältötavoitteiden mukaisesti terveellisyys, turvallisuus, viihtyisyys, palvelujen saavutettavuus, liikenne ja rakennettu- ja luonnonympäristö huomioiden. Kaavaratkaisu tukee kaupungin visiota olla hyvän elämän pääkaupunki sekä vision näljää tarkempaa päämäärää ”hyvinvoiva ja yhteisöllinen, elinvoimainen ja kasvava, ilmasto- ja resurssiviisas sekä uudistuva ja yhdessä tekevä”.

Valituksessa viitattaneen kaupungin ja Saastamoinen Oy:n välillä, vuonna 1986 solmittuun maanvaihtosopimukseen, johon on liitetty vuonna 1984 solmittu sopimus alueen kaavoittamisesta (liite 21). Ko. sopimuksissa ei ole sovittu rakennusten korkeuksista. Maankäyttö- ja rakennuslain (nyk. alueidenkäyttölain) mukaisesti asemakaavan sisällöstä ei myöskään voida sopia etukäteen.

Tässä lausunnossa esitetyn lisäksi kaupunki toistaa kaavaan liittyvissä asiakirjoissa esitetyt perustelut.

Vastaus valittajan vaatimuksiin

Asemakaava on laadittu noudattaen maankäyttö- ja rakennuslakia (MRL) sekä nykyisin voimassa olevaa aluidenkäyttölakia (AKL), ja prosessi on noudattanut hyvän hallinnon periaatteita. Valituksessa esitetyt seikat liittyvät maankäytön suunnittelukysymyksiin eivätkä hallinnolliseen tai kaavajuridiseen prosessiin. Kaupunginvaltuuston hyväksymispäätöksen kumoamiselle tai hankkeen valmisteluun palauttamiselle ei näin ollen ole perusteita ja valitus tulee hylätä.

Valituksessa on lisäksi esitetty vaade, että hallinto-oikeus arvioi Kuopion kaupunkirakennelautakuntien motivaatiota, esteellisyttä sekä puolueettomuutta ilman, että valituksessa olisi tuotu esiin perusteluja vaatimukselle. Asemakaava on laadittu hyvän hallintotavan sekä lain mukaisesti eikä vaatimukselle näin ollen ole perusteita ja vaatimus tulee hylätä.

Tämän lausunnon asiakirjoissa ovat Itä-Suomen hallinto-oikeuden lähetteen 2.4.2025 mukaisesti:

1. Asemakaavan muutokartta merkintöineen ja määräyksineen
2. Kaavaselostus
3. Asemakaavan muutoksen seurantalomake, liite 1
4. Ote ajantasa-asetuksesta ja poistettava asemakaava, liite 2
5. Kaavaehdotuksen havainneaineisto, liite 3
6. Luonnosvaiheen havainneaineisto, liite 4
7. Rakennusinventointikortit, liite 5
8. Liikennemeluserveys, liite 6
9. Vastine vireilletulovaiheen mielipiteisiin, liite 7
10. Luonnosvaiheen lausunnot ja mielipiteet vastineineen, liite 8
11. Ehdotusvaiheesta saadut lausunnot ja muistutus vastineineen, liite 9
12. Vaikutusten ennakoarviointilomake
13. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma

14. Alueella voimassa oleva hyväksymismerkinnöillä varustettu värillinen kaavakartta kaavamerkintöineen ja kaavamääräyksineen
15. Voimassa olevan asemakaavan asemakaavaselostus
16. Yleiskaavakartta
17. Yleiskaavamerkinnät ja -määräykset
18. Yleiskaavaselostus
19. Sijaintikartta (Karttaselvitys valituksenalaisten alueiden sijainnista ja maanomistajista)
20. Maanomistajien yhteystiedot
21. Luovutuskirja ja esisopimus

Vaikutusten arviointi

Lausunnon osalta ei ole tehty vaikutusten arviointia. Asemakaavanmuutoksen vaikutukset on arvioitu osana kaupunginvaltuuston 24.2.2025 § 3 tekemää päätöstä.

Liitteet

1144/2022 Valitus

1144/2022 1. Asemakaavan muutokartta merkintöineen ja määräyksineen

1144/2022 2. Kaavaselostus

1144/2022 3. Asemakaavan muutoksen seurantalomake, liite 1

1144/2022 4. Ote ajantasa-asemakaavasta ja poistettava asemakaava, liite 2

1144/2022 5. Kaavaehdotuksen havainneaineisto, liite 3

1144/2022 6. Luonnosvaiheen havainneaineisto, liite 4

1144/2022 7. Rakennusinventointikortit, liite 5

1144/2022 8. Liikennemeluselvytys, liite 6

1144/2022 9. Vastine vireilletulovaiheen mielipiteisiin, liite 7

1144/2022 10. Luonnosvaiheen lausunnot ja mielipiteet vastineineen, liite 8

1144/2022 11. Ehdotusvaiheesta saadut lausunnot ja muistutus vastineineen, liite 9

1144/2022 12. Vaikutusten ennakkoarviointilomake

1144/2022 13. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma

1144/2022 14. Alueella voimassa oleva asemakaavakartta merkintöineen ja määräyksineen

1144/2022 15. Alueella voimassa olevan asemakaavan asemakaavaselostus

1144/2022 16. Yleiskaavakartta

1144/2022 17. Yleiskaavamerkinnät ja -määräykset

1144/2022 18. Yleiskaavaselostus

1144/2022 19. Sijaintikartta (Karttaselvitys valituksenalaisten alueiden sijainnista ja maanomistajista)

1144/2022 20. Maanomistajien yhteystiedot

1144/2022 21. Luovutuskirja ja esisopimus

1144/2022 22. Liiteasiakirjalista