

23.08.2023

Dnro 4840/03.04.04.04.16/2022

Dnro 5117/03.04.04.04.16/2022

Asia Maisematyölupaa koskevat valitukset

Valittajat

1. [REDACTED]
2. Loviisan kulttuuri- ja ympäristöliike ry

Päätös, josta valitetaan**Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunta 13.9.2022 § 54**

Loviisan rakennusvalvonnan rakennustarkastaja oli päätöksellään 24.5.2022 § 120 myöntänyt Kiinteistö Oy Porvoo Leporannalle maisematyöluvan puiden kaatamiseen asemakaava-alueella kiinteistöllä 434-404-3-234. Puusto hakataan puistomaiseen asentoon. Päätöksen mukaan puiden kaato asemakaava-alueella suunnitelman mukaan tehtynä ei vaikeuta alueen käyttöä kaavassa varattuun tarkoitukseen.

Rakennus- ja ympäristölautakunta on päätöksellään 13.9.2022 § 54 hylännyt [REDACTED] sekä Loviisan kulttuuri- ja ympäristöliike ry:n tekemät oikaisuvaatimukset.

Päätöksen perustelujen mukaan kunnan rakennusvalvontaviranomainen valvoo kaavojen noudattamista. Viranomaisen toimivalta ulottuu vireillä olevaan yleiskaavaan vain, jos kunta on maankäyttö- ja rakennuslain 38 §:n nojalla määrännyt alueelle rakennuskiellon ja toimenpiderajoituksen. Valkon osayleiskaava-alueen osalta tällaista päätöstä ei ole tehty. Maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n nojalla osayleiskaavaluonnoksen luo-alueille sijoittuvat toimenpiteet eivät täten ole luvanvaraisia eikä niitä ole voitu käsitellä luvassa. Maisematyölupahakemus on siksi käsitelty vain siltä osin kuin se koskee asemakaava-alueella sijaitsevia kuvioita.

Alueella, jota maisematyölupapäätös koskee, esiintyy vuonna 2020 tehdyn selvityksen mukaan useita lepakkolajeja. Lepakoiden lisääntymis- ja levähdyspaikkoja ei saa hävittää tai heikentää luonnonsuojelulain (1096/1996) 49 §:n ja EU:n luontodirektiivin mukaan. Lepakot käyttävät kuitenkin laajaa

elinpiiriä ja monia erilaisia lisääntymis- ja levähdyspaikkoja, esimerkiksi louhikoita ja muita maanalaisia piilopaikkoja, rakennuksia ja puunkoloja. Vaikka lepakot käyttävät levähdyspaikkoinaan puunkoloja, ei tämä tarkoita sitä, että kaikki metsänhoito olisi kiellettyä kaikilla niillä alueilla, joilla lepakoita esiintyy.

Maisematyölupa on myönnetty perustuen alueen kaavoitukseen. Hakemuksessa käsitellyt alueet sijoittuvat asemakaavan rivitalojen ja muiden kytkettyjen rakennusten korttelialueelle AR ja puistoalueelle P. Puiden kaato asemakaava-alueilla suunnitelman mukaan tehtynä ei vaikeuta alueen käyttöä kaavassa varattuun tarkoitukseen.

Valituksissa esitetyt vaatimukset

1. [REDACTED] valitus

Päätös maisematyöluvun myöntämisestä on kumottava lainvastaisena ja asia on palautettava uudelleen valmisteltavaksi. Maisematyöluvun täytäntöönpano on kiellettävä, kunnes asiassa on annettu lainvoimainen ratkaisu.

Valkon alueen osayleiskaavan valmistelu on alkanut kesäkuussa 2021 kaavaluonnosten nähtävilläpidolla, ja osayleiskaavaluonnoksia varten on laadittu luontoselvitykset, jotka osoittavat vuoden 1969 asemakaavan merkintöjen ja määräysten olevan ilmeisen vanhentuneita. Maisematyölupa on lautakunnan päätöksellä myönnetty arvokkaiden luo-3-merkittyjen luontokohteiden päälle. Myönnetyllä maisematyöluvalla valmisteilla olevan osayleiskaavaluonnoksen tavoite arvokkaiden luontokohteiden säilyttämisestä häviää. Maisematyölupahakemuksen sanamuotojen epämääräisyys ja tulkinnanvaraisuus (“puistomaiseen asentoon, puolet puustosta pois, suositaan tervaleppiä”) osoittavat, ettei luontoselvityksiä aiota noudattaa.

Vuoden 1969 asemakaavassa nyt maisematyöluvun alle jäävä alue ei ole kokonaan puistoksi (P) merkitty. Asemakaava on myös merkittävältä osalta edelleen toteuttamatta, sillä maisematyöluvun kohdealueella sijaitsevaa asemakaavan AR-aluemerkintää ei ole toteutettu. Siten kunnan on suoritettava asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:n mukaisesti.

Alue on vaarassa turmeltua maisema- ja kaupunkikuvaltaan maisematyöluvalla maankäyttö- ja rakennuslain 140 §:n vastaisesti. Maakuntakaavassa maisematyölupa-alue on merkitty VL-merkinnällä ja se on maakunnallisesti arvokas virkistysalue. Lepakkoselvityksen mukaan maisematyölupa myös ulottuu EUROBATS-alueelle.

Viranhaltija on ennen viranhaltijapäätöksen 24.5.2022 tekemistä osallistunut 12.5.2022 hakijan lukuun yksityisesti hakijan tiloissa pidettyyn kahvitiedotustilaisuuteen. Päätöspöytäkirjassa 13.9.2022 esittelijä on arvioinut jälkikäteen esteellisyyttään. Lautakunta ei ole tehnyt esittelijän esteellisyydestä ratkaisua hallintolain 29 §:n nojalla. Luottamus viranhaltijan puolueettomuuteen on vaarantunut hallintolain 28 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti.

Ennen lautakunnan kokousta 13.9.2022 hakija on pitänyt lautakunnalle infotilaisuuden, johon oikaisuvaatimuksen tekijöitä ei ole kutsuttu, eikä heillä ole ollut mahdollisuutta lausua tilaisuudessa esitetystä uudesta selvityksestä. Valittajien kuuleminen on jäänyt toteutumatta infossa esitetyistä seikoista. Infotilaisuudesta ei ole pidetty pöytäkirjaa, kuten hallintolain 42 §:ssä edellytetään.

2. Loviisan kulttuuri- ja ympäristöliike ry:n valitus

Maisematyö lupa on kumottava lainvastaisena ja asia on palautettava uudelleen valmisteltavaksi. Maisematyö luvan täytäntöönpano on kiellettävä, kunnes asiassa on annettu lainvoimainen ratkaisu.

Loviisan kunnan olisi tullut suorittaa asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi ja lykätä maisematyö luvan käsittelyä arvioinnin ajaksi. Kyseisellä maisematyö luvalla on ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, koska se koskee metsänhakkuuta suurella osalla kaavan pinta-alasta. Asemakaava on myös merkittävältä osaltaan edelleen toteuttamatta, sillä maisematyö luvan kohdealueella sijaitsevaa AR- aluetta ei ole toteutettu. Yli 50 vuotta vanha asemakaava on nyt valmisteilla olevan osayleiskaavan selvitysten ja luonnosten perusteella ilmeisen vanhentunut.

Maisematyö luvassa 2022-6 luvitettu työ on kuvattu epätasaisesti eikä siinä tunnusteta tai tunnisteta hakkuualueen jo selvitetyn tulleita luontoarvoja, eikä sen kytkeytymistä Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavaan (2020). Myönnetyn luvan mukaisesti toimien hakkuualueella osayleiskaavan valmistelussa esiin tulleet luontoarvot suurelta osin menetetään, koska puistoksi kaavoitetulla alueella hakkuut on mahdollista toteuttaa kuten tavanomaisissa talousmetsissä (MOTO- ja metsätraktoriurat). Edelleen lupahakemuksessa viitataan tonttilohkomisiin ja niiden valmennushakkuisiin hyvin epämääräisellä tavalla.

Hakemuksen kohteena oleva alue on Itä-Uudenmaan vaihemaakuntakaavassa 2050 (2020) määritelty kokonaisuudessaan virkistysalueeksi. Koko toimenpidealue on osayleiskaavaprosessin luontoselvityksissä arvioitu arvoalueeksi ja tärkeäksi viherkäytäväksi merenrantaan ulottuvana metsäalueena, jossa on useita tunnistettuja luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeitä alueita (luo-3-merkinnät).

Maisematyö lupaa on haettu metsäalueelle, joka on useiden lepakkolajien tärkeää ruokailualueita. Lepakot tarvitsevat ruokailuunsa varjoisia metsäalueita, eivät puistoasentoon harvennettuja metsiköitä. Suomea ja myös Loviisaa sitovat EUROBATS-sopimuksen mukaiset lepakoiden suojelumääräykset. Lisäksi maisematyö lupahakemuksen selostusosassa kerrotaan lyhyesti hakkuiden tarkoituksesta: ”Tulevaisuudessa tarkoitus on lohkoa tontteja myyntiin.” Tonttien lohkomisen maakuntakaavassa virkistysalueeksi määritellylle alueelle ei onnistune, eikä näin ollen mitään sitä valmistelevia toimia pidä luvittaa.

Loviisan kulttuuri- ja ympäristöliike ry on tuonut esiin edellä esitettyjä seikkoja luvan kuulemisvaiheen aikana jätetyssä muistutuksessa sekä oikaisuvaatimuksessa, mutta niitä ei ole huomioitu. Sen sijaan juuri ennen lautakunnan kokouksen alkua luvanhakija on pitänyt lautakunnalle ja

virkamiehille oman puolen tunnin mittaisen infotilaisuutensa, josta ei ole pöytäkirjaa tai muuta dokumentaatiota. Tällä suullisella tiedoksiannolla on vaikutettu tai pyritty vaikuttamaan lautakunnan jäseniin tavalla, joka on hyvän hallinnon vastaista.

Asian käsittely ja selvittäminen

Rakennus- ja ympäristölautakunta on antanut lausunnon. Valituksenalainen lupapäätös koskee ainoastaan niitä maisematyölupaan liitetyn hakkuusuunnitelman kuvioita, jotka sijoittuvat asemakaava-alueelle, eli osaa kuvioista 2, osaa kuvioista 3, noin 0,4 hehtaaria kuvioista 6, joka on alaltaan yhteensä 3,3 hehtaaria sekä kuvioita 8 ja 12. Asemakaava on suurimmalta osin toteutunut. Luoteisosan toteuttamaton noin kahden hehtaarin AR-alue ei ole merkittävä osa asemakaavaa, joka on suuruudeltaan noin 27 hehtaaria. Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointia ei siksi ole ollut maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:n 2 momentin nojalla tarpeen tehdä. Rivitalojen ja muiden kytkettyjen rakennusten korttelialuetta koskeva kaavamerkintä AR on lisäksi rinnastettavissa osayleiskaavaluonnoksen saman alueen pientalovaltaista asuntoaluetta koskevaan kaavamerkintään AP. AP-alueella ei osayleiskaavaluonnoksen valmistelussa ole todettu erityisiä luontoarvoja. Osayleiskaavaluonnos on kaupungin tämänhetkinen ”tahto”, ja kun alueen maankäyttö kyseessä olevalla alueella on luonnoksessa vaikutuksiltaan sama kuin asemakaavassa, ei asemakaava näiltä osin ole vanhentunut.

Asemakaavan puistoaluetta, jolla ei ole erillisiä kaavamääräyksiä, koskeva kaavamerkintä P on sekin samalla tavoin rinnastettavissa osayleiskaavaluonnoksen merkintään VL, joka tarkoittaa lähivirkistysaluetta, jolla ei ole erillisiä kaavamääräyksiä.

Mikäli kaupunki edellä mainituista seikoista huolimatta olisi osayleiskaavan valmisteluvaiheessa kyseenalaistanut asemakaavan ajantasaisuuden, olisi osayleiskaava-alueelle tullut määrätä maankäyttö- ja rakennuslain 38 §:n mukainen rakennuskielto tai 128 §:n mukainen toimenpiderajoitus. Johtava rakennustarkastaja on osayleiskaavaluonnoksen nähtävillä olon aikoihin tiedustellut kaupunkisuunnittelusta, aiotaanko rakennuskieltoa tai toimenpiderajoitusta esittää määrättäväksi, mutta tällaista esitystä ja päätöstä ei kuitenkaan ole tehty.

Asemakaavan P- ja LV-alueen (osayleiskaavaluonnoksessa VR) kuvioilla 6, 8 ja 12 sijaitsee kolme kohdetta, joilla on uhanalaisia luontotyyppejä. Nämä kohteet on osayleiskaavaluonnoksessa rajattu luo-3-alueiksi. Siltä osin kuin kohteet sijoittuvat sille alueelle, jota maisematyölupapäätös koskee, näiden kolmen kohteen yhteenlaskettu pinta-ala on noin 1,4 hehtaaria. Osayleiskaavaluonnoksen luo-3-alueet ovat kaavamääräysten mukaan luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeitä alueita, joilla sijaitsee arvokkaita tai uhanalaisia luontotyyppejä, jotka suojataan seudun monimuotoisuuden vuoksi. Luo-3-alueiden luontoarvoja on kaavamääräyksen mukaan suojeltava mahdollisuuksien mukaan. Osayleiskaavaluonnoksen kaavamääräysten mukaan toimenpiteitä luo-3-alueella ei siis kokonaan kielletäisi. Luonnonarvot tai alueella esiintyvät lajit eivät ole sellaisia, että ne olisivat lakisääteisesti suojeltuja.

Maisematyöluvassa 3,9 hehtaarin suuruiselle kuviolle 8 sijoittuva noin 0,4 hehtaarin suuruinen uhanalainen luontotyyppi on luontoselvityksen mukaan varttunutta kalliometsää ja avokalliota ja maastokartan mukaan avokalliota. Alue on luonnostaan sellainen, että sille ei kohdistu metsänhoitotarvetta. Kuvioille 6 ja 8 osin sijoittuva noin 0,6 hehtaarin suuruinen uhanalainen luontotyyppi koostuu kuvioille sijoittuvilta osiltaan kosteista ja tuoreista (leppä)lehdosta. Alue on pieneltä osin luonnontilaisen kaltainen. Maisematyölupahakemuksen mukaan kuvioilta poistetaan noin puolet puustosta. Kyseinen harvennus tehdään lepän hyväksi ja tervaleppää suositaan lähellä rantaa. Tervalepän suosiminen tarkoittaa, että leppälehdon piirteet säilyvät. Noin 1,4 hehtaarin suuruiselle kuviolle 12 sijoittuu pienialainen uhanalainen luontotyyppi (rannikon kostea leppälehto, noin 0,2 ha). Kohdetta halkoo polku, ja lehtoa on eteläosaltaan aiemmin voimakkaasti harvennettu. Maisematyölupahakemuksen mukaan polun läheisyydessä poistetaan riskipuita.

Rakennus- ja ympäristölautakunta on jättänyt maisematyöluvasta tehdyn oikaisuvaatimuksen pöydälle kokouksessaan 21.6.2022 § 47. Lautakunta on katsonut, että asiasta ei ole ollut päätöksentekoa varten riittävästi tietoa. Lautakunnan jäsenille on ollut myös epäselvää, mitä tietyt tavanomaiset metsätaloustekniset käsitteet käytännössä tarkoittavat, kuten puulajin suosiminen. Tästä johtuen lautakunnan jäsenille on järjestetty lautakunnan puheenjohtajan hyväksyntään perustuen mahdollisuus kysyä hakijalta hakemukseen liittyvistä asioista tarkemmin ennen kokousta 13.9.2022. Tässä infotilaisuudessa on kerrottu hakijan puolesta pelkästään hakkuiden toteuttamistavasta paikalla olleiden lautakunnan jäsenten kysymyksiin perustuen. Kyse ei ole ollut hallintolain 42 §:n tarkoittamista vaatimuksista tai selvityksistä.

Tilaisuuksia on pidetty lautakunnalle myös muista ajankohtaisista aiheista. Kaupungin työntekijöiden tehtäviin kuuluu informoida lautakuntaa muun muassa siitä, että esityslista on julkaistu, missä ja milloin lautakunnan kokous pidetään ja liittykö lautakunnan kokoukseen jotain erityistä, esimerkiksi infotilaisuus ennen varsinaista kokousta.

Lupien käsittelyyn kuuluu osana tarvittava yhteydenpito ja dialogi hakijan kanssa. Varsinkin tapauksissa, joissa hakemus aiheuttaa julkista keskustelua, on tavanomaista, että hakija pitää infotilaisuuksia hankkeen sisällöstä asianosaisille tai yleisölle. Viranhaltija voi halutessaan osallistua tällaisiin tilaisuuksiin. Viranhaltijapäätökset tehdään aina virkavastuulla ja lainsäädäntöön perustuen.

Kiinteistö Oy Porvoon Leporanta on antanut selityksen. Hallinto-oikeuden on toimitettava katselmus kiinteistöllä, jotta hallinto-oikeus saa riittävän selkeän kuvan hankkeesta ja sen vaikutuksista alueeseen ja ympäristöön.

██████████ ovat antaneet vastaselityksen.

Loviisan kulttuuri- ja ympäristöliike ry on antanut vastaselityksen, jossa on todettu muun ohella seuraavaa: Euroopan unioni edellyttää luontodirektiivin mukaisesti lepakoiden tiukkaa suojelua ja luontodirektiivin 12 artiklan

1 kohdan d alakohdassa säädetään, että lepakoiden lisääntymis- tai levähdyspaikkojen heikentäminen on kielletty.

Lautakunta on arvioinut hakkuille alistettavien luo-alueiden pinta-aloja ja löytänyt niiden pienestä koosta perusteen sallia hakkuut. Arvion lopputuleman olisi pitänyt olla täsmälleen päinvastainen. Pienten, arkojen ja luonnon monimuotoisuuden kannalta arvokkaiden alueiden hakkaaminen ei ole perusteltua, ei luonnon eikä edes talouden kannalta. Alkuperäinen maisematyölupahakemus, jonka mukaisena lupa siis on myönnetty, on varsin suppea eikä kerro, miten luonnon ja maiseman arvot säilytetään. Silti hakijalta ei ole pyydetty hallintolain 22 §:n mukaisesti täydentäviä tietoja.

Vastaselitykset on lähetetty tiedoksi Kiinteistö Oy Porvoon Leporannalle ja Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunnalle.

Kiinteistö Oy Porvoon Leporanta on toimittanut kirjoituksen.

████████████████████ ovat toimittaneet kirjoituksen.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunnan ja rakennustarkastajan päätökset ja palauttaa asian lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi.

Perustelut

Esteellisyyttä koskeva valitusperuste

Hallintolain 27 §:n 1 momentin mukaan virkamies ei saa osallistua asian käsittelyyn eikä olla läsnä sitä käsitellessä, jos hän on esteellinen.

Hallintolain 29 §:n 2 momentin mukaan virkamies ratkaisee itse kysymyksen esteellisyydestään. Monijäsenen toimieliimen jäsenen ja esittelijän esteellisyydestä päättää kuitenkin toimielin. Monijäsenen toimielin päättää myös muun läsnäoloon oikeutetun esteellisyydestä. Jäsen tai esittelijä saa osallistua esteellisyyttään koskevan asian käsittelyyn vain, jos toimielin ei olisi ilman häntä päätösvaltainen eikä hänen tilalleen ole ilman huomattavaa viivytystä saatavissa esteetöntä henkilöä.

████████████████████ ovat valituksessaan esittäneet, että päätöksen 24.5.2022 tehnyt rakennustarkastaja on ollut esteellinen päätöksen tekemiseen sekä toimimiseen esittelijänä rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöstä 13.9.2022 tehtäessä sillä perusteella, että hän on osallistunut hakijan tiloissa pidettyyn tiedotustilaisuuteen 12.5.2022, ja sillä perusteella, että hän on päätöspöytäkirjassa jälkikäteen arvioinut esteellisyyttään. Valittajien mukaan lautakunta ei myöskään ole tehnyt esittelijän esteellisyydestä ratkaisua.

Valittajat olivat maisematyöluvasta tekemässään oikaisuvaatimuksessa katsoneet, että luvan myöntänyt rakennustarkastaja on ollut esteellinen

ratkaisemaan lupahakemuksen. Kyseinen rakennustarkastaja on toiminut esittelijänä myös rakennus- ja ympäristölautakunnan 13.9.2022 päättäessä oikaisuvaatimukseen annettavasta ratkaisusta. Esittelijä on asian käsittelyssä lisännyt päätösesitykseensä seuraavan tekstin: ”Hakija on 12.5.2022 järjestänyt hakemukseensa liittyvän tiedotustilaisuuden, jossa johtava rakennustarkastaja on ollut läsnä. Viranhaltija voi osallistua kuulijana tällaisiin tilaisuuksiin, jos katsoo sen tarpeelliseksi. Viranhaltijapäätökset tehdään aina virkavastuulla ja lakiin perustuen.”

Hallinto-oikeus katsoo, että lautakunnan on hyväksyessään esittelijän päätösesityksen katsottava päättäneen myös, että esittelijä ei ole esteellinen asiassa. Hallinto-oikeus kuitenkin toteaa, että asiassa ei ole ilmennyt hallintolain 29 §:n 2 momentissa tarkoitettua perustetta sille, että rakennustarkastaja on toiminut oikaisuvaatimusasian esittelijänä asiassa, jossa on ollut kyse myös hänen omaa esteellisyyttään koskevan kysymyksen ratkaisemisesta. Päätöstä tehtäessä on tältä osin menetelty virheellisesti.

Maisematyölupa

Sovellettavat oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 140 §:n 1 momentin mukaan alueella, jolla on voimassa asemakaava tai yleiskaava, maisematyölupa on myönnettävä, jollei toimenpide vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen taikka turmele kaupunki- tai maisemakuvaa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 197 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Hallintolain 42 §:n mukaan tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä.

Asiassa saatu selvitys

Hankkeessa on kyse puiden kaatamisesta kiinteistöllä 434-404-3-234 Loviisan Valkon alueella. Hakemuksen mukaan alueella on tulevaisuudessa tarkoitus lohkoa tontteja myyntiin. Loviisan rakennusvalvonnan rakennustarkastajan päätöksen 24.5.2022 § 120 mukaan hankkeesta on käsitelty maisematyölupana vain toimenpiteet, jotka ovat asemakaava-alueella. Tällaisia alueita ovat päätöksen mukaan osittain tai kokonaan hakkuukuviot 2, 3, 6, 8 ja 12. Asemakaavoitettu alue, jolla maisematyöluvun alaisia hakkuuta suoritettaisiin, on asiassa saadun selvityksen ja karttatarkastelun perusteella suuruudeltaan yhteensä noin kahdeksan hehtaaria.

Hakemuksen, pääpiirustuksen ja siihen liitetyn selostuksen mukaan nyt kyseessä olevilla hakkuukuvioilla metsä harvennetaan puistomaiseksi, ja hakkuukuvioilta poistetaan noin puolet puustosta. Hakemuksessa on kuvioiden 2, 3, 6 ja 8 osalta todettu puistomaiseen asentoon hakkaamisen tarkoittavan, että puuta hakataan enemmän kuin sinne jää pystyyn. Kuvioilla 3 ja 8 tonttien läheisyydessä hakkuussa painotetaan riskipuiden poistoa, ja kuviolla 12 polun läheisyydessä poistetaan riskipuita. Kuviolla 6 harvennus tehdään tervalepän hyväksi, ja kuviolla 8 tervaleppiä suositetaan lähellä rantaa. Hanketta koskevassa metsänkätöilmoituksessa hakkuukuvioiden 2, 3, 6 ja 8 osalta alueita kuvaillaan mahdollisiksi uusiksi asuinalueiksi.

Maisematyöluvan alaista aluetta koskee Loviisan 11. kaupunginosan asemakaavan laajennus, joka on vahvistettu 25.6.1969. Hankkeesta noin kahden hehtaarin suuruinen alue sijoittuu kaavassa rivitalojen ja muiden kytkettyjen rakennusten korttelialueelle AR ja sen itäreunassa olevalle puistoalueelle P sekä noin kuuden hehtaarin suuruinen alue puistoalueelle P ja venevalkama-alueelle LV. Asemakaavassa ei ole tarkempia määräyksiä kyseisille kaavamerkinnöille.

Vuonna 2020 laaditun Valkon alueen lepakkoselvityksen mukaan Valkon Fantsnäsin alueella, jossa myös maisematyöhanke toteutetaan, on havaittu kesällä 2020 useita eri lepakkolajeja. Havaitut lepakkolajit ovat olleet viiksisiippalajit, pohjanlepakko, korvayökkö, vesisiippa, pikkulepakko, vaivaislepakko ja kimolepakko. Fantsnäsin alueelta on rajattu kaksi EUROBATS-sopimuksen suojelemaa lepakoiden tärkeää ruokailualueita, jotka ilmenevät selvitykseen liitetystä karttakuvista. Suuri osa nyt käsillä olevasta maisematyöluvan alaisesta asemakaavan AR-alueen eteläpuolisesta hankealueesta sisältyy tärkeälle ruokailualueelle. Hankkeen alueella ei ole havaittu lepakoiden mahdollisia lisääntymis- tai levähdyspaikkoja.

Vireillä olevan Valkon ja sen lähialueiden osayleiskaavan valmistelua varten laaditun, osayleiskaavan luontokohteiden kuvauksia koskevan selvityksen 6.4.2021 mukaan pohjoisemmalla osalla maisematyöhankkeen asemakaavoitetusta alueesta ei ole havaittu arvokkaita luontotyyppisiä. Eteläisemmällä osalla asemakaavoitetulla alueella sijaitsee kolme aluetta merkinnällä luo-3. Luo-3-alueella tarkoitetaan luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeää aluetta, jolla sijaitsee arvokkaita tai uhanalaisia luontotyyppisiä, jotka suojataan seudun monimuotoisuuden vuoksi. Nyt kyseessä olevilla kolmella alueella on kyse uhanalaisista luontotyypeistä eli kosteasta keskiravinteisesta lehdosta, rannikon kosteasta leppälehdestä, tuoreesta keskiravinteisesta lehdosta sekä uhanalaisesta kalliometsästä.

Asian oikeudellinen arviointi

Hallinto-oikeus toteaa, että asemakaava-alueelle sijoittuva maisematyöhanke koskee noin kahdeksan hehtaarin suuruisia alueita, jolla on havaittu tiukkaa suojelua edellyttäviä lepakkolajeja ja uhanalaisia luontotyyppisiä. Hankealue rajautuu idässä asuinalueeseen ja etelässä merenlahteen. Hakemuksessa ja sen liitteissä hakkuuiden toteutus on kuvattu suurpiirteisesti, eikä toteutustavoista tai siitä, miltä kohdin puustoa harvennuksella poistetaan ja miltä kohdin säilytetään, ole saatu tarkempaa asiakirjaselvitystä.

Rakennus- ja ympäristölautakunnan lausunnon mukaan lautakunta on kokouksessaan 21.6.2022 katsonut, ettei asiasta ole ollut päätöksentekoa varten riittävästi tietoa, ja lautakunnan jäsenille on 13.9.2022 järjestetty infotilaisuus, jossa luvanhakija on kertonut hakkuiden toteuttamistavasta lautakunnan jäsenten kysymysten perusteella. Hallinto-oikeus katsoo edellä todetun perusteella ja kun infotilaisuudessa on kyse ollut nimenomaisesti hakkuiden toteutuksesta käytännössä, että infotilaisuudessa saadut tiedot ovat saattaneet vaikuttaa asian ratkaisuun hallintolain 42 §:ssä säädettyllä tavalla. Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Valituksenalaista päätöstä 13.9.2022 varten hankitun selvityksen riittävyttä voidaan arvioida vain sen perusteella, mitä ilmenee asiassa esitetyistä asiakirjoista. Infotilaisuudessa saadusta selvityksestä ei ole esitetty erillistä asiakirjaselvitystä eikä sitä ole millään tavoin kuvattu valituksenalaisessa päätöksessä. Suurin osa eli noin kuusi hehtaaria maisematyöluvan alueesta sijaitsee asemakaavan puisto- ja venevalkama-alueilla. Kyseisillä alueilla on tiedossa lepakoiden ruokailualueita tai luonnon monimuotoisuuden kannalta erityisen tärkeiksi arvioituja alueita, ja sillä, miltä kohdin puustoa poistetaan, voi olla merkitystä luontoarvojen ohella maisemakuvaan, johon mainitut luontoalueet kuuluvat.

Kun otetaan huomioon selvitys luontoarvoja käsittävistä alueista ja se, että hakkuilla on tarkoitus poistaa noin puolet puistoalueen ja venevalkama-alueen (P ja LV) puista, rakennustarkastajan päätöksen perusteena ollutta selvitystä ja myös rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöstä 13.9.2022 varten hankittua lisäselvitystä, jonka sisältöä ei ole avattu, on pidettävä riittämättömänä sen arvioimiseksi, täyttääkö maisematyöhanke maankäyttö- ja rakennuslain 140 §:n 1 momentissa ja 197 §:n 1 momentissa säädetty edellytykset. Valituksenalaisessa päätöksessä ja rakennustarkastajan päätöksessä ei ole myöskään arvioitu hankkeen vaikutuksia kaupunki- ja maisemakuvaan.

Johtopäätökset

Koska hallinto-oikeus ei voi riittämättömän selvittämisen vuoksi eikä kaupunki- ja maisemakuvan osalta ensi asteena arvioida maisematyöluvan edellytysten täyttymistä, ja kun rakennustarkastaja, jonka esteellisyydestä asiassa on myös ollut kyse, on lautakunnassa esittelijänä osallistunut asian käsittelyyn, rakennus- ja ympäristölautakunnan päätös sekä rakennustarkastajan päätös on näiden virheellisyyksien vuoksi kumottava ja asia on palautettava lautakunnalle uudelleen lainmukaisesti käsiteltäväksi.

Kun otetaan huomioon asian lopputulos, ei asiassa ole ollut tarpeen lausua muista valittajien esittämistä valitusperusteista.

Koska asiassa on ollut kyse lupapäätöstä varten hankitun selvityksen riittävydestä ja siten viranomaisen selvittämisvelvollisuudesta, ei Kiinteistö Oy Porvoon Leporannan vaatiman maisematyöhanketta koskevan katselmuksen järjestäminen hallinto-oikeudessa ole tarpeen.

Maisematyölupapäätöksessä ei ole myönnetty maankäyttö- ja rakennuslain 144 §:n mukaista aloittamisoikeutta eikä asiassa ole ilmennyt, että aloittamisoikeutta olisi tämän jälkeenkään myönnetty, joten lupapäätös ei ole

ollut täytäntöönpantavissa. Näin ollen ja ottaen huomioon hallinto-oikeuden ratkaisu lupapäätösten kumoamisesta ja asian palauttamisesta, täytäntöönpanon kieltämisestä ei ole aihetta enemmälti lausua.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Maankäyttö- ja rakennuslaki 128 § 1 mom (132/1999) 1 k

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa 48 § 1 mom ja 122 § 1 mom

Muutoksenhaku

Maankäyttö- ja rakennuslain 190 §: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 ja Minna Ruuskanen (t).



Esittelijä Eetu Karplund

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

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös



Maksutta

Loviisan kulttuuri ja ympäristöliike ry

Maksutta

Jäljennös

Loviisan rakennus- ja ympäristölautakunta

Kiinteistö Oy Porvoon Leporanta

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa