

TURUN HALLINTO-OIKEUS

Sairashuoneenkatu 2-4, PL 32, 20101 Turku

Puhelin 029 56 42400

Faksi 029 56 42414

Sähköposti turku.hao@oikeus.fi

LÄHETE

2122/20

30.3.2020

00488/20/4103

Naantalin kaupunginhallitus

PL 43

21101 NAANTALI



Viite: Valitus, Naantalin Vanhankaupungin Asukasyhdistys ry

LAUSUNTOPYYNTÖ

Hallinto-oikeus pyytää oheisen valituksen johdosta

1) hankkimaan valtuuston lausunnon ja

2) liittämään asiakirjoihin

- värillisen kaavakartan ja kaavamääräykset, joissa on valtuuston hyväksymismerkintä
- kaavaselostuksen lopullisessa muodossaan ja kaikkine liitteineen
- voimassa olevan kaavan määräyksineen
- otteen yleiskaavasta
- otteen maakuntakaavasta
- mahdolliset luonto- ja ympäristövaikutusselvitykset
- kaikki asiassa hankitut lausunnot
- kaikki asiassa tehtyt muistutukset
- muut asian käsittelyssä kertyneet tai siihen liittyvät asiakirjat sekä

3) sisällyttämään lausuntoon luettelon lausunnon liitteenä olevista asiakirjoista, jotta asianosainen saa myöhemmin vastinepyynnön yhteydessä tietoonsa hallinto-oikeudessa olevan oikeudenkäyntiaineiston.

Lisäksi hallinto-oikeus pyytää ilmoittamaan asiasta tarvittaessa lisätietoja antavan henkilön nimen ja yhteystiedot.

Asian valmistelusta hallinto-oikeudessa vastaa Kari Hartzell.

Tämä lähete liitteineen sekä edellä pyydetty asiakirjat on palautettava viimeistään 25.05.2020.



Iris Sarkkinen
lainkäyttösihteeri

029 56 –alkuisiin numeroihin soittaessa puheluista peritään vain soittajan oman operaattorin sopimuksen mukainen paikallisverkko- tai matkapuhelinmaksu.

**LAUSUNTOPYYNNÖN LIITTEENÄ OLEVAT
ALKUPERÄISET VALITUSASIAKIRJAT ON
PALAUTETTAVA HALLINTO-OIKEUTEEN LAUSUNNON
KANSSA.**

TURUN HALLINTO-OIKEUS

Sairashuoneenkatu 2-4
PL 32, 20101 Turku
Puhelin 029 56 42400
Faksi 029 56 42414
Sähköposti turku.hao@oikeus.fi

DIAARILEHTI

10.03.2020

Dnro: 00488/20

1. osasto
Saapunut: 9.3.2020

Vireille: 9.3.2020
Kokonaiskäsittelyn
alkamispäivä: 9.3.2020
K: Hartzell Kari
E: Hartzell Kari

Huomautukset

Kiireellinen, Pyydetty täytäntöönpanon kieltoa, Pyydetty oikeudenkäyntikuluja

Asia 4103 Asemakaava
Valitus

Kunta Naantali

Asian kuvaus

Kailon asemakaava

Muutoksenhaunalainen päätös

Naantalın kaupunginvaltuusto
03.02.2020 nro:1

Muutoksenhakija

Naantalın Vanhankaupungin Asukasyhdistys ry

00488/20/4103

Valitus/Perustevalitus Lähettäjä

Vastaanotettu 08.03.2020

19:59:05

Avattu 09.03.2020 08:55:10

Turun hallinto-oikeus
Valitus/Perustevalitus

Syötä asialle diaarinumero

Diaarinumero

Vastuuryhmä

Viesti

Liitteessä valitus allekirjoitussivuineen sekä liitteineen



Liitteet Lataa kaikki liitteet

Päätös KV-päätös_3.2.2020_Kailon_akm.pdf (229 kb) ✓

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 3 Naantalin Vanhankaupungin asukashdistyksen
saannot_sivu_2.pdf (2457 kb)Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 3 Naantalin Vanhankaupungin asukashdistyksen
saannot_sivu_1.pdf (2438 kb)Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 1a yhteistyösopimus, muutokset_KH
pöytäkirja 15052017.pdf (79 kb)Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-4_Kailon kaavaselostuksen liite.pdf (10105
kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 1 yhteistyösopimus.pdf (2360 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1 KV-pöytäkirja_3.2.2020_Kailo.pdf (221 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 2 Kailon vuokrasopimus 2017.pdf
(1499 kb)Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 3a aloite kaavan laatimiseksi
22052018.pdf (462 kb)Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 5 puheenvuoron litterointi
03022020.docx (14 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Valitus_kaavasta_08032020.pdf (199 kb) ✓

Oikeudenkäyntiasiakirja skannaus0005.pdf (268 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-1_MM vastine.pdf (87 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 3 Kaupungin sähköpostit 022020.docx
(21 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-2_Kailon kaavakartta.pdf (1083 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-3_Kailon kaavaselostus.pdf (2139 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 4_kaavoitusohjelma 2019.pdf (7942
kb)
☐ Oikeusaputoimisto on päätöksellään myöntänyt tähän asiaan
oikeusapua

☐ Minulla/päämiehelläni on maistraatin myöntämä turvakielto

☐ Käsitelty

Muutoksenhaun kohteena oleva päätös

Päätöksen antanut

viranomaisen/tuomioistuimen: Naantalin
kaupunki

Päätöksen tunnistenumero:

425/10.03.01/2018

Päätöksen päivämäärä: 11.02.2020

☐ Toimin asiamiehenä

☐ Asioin yhdessä toisten kanssa

Yhteystiedot

Etunimi:

Sukunimi:

Henkilötunnus:

Sähköpostiosoite *

Prosessiosoite *



Laskutustiedot

Osoite

Postinumero ja -toimipaikka

21100

NAANTALI

Liitteet Lataa kaikki liitteet

Päätös KV-

päätös_3.2.2020_Kailon_akm.pdf (229 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 3 Naantalin Vanhankaupungin asukashdistyksen saannot_sivu_2.pdf (2457 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 3 Naantalin Vanhankaupungin asukashdistyksen saannot_sivu_1.pdf (2438 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 1a yhteistyösojimus, muutokset_KH pöytäkirja 15052017.pdf (79 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-4._Kailon kaavaselostuksen liite.pdf (10105 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 1 yhteistyösojimus.pdf (2360 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1 KV-pöytäkirja_3.2.2020_Kailo.pdf (221 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 2 Kailon vuokrasojimus 2017.pdf (1499 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 3 aloite kaavan laatimiseksi 22052018.pdf (462 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 5 puheenvuoron litterointi 03022020.docx (14 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Valitus_kaavasta_08032020.pdf (199 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja skannaus0005.pdf (268 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-1._MM vastine.pdf (87 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 3 Kaupungin sähköpostit 022020.docx (21 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-2_Kailon kaavakartta.pdf (1083 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 1, 1-3._Kailon kaavaselostus.pdf (2139 kb)

Oikeudenkäyntiasiakirja Liite 2, todiste 4_kaavoitusohjelma 2019.pdf (7942 kb)

Turun hallinto-oikeus
Sairashuoneenkatu 2-4
20101 Turku



Turun hallinto-oikeudelle

Asia Valitus Naantalin kaupunginvaltuuston päätöksestä 3.2.2020 § 1 koskien Kailon (kaavatunnus Ak-364) asemakaavamuutosta (425/10.03.01/2018), jonka kaupunginhallitus on päätöksellään 10.2.2020 § 41 pannut täytäntöön.

Valittaja Naantalin Vanhankaupungin Asukasyhdistys ry
Y-tunnus: 3075699-2

Kotipaikka: Naantali

Toimiala: edistää ja kehittää vanhan kaupungin asukkaiden yhteistyötä, edistää asukkaiden viihtyvyyttä sekä vaalia kulttuuriperintöä, rakennuskantaa ja ympäristöä.

Toimialue: Naantali

(Jäljempänä myös "Valittaja")

Valitus

Vaatimukset

Valittaja vaatii, että hallinto-oikeus kumoaa Naantalin kaupunginvaltuuston päätöksen Kailon asemakaavamuutoksen hyväksymisestä lainvastaisena ja velvoittaa kaupunginvaltuuston palauttamaan asemakaavaehdotuksen valmisteluun ja määrää täytäntöönpanokiellon asiassa.

Lisäksi Valittaja vaatii, että hallinto-oikeus velvoittaa Naantalin kaupungin korvaamaan Valittajan oikeudenkäyntikulut hallinto-oikeudessa 2 200 eurolla ja arvonlisäveron osuudella laillisine korkoineen.

Päätös ja muutoksenhaku

Päätös on toimitettu Valittajalle ja asetettu nähtäville 3.2.2020, joten viimeinen päivä muutoksenhauille on 11.3.2020 (Liite 1).

Taustaa

Kaavamuutosalue on Kailon saari, joka sijaitsee noin 250 metrin päässä mantereesta, yhteydessä Vanhankaupungin rantaan kevyen ponttoonisillan välityksellä, ja noin kilometrin päässä Naantalin keskustasta. Silta palvelee ainoastaan jalankulku- ja huoltoliikennettä.

Maakuntakaavassa alue on merkitty loma- ja matkailualueeksi, (R). Merkinnällä osoitetaan loma-asumiselle ja matkailua palveleville toiminnoille varatut seudullisesti merkittävät alueet.

Alue on nykyisen, 2003 vahvistuneen asemakaavan (Ak-269) mukaisessa käytössä. Alueella toimii Muumimaailma Oy ja kesäteatteri Emma saaren keskiosaan sijoittuvalla matkailualueella (RM-1). Rakennusoikeutta on käytetty 1 872 k-m². Saaren muu alue on retkeily- ja ulkoilualue (VR-1), jolle voi sijoittaa rakennuksia ja rakenteita erikseen osoitetuille rakennusaloille. Tällä alueella on tenniskenttiä, uimaranta huoltotiloineen ja kaupungin virkistyskäytössä oleva rakennus ja rantasauna. Saaren eteläosat on osoitettu retkeily- ja ulkoilualueeksi (VR), jolle ei ole sallittu rakentamista.

Alueella on arvokasta luontoa ja se kuuluu maakunnallisesti arvokkaaseen maisema-alueeseen.

Lähtökohtana alueen tulevan käyttötarkoituksen arvioinnille on pidettävä alueen oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettua käyttötarkoitusta ja aluetta koskevia kaavamääräyksiä. Maakuntakaavan ja yleiskaavan ohjausvaikutukset ovat asemakaavaa heikkomat, mutta myös yleispiirteisten kaavojen aluevaraukset ja kaavamääräykset saattavat asettaa reunaedellytyksiä ympäristölupaa edellyttävälle toiminnalle.

Suunnittelualueen maa-alueen pinta-ala on noin 10 hehtaaria. Vesialuetta kaavamuutoksessa on mukana 5 ha. Muutosalue kuuluu Manner-Naantalain osayleiskaavan alueeseen. Osayleiskaavassa matkailu-palvelujen aluetta (RM) on laajennettu nykyisestäään, tarkoituksena mahdollistaa Muumimaailman laajenemistarpeet ja säilyttää saaren koillisosa asukkaiden virkistyskäytössä.

Suunnittelualue on osoitettu osayleiskaavassa matkailupalvelujen alueeksi (RM/s), retkeily- ja ulkoilualueeksi (VR/s), sekä retkeily- ja ulkoilualueeksi, jolle saa rakentaa virkistyskäyttöä palvelevia pienehköjä rakennuksia tai rakennelmia (VR-1/s). Alueet on merkitty /s-merkinnällä alueiksi, joilla ympäristö säilytetään. Saaren eteläosaan on osoitettu LsL 29 § mukainen luonnonsuojelualue (S-1), sekä MeL 10 §:n mukainen kalliometsä (luo-2/23). Saaren koillisosassa sijaitsee MeL 10 §:n mukainen paikallisesti arvokas lehtometsä (luo-2/47) ja saaren keskiosassa etelärinteen keto ja niityt (luo-2/62). Kevyenliikenteen yhteys on osoitettu Vanhankaupungin rantaan ja kevyenliikenteen yhteystarve Kailosta Jakoluotoon ja edelleen Hiippaan. Niiden yhteyteen on merkitty venesatama-alueet. Myös Vanhankaupungin puoleinen vesialue Kailon sillan eteläpuolella on osoitettu osayleiskaavassa maa-alueena matkailualueen yhteyteen.

Suunnittelualueella on saaren kaakkoiskulmassa yksi luonnonsuojelulla suojeltu (29 §) katajaketo-luontotyyppi, jonka ketolajisto on edustava. Rajauspäättös LTA 203421. Diaarinro LOS-2007-L102-253. Metsälain 10 §:n tarkoittamia erityisen tärkeitä elinympäristöjä ovat uimarannan itäpuoleinen tervaleppälehto sekä saaren länsipuoleinen avokallioalue. Alueella ei pesi Lintudirektiivin liitteen I mukaisia lintulajeja, mutta saaren rantavesissä saalistaa direktiivilajeihin kuuluvia kala- ja lapintiiroja. Kansallisessa uhanalaisluokituksessa silmälläpidettäviin lajeihin kuuluvalla rantasipillä on reviiri alueella. Saaren lehto ja lehtipuuvaltaiset reunukset ovat riittävän suuria, jotta lehtolinnuista satakieli ja lehtokerttu esiintyvät saarella. Alueella ei esiinny liito-oravia. Alueen lepakkolajistoon kuuluu ainakin pohjanlepakko ja vesisiippa. Viitasammakoita ei selvityksen ajankohdasta johtuen kyetty selvittämään, mutta tutkijan mukaan alueen ruovikoissa viitasammakoita tuskin esiintyy.

Maa-alue on kokonaan kaupungin omistuksessa, suuri osa siitä on vuokrattu Muumimaailma Oy:lle vuodesta 1993 lähtien. Kaavamuutoksella pyritään turvaamaan Muumimaailma Oy:n lähivuosien laajentumistarpeet sekä samalla säilyttämään saaren pohjoisosan yleinen virkistyskäyttö ja saaren eteläosat yleisenä virkistysalueena, jolla ympäristö suojellaan. Tavoitteena on laajentaa matkailuun varattua korttelialuetta pohjoiseen Manner-Naantalain osayleiskaavan mukaisesti. Samalla tutkitaan nykyisen matkailualueen ja

saaren pohjoisosan rakennusoikeuden lisäämistä. Kaavatyön yhteydessä tarkastellaan myös saaren pohjoisosan käyttötarkoitusta ja muitakin saaren asemakaavamerkintöjä voidaan tarkistaa (Liite 1: Kailon asemakaavamuutos, suunnittelualue ja kaavamuutoksen tavoitteet).

Koko saari on toistaiseksi asukkaiden virkistyskäytössä talviaikana, pois lukien syys- ja hiihtolomat. Muumimaailma Oy:n tavoite on saada toiminta ympärivuotiseksi, jolloin asukkaat menettävät oikeuden käyttää Kailon saarta käytännössä kokonaisuudessaan, sillä VR-s suojeltavat alueet muodostuvat jyrkistä kallioista, joiden käyttö on käytännössä erittäin hankalaa eikä sovellu lapsille, vanhuksille eikä liikuntarajoitteisille.

Yhteistyösopimus ja Kailon vuokrasopimus

Kaupunginhallituksen 15.5.2017 (§ 219) hyväksymän kaupungin ja Muumimaailma Oy:n 8.6.2017 allekirjoittaman yhteistyösopimuksen (jäljempänä "yhteistyösopimus", Liite 2: todisteet 1 ja 1a) liitteenä olevan Kailon vuokrasopimuksen (jäljempänä "Kailon vuokrasopimus", "Kailon vuokra/maankäytösopimus", Liite 2: todiste 2) 11 kohdan mukaan:

"Vuokrakohde on yleisessä ulkoilu- ja virkistyskäytössä muuna aikana kuin Muumimaailman aktiivina käyttö- ja huoltosesonkina sekä välttämättömien turvallisuuteen liittyvien toimenpiteiden johdosta. Aukiolopäivinä ja huoltosesonkina sekä välttämättömien turvallisuuteen liittyvien toimenpiteiden johdosta Muumimaailma Oy:llä on oikeus sulkea Kailon saari yöajaksi (klo 21-07). Muumimaailma Oy:n aukioloajat ovat vuonna 2020: 15.-23.2. (hiihtoloma), kesäaikana 6.6.-23.8. ja syksyllä 10.-11.10., 15.-18.10., 24.-25.10. Muumimaailma Oy:n verkkosivujen mukaan.

<https://www.muumimaailma.fi/kesa/aukioloajat-ja-hinnat>

<https://www.muumimaailma.fi/syksy>

<https://www.muumimaailma.fi/taikatalvi>)

Kesäaikana, jolloin saaren uimaranta on ollut asukkaiden käytössä, uimaranta on jatkossa ainoastaan Muumimaailma Oy:n käytössä lukuun ottamatta muutamia päiviä kesäkuun alussa ja elokuun lopussa, elleivät kyseiset päivät ole Muumimaailman sopimuksessa mainittua huoltosesonkia.

Kuten edellä on mainittu, kaavamuutoksella pyritään turvaamaan Muumimaailma Oy:n lähivuosien laajentumistarpeet sekä samalla säilyttämään saaren pohjoisosan yleinen virkistyskäyttö ja saaren eteläosat yleisenä virkistysalueena, jolla ympäristö suojellaan. Samalla tutkitaan nykyisen matkailualueen ja saaren pohjoisosan rakennusoikeuden lisäämistä. Kaavatyön yhteydessä tarkastellaan myös saaren pohjoisosan käyttötarkoitusta ja muitakin saaren asemakaavamerkintöjä voidaan tarkistaa (Kailon asemakaavamuutos, suunnittelualue ja kaavamuutoksen tavoitteet).

Kailon vuokrasopimuksen mukaan: Kaupunki on 8.6.2017 laaditussa vuokrasopimuksessa varannut Muumimaailma Oy:lle aluelaajennusta varten Manner-Naantalin yleiskaavassa matkailukäyttöön osoitettavat RM-alueet, joko muumitoiminnan laajentamiseksi tai muunlaisen vierailukohteen perustamiseksi. Lisäalueiden osalta Muumimaailma Oy:n on esitettävä etukäteen kaupungille suunnitelmat ja perusteet laajennusalueen tarpeesta. Pohjoisosan niemen rakennusten ja toiminnan uusiutuminen tarkastellaan erillisen, myöhemmin laadittavan vuokrasopimuksen yhteydessä.

Tämä lienee ymmärrettävä niin, että pohjoisosan käyttötarkoitus muuttuu asukkaiden kannalta epäedullisesti ja alueen toiminnan uusiutumista tarkastellaan Muumimaailma Oy:n kanssa solmitun vuokrasopimuksen päivityksen tai uuden sopimuksen laatimisen yhteydessä.

Tämä viittaa vahvasti siihen, että kaupunki on sitoutunut vuokraamaan myös asukkaille jäävän VR-1 -virkistysalueen Kailossa Muumimaailmalle. Asemakaavamuutoksessa mainitaan sillan rakentamisesta Kailon saaresta Jakoluodon saareen, jotta Muumimaailma voi jatkossa laajentua sinne. Pysyäkseen laajentumaan Jakoluotoon, Muumimaailma tarvitsee käyttöönsä kaupunkilaisille jäävän VR-1 alueen, josta sillan voi ainoastaan rakentaa.

Asemakaavan tavoite on itsessään ristiriitainen sen pyrkiessä turvaamaan asukkaiden virkistyskäytön, todellisuudessa poistamalla asukkaiden virkistysmahdollisuudet kesäisin uimarannalla ja saaren sisäosissa, tenniskentillä ja mahdollistamalla virkistyskäytön ainoastaan jyrkillä kallioilla, jonne kuljetaan pitkospuita pitkin, ja toisaalta sitomalla kaupungin neuvotteluihin asukkaille nyt jäävän alueen vuokraamisesta Muumimaailmalle, kun Muumimaailma ilmoittaa neuvotteluhaluukkuudestaan, varmaankin samoihin aikoihin, jolloin Muumimaailma päättää laajentua Jakoluotoon.

Kailon vuokrasopimus, kohta 8:

”Naantalin kaupunki sitoutuu myös neuvottelemaan lisäalueen vuokraamisesta Kailon pohjoispuolen yleiskaavan mukaiselta VR-alueelta, mikäli Muumimaailma Oy esittää neuvottelupyynnön aluetta koskeviin suunnitelmiin perustuen.”

Kailon asemakaavamuutoshakemus lähti alueen toimijalta, Muumimaailma Oy:ltä heti osayleiskaavan voimaantulon jälkeen.

Muumimaailma Oy:lle on myönnetty 1500 k-m² lisää rakennusoikeutta Kailon saareen eli sen rakennusoikeus saarella on 3 372 k-m². Näin mittava lisärakentaminen on omiaan tuhoamaan saaren luonnon ja saarella esiintyvien lajien reviirit. Muumimaailma Oy ei ole esittänyt Kailon vuokrasopimuksessa vaadittuja suunnitelmia tai havainnekuvia tulevista rakennelmista asukkaiden nähtäväksi.

Valittaja ei ole pyynnöstään huolimatta saanut nähdä Muumimaailma Oy:n tekemää asemakaavan muutoshakemuksen liitteenä kaupungille toimitettua suunnitelmaa. Kaupunki ilmoitti suunnitelman olevan salainen lain viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) 6 luvun, 24 pykälän, 1 momentin, 20 kohdan nojalla. Valittaja on tehnyt asiasta tietopyynnön kaupunginhallitukselle. (Liite 2: todisteet 3 ja 3a)

Asiassa on nimenomaan kyse haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkityksellisistä tiedoista, sillä edellä mainitun 15.5.2017 § 219:ssä todetun perusteella Muumimaailma Oy:llä on oltava RM-1 -alueelle valmiit suunnitelmat, joista ei ole asukkaita tiedotettu missään kaavaprosessin vaiheessa. Valittaja pyytää Turun hallinto-oikeutta velvoittamaan Naantalin kaupungin toimittamaan kaupunginhallituksen 18.6.2018 kokouksen §250 oheismateriaalina olevaa ”Muumimaailman laatima alustava suunnitelma laajennusalueesta” -asiakirjan.

Perusteet

1. Alueiden käytön suunnittelun tavoitteiden vastaisuus

MRL (maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999) 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää:

1) turvallisen, terveellisen, viihtyisän, sosiaalisesti toimivan ja eri väestöryhmien, kuten lasten, vanhusten ja vammaisten, tarpeet tyydyttävän elin- ja toimintaympäristön luomista;

2) yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta;

2 a) riittävän asuntotuotannon edellytyksiä, (29.12.2006/1441)

- 3) rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen vaalimista;
- 4) luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä;
- 5) ympäristönsuojelua ja ympäristöhaittojen ehkäisemistä;
- 6) luonnonvarojen säästeliästä käyttöä;
- 7) yhdyskuntien toimivuutta ja hyvää rakentamista;
- 8) yhdyskuntarakentamisen taloudellisuutta;
- 9) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiä ja toimivan kilpailun kehittymistä; (6.3.2015/204)
- 10) palvelujen saatavuutta; sekä
- 11) liikenteen tarkoituksenmukaista järjestämistä sekä erityisesti joukkoliikenteen ja kevyen liikenteen toimintaedellytyksiä.

Asemakaavamuutos ei ole alueiden käytön suunnittelun tavoitteiden mukainen 5 §:n, 1 momentin kohtien 1-2, 4-5 ja 9 osalta. Kohdan 1 osalta kaavamuutos asettaa väestöryhmistä erityisesti lapset, vanhukset, liikuntarajoitteiset ja vammaiset muita huonompaan asemaan jättämällä kaupunkilaisten käyttöön pääasiassa jyrkkiä kallioita, jonne on tarkoitus kulkea pitkospuita tai vastaavaa pitkin. Kaikkien asukkaiden ja turistien elinympäristö muuttuu vähemmän viihtyisäksi, kun saaren helppokulkuiset virkistysalueet ja uimaranta eivät ole jatkossa kaupunkilaisten vapaassa käytössä. Rannalle pääsemiseksi joutuu jatkossa maksamaan Muumimaailman sisäänpääsymaksun, n. 30 euroa. Tämä lisää eriarvoisuutta kaupunkilaisten ja muiden rantaa käyttävien keskuudessa; köyhimmillä ei ole muutoksen jälkeen varaa uimarannalle. Tämä ei lisää kohdan 2 alueiden käytön taloudellisuutta, sillä Muumimaailman vuokra ei myöskään nouse asemakaavamuutoksen myötä vuokrattavien alueiden osalta, vaan ne sisältyvät nykyiseen vuokraan. Mittava rakentaminen Kailon saarella uhkaa luonnon monimuotoisuuden säilymistä. Kaavamuutos myös rajoittaa kilpailua ja estää sen kehittymistä, sillä muutoksella vahvistetaan Muumimaailmalle yksinoikeus harjoittaa mitä tahansa haluamaansa liiketoimintaa Kailossa, kun muut potentiaaliset toimijat suljetaan alueen ulkopuolelle (Kailon vuokrasopimus).

2. Kaavoitusmenettelyn puutteellisuus

MRL (maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999) 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen ympäristövaikutukset, mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja muut vaikutukset. Selvitykset on tehtävä koko siltä alueelta, jolla kaavalla voidaan arvioida olevan olennaisia vaikutuksia.

MRA (maankäyttö- ja rakennusasetus 895/1999) 1 §:n mukaan maankäyttö- ja rakennuslain 9 §:ssä tarkoitettuja kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus, aikaisemmin tehty selvitykset sekä muut selvitysten tarpeellisuuteen vaikuttavat seikat. Selvitysten on annettava riittävät tiedot, jotta voidaan arvioida suunnitelman toteuttamisen merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset:

- 1) ihmisten elinoloihin ja elinympäristöön,
- 2) maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon,
- 3) kasvi- ja eläinlajeihin, luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonvaroihin,

4) alue- ja yhdyskuntarakenteeseen, yhdyskunta- ja energiatalouteen sekä liikenteeseen,

5) kaupunkikuvaan, maisemaan, kulttuuriperintöön ja rakennettuun ympäristöön.

6) elinkeinoelämän toimivan kilpailun kehittymiseen.

Asemakaavan valmistelun yhteydessä ei ole ollenkaan selvitetty kaavan mahdollistaman Kailon ja Jakoluodon välisen sillan ympäristövaikutuksia esimerkiksi veden virtaamaan, näkösyvyyteen tai kokonaisfosforin ja -typen määrään. Nunnalahti on matala poukama, joka rehevöityy helposti. Kahden sillan puristuksessa olevan rannan pintaveden virtauksen muutoksia olisi pitänyt selvittää. Kailon VR-1 alueelle kaavailtujen vesialueelle rakennettavien rakennelmien vaikutusta veteen ja vesialueella saalistavien lajien reviiriin ei ole myöskään selvitetty. Vaikutukset kaava-alueen ympäröivään luontoon on lain mukaan myös selvitettävä. (Liite 1; Liite 2, todiste 4)

Osittain vastaavassa tapauksessa Hämeenlinnan HAO 26.11.2003 03/0583/2 toisena oikeuskysymyksenä oli, oliko kaavaa laadittaessa selvitetty riittävästi sen vaikutuksia myös kaava-alueen ulkopuolisten alueiden osalta.

Hallinto-oikeus katsoi, että asemakaava-alueen pieni koko, kaavan sisältö, kaava-alueen sijainti pienten järvien välisellä kannaksella sekä alueen maisema-arvot huomioon ottaen kaavaa laadittaessa olisi tullut tarkastella suunniteltua rakentamista järvien ranta-alueiden mitoituksen, rantamaiseman, vesiensuojelun ja riittävien yhtenäisten rakentamattomien alueiden jättämisen kannalta. Kaavaselostuksessa tai muissakaan asemakaava-asiakirjoissa ei kuitenkaan ollut tällaista tarkastelua. Tähän nähden ei ollut mahdollista arvioida, täyttikö kaava maankäyttö- ja rakennuslain 73§:n sisältövaatimukset, maankäyttö- ja rakennuslain 54§:n luonnonympäristön vaalimisen vaatimuksen ja 39§:n 7-9 kohtien sisältövaatimukset. Kaavan hyväksymispäätös kumottiin lainvastaisena.

Kohdan 3 mukainen luontoselvitys on viitasammakoiden osalta jätetty tekemättä.

Lepakoiden osalta luontoselvityksessä todettiin kohdassa 4.4 seuraavaa:

”Kaikki Suomessa esiintyvät lepakkolajit ovat EU:n Luontodirektiivin liitteen IV suojeltavia lajeja, eikä niiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoja saa hävittää. Osa Suomen lepakkolajeista, kuten pohjanlepakko ja vesisiippa ovat tavallisia lajeja, joita tavataan lähes kaikilta lajeille sopivilta ympäristötyypeiltä.

Suunnittelualueella esiintyviä lepakoita selvitettiin yhtenä yönä (14.7) eikä kattavaa koko lisääntymiskauden sisältävää lepakkoselvitystä tehty. Kuunteluyönä säätila oli hyvä (tuuli 0-2 m/s ja lämpötila noin 15 astetta). Alueelle tehty lepakkoselvitys keskitettiin Muumimaailman ulkopuoleisille alueille erityisesti uimarannan sekä lohkon 1 ruovikkoalueen läheisyyteen. Alueella tehty lepakkoselvitys toteutettiin näköhavainnoinnin sekä havainnoimalla lepakoiden käyttämiä kaikuluotausääniä ultraäänidetektoria käyttäen.

Detektorihavainnointia tehtiin käyntikerralla noin 2 tuntia, yhden detektorin avulla vaihtamalla koko ajan detektorin kuuluvuusalueita (25-50 kHz). Tunnistamattomia ääniä ei selvityksessä kuultu. Havainnointi aloitettiin noin klo 1.00 jolloin yö oli hämärimmillään. Naantalien alueen lepakoita on aiemmin selvitetty mm. lepakkoharrastajien toimesta ja alueen lähistöllä sijaitsevan Naantalien kirkon ympäristö ja vanhakaupunki on tunnettu mm. korvayökköpopulaatiostaan.

Alueen lepakkolajistosta saatiin yhden yön havainnoinnin perusteella kohtuullinen yleiskuva. Alueella tehtiin yhteensä 3 pohjanlepakkohavaintoa,

jotka kaikki tehtiin uimarannan alueella. Saaren alueella on erilaisia rakennuksia runsaasti ja on mahdollista että laji pesii saarella jossain rakennuksessa.

Vesisiippoja havaittiin detektorin avulla noin 5-7 yksilöä ja suurin osa havainnoista tehtiin saarelle johtavan sillan ja lohkon 1 ruovikon alueella", joka on tarkoitus ruopata ja rakentaa siihen pitkospuu-tyyppinen kulkureitti. "Vesisiippojen määrä alueella saattoi olla suurempikin, sillä vesisiipan detektoriaänen kantama on hyvin lyhyt ja kauempana veden päällä saalistavat yksilöt jäävät usein kantaman ulkopuolelle. Saaren alueella on muutama kolopuu, joissa vesisiipat saattavat pesiä. Muita lepakkolajeja ei selvityksessä havaittu, mutta on mahdollista että alueella esiintyy ainakin iso/viiksisiippoja. Lajipari, jonka tunnistaminen äänestä on usein mahdotonta, on paikallisesti hyvin runsaslukuinen. Toisaalta nämä lajit voivat puuttua laajoilta alueilta kokonaan. Todennäköisesti alueella esiintyy ainakin satunnaisesti myös pikkulepakoita ja korvayökköjä. Nykytietämyksen mukaan ainakin osa lepakoista muuttaa talveksi etelään talven viettoon. Osa lepakoista kuitenkin talvehtii Suomessa ja niiden elinmahdollisuuksien turvaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että mahdolliset talvehtimispaikat selvitetään."

Asemakaavamuutoksessa ei ole mainittu mitään uimarannan alueen suojelemisesta sen lepakkokannan vuoksi. Muumimaailma on todennut, ettei uimarannalle ole tulossa suurempaa rakentamista eli jotain rakentamista on tulossa uimarannalle, joka on luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeä alue. Kaavoittaja toteaa vastineessaan ympäristö- ja rakennuslautakunnan lausuntoon seuraavaa: "Uimaranta-alueen merkitseminen kaavaan suojelullisella uimarantamerkinillä (vv) ja (r2/s60) takaavat sen, että Kailon uimarantapoukamat säilyvät suuremman rakentamisen ulkopuolella ja ne on mahdollista myöhemmin palauttaa yleisiksi uimarannoiksi".

Uimarannalle rakentaminen on Luontodirektiivin liitteen IV vastaista. Samoin ruovikon ruoppaaminen ja pitkospuiden rakentaminen lohkon 1 alueelle on EU:n Luontodirektiivin liitteen IV vastaista, jonka mukaan kaikki Suomessa esiintyvät lepakkolajit ovat suojeltuja lajeja, eikä niiden lisääntymis- tai levähdyspaikkoja saa hävittää.

Asemakaavamuutoksessa on mainittu kaava-alueelle syntyvistä kunnallisteknisistä kustannuksista ainoastaan uuden jalankulku- ja huoltoreitin rakentamisesta aiheutuvat kustannukset. Asemakaavamuutoksen yhdyskuntataloudellisia kustannuksia ei ole riittävästi arvioitu, kuten esimerkiksi pitkospuiden asentaminen ruovikkoon saaren molemmille puolille (esitetty asemakaavamuutoksessa: Kaupungin puoleisen rannan kulku eteläosan kallioille on muutettu merkintänä ulkoilureitiksi ja luonnonmukaisena säilytettävän rantaviivan osuutta on supistettu. Tällöin voidaan rantaan rakentaa esim. pitkospuu-tyyppinen kulkutie), kaislikon perkaus, uudet kulkureitit, veneiden septitankkien tyhjennyspisteen poistaminen, mahdollinen uimapaikan rakentaminen VR-1-alueelle, nuotiopaikan siirtäminen, kaupungin saunan kunnostus- ja muutostyöt (pukukopit ym.), alueen aitaaminen, kasvillisuuden istutus (asemakaavamuutoksen mukaan RM-1-alue voidaan aidata. Aita tulee toteuttaa polveilevasti, maastomuotoihin sovitteen ja sen ulkopuolelle tulee istuttaa kasvillisuutta maisemoinnin kannalta tärkeisiin kohtiin. Aidan tulee olla pääosin läpinäkyvä esim. maalattu verkkoaita. Aidan värin tulee olla tummanvihreä tai muu maastoon sopiva väri.)

Luonnonmukaisena säilytettävän rantaviivan osuutta on supistettu, mutta epäselväksi jää kokonaisuudessaan minkä verran.

Asemakaavamuutoksen sosiaaliset vaikutukset ovat merkittävät, sillä Naantalın vanhan kaupungin ja keskustan lähistöllä on kaksi uimarantaa: Nunnalahti ja Kailo. Nunnalahdessa on joka kesä ollut sinilevää, joka on estänyt uimisen osan kesää. Kailon rannalla veden vaihtuvuus on parempi ja sinileväongelma

vähäisempi. Rakentamalla toisen sillan Kailon ja Jakoluodon väliin Nunnalahden uimarannasta voi tulla uimakelvoton. Tällöin kaupunkilaisille ei jää ainuttakaan kävelymatkan päässä sijaitsevaa uimarantaa. Naantalin väestöstä suuri osa on ikääntyneitä ja kaikilla asukkailla ei ole autoa käytössään. Asukkaiden pääsy kävellessä, ja yleensäkin vanhassa kaupungissa, uimarannalle on turvattava. Osa vanhan kaupungin viehätystä on juuri se, että paikkoihin pääsee kävellessä.

Asemakaavamuutoksen sosiaaliset vaikutukset on jätetty täysin huomiotta. Asukkaiden vastustus on jätetty huomioimatta sekä lautakuntien lausunnot, jotka puolsivat uimarannan pienemmän poukaman jättämistä asukkaiden ja turistien vapaaseen käyttöön. Nunnalahden uimaranta on myös todella täynnä kesäaikaan, joten Kailon rannan käyttöoikeus on tarpeellinen asukasviihtyvyyden takaamiseksi ja erityisesti lasten, liikuntarajoitteisten sekä ikääntyneen väestön tarpeiden huomioimiseksi.

Kaupunkilaiset eivät voi siirtyä käyttämään Väskin saaren uimarantaa liioin, sillä Väski on venematkan päässä ja kaupungin Muumimaailman kanssa tekemä yksipuolinen (salainen) kilpailukieltosopimus estää ketään toista käyttämästä Väskiä. Muumimaailma Oy:n rakennukset ovat yhä Väskissä.

Valittaja on jo asemakaavaehdotuksen ollessa nähtävillä jättänyt kaavaehdotuksesta muistutuksen, jossa hän on tuonut esiin seuraavaa:

”Yhdymme Naantalin ympäristö- ja rakennuslautakunnan asiassa antamaan lausuntoon, kokouspöytäkirja 28.8.2019 pykälä 68: ”Nykyinen hiekkauimaranta koostuu kahdesta erillisestä lahden poukamasta, joista pohjoisempi, kooltaan pienempi poukama tulisi jättää jatkossakin kuntalaisten käyttöön.” Perustelut: 1) Uimarantoja käytetään enimmäkseen kesäaikaan 2) Vierasvenesataman asiakkaat ja muut matkailijat, jotka eivät ole Muumimaailman rannekkeen ostavia asiakkaita, voivat näin edelleen nauttia Kailon uimarannasta, samoin kuin päiväkotiryhmät ja senioritkin. 3) Yleinen grillipaikka saataisiin säilytettyä siirtämällä se vapaaseen käyttöön jäävälle uimarannalle 4) Säästyisi paljon kustannuksia, jos ei varjoisalle pohjoisrannalle tarvitsisi rakentaa uimalaituria ja ruopata kaislikkoa.”

Selvitysten perusteella on voitava arvioida kaavan merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset koko alueella, jolla kaavasta johtuvia olennaisia vaikutuksia esiintyy.

Selvitykset asiassa ovat olleet puutteellisia niin ympäröivien vesialueiden kuin Kailon saarella suojeltavien alueiden ja lajien reviirien säilymisen osalta. Alueen ominaispiirteiden säilymistä ei ole selvitetty.

Kaupunki ei ole luvannut rakentaa asukkaille uimarantaa Kailoon, mutta kaavamuutoksessa mainitaan pienimuotoinen uimapaikka. Tämä ei vastaa asukkaiden tarpeisiin lain velvoittamalla tavalla. Tämän lisäksi kaupunki on sitoutunut neuvottelemaan kaupunkilaisille jäävien alueiden vuokraamisesta Muumimaailma Oy:lle.

Kailon vuokrasopimus - maankäyttösojimus

Kysymyksessä oleva kaupunginhallituksen päätöksellä hyväksytyn yhteistyösopimuksen liitteenä oleva Kailon vuokrasopimus on maankäyttö- ja rakennuslain 91 b §:ssä tarkoitettu maankäyttösojimus. Sopimus on oikeudelliselta luonteeltaan maankäyttösojimus, siitä huolimatta, että sopimuksessa mainittu alue on Naantalin kaupungin omistuksessa.

Maankäyttö- ja rakennuslain 91 b §:n 1 momentin sanamuoto ei edellytä, että ainoastaan niitä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia, jotka kunta tekee maanomistajan kanssa, olisi pidettävä mainitussa pykälässä tarkoitettuina maankäyttösojimuksina. Myöskään maankäyttösojimuksia

koskevan sääntelyn taustaan ja tarkoitukseen laajemmin liittyvät lain esityöt eivät tue tällaista rajaavaa tulkintaa.

Kailon vuokrasopimus on sisältänyt kaavoituksen käynnistämiseen ja kaavan sisältöön liittyviä tavoitteita ja ehtoja. Sopimusta on edellä lausuttu huomioon ottaen pidettävä näiltä osin maankäyttö- ja rakennuslain 91 b §:ssä tarkoitettuna maankäyttösojimuksena.

Kailon vuokrasopimus on laajenemista koskevilta osilta lähtökohdiltaan ja sisällöltään maankäyttö- ja rakennuslain 1 §:stä ilmenevän yleisen tavoitteen vastainen. Kaavamuutoksen toteutuminen merkitsisi yleisen uimarannan ja virkistysalueen muuttumista yksityisalueeksi, jonne on pääsy sisäänpääsymaksua vastaan. Julkisen alueen yksityistäminen ei ole sosiaalisesti kestävän kehityksen periaatteiden mukaista.

Kaavamuutoksella kaupunki tosiasiaassa rajoittaa Kailon suunnitteluvaihtoehdot vain yhteen sopimuksen mukaiseen maankäyttöratkaisuun. Kaavamuutoksen hyväksyminen merkitsee käytännössä vuorovaikutusmenettelyn sivuuttamista.

Vuokrahinnan sisällyttäminen olemassa olevaan vuokraan

Asemakaavamuutoksella toteutetaan Kailon RM 1 -alueiden vuokraaminen Muumimaaailma Oy:lle niin, että lisäalueiden vuokrahinta on sisällytetty voimassaolevaan vuokrahintaan. Kailon vuokrasopimuksen kohdan 8 Etuoikeus lisäalueiden vuokraamiseksi Kailosta ja Nunnakadulta mukaan:

”Naantalin kaupunki sitoutuu kaavoituksellisin ratkaisuin vaikuttamaan siihen, että Muumimaaailma Oy:lle on osoittaa tarvittaessa uusia matkailua palvelevia alueita vuokralle.

Naantalin kaupunki varaa Muumimaaailma Oy:lle aluelaaennusta varten Kailon saarella Manner-Naantalin osayleiskaavassa matkailukäyttöön *osoitettavat* RM-alueet, joko muumitoiminnan laajentamiseksi tai muunlaisen vierailukohteen perustamiseksi. Lisäalueiden osalta Muumimaaailma Oy:n on esitettävä etukäteen kaupungille suunnitelmat ja perusteet laajennusalueen tarpeesta.

Naantalin kaupunki sitoutuu myös neuvottelemaan lisäalueen vuokraamisesta Kailon pohjoispuolen yleiskaavan mukaiselta VR-alueelta, mikäli Muumimaaailma Oy esittää neuvottelupyyynnön aluetta koskeviin suunnitelmiin perustuen.”

Muumimaaailma Oy:n kaupungille esittämiä suunnitelmia ja perusteita kaupunki ei ole esittänyt missään vaiheessa asemakaavamuutoksen käsittelyä, vaan määrännyt ne salaisiksi.

Kailon vuokrasopimuksen kohdan 12 Vuokra mukaan:

”Vuokra on 4 % Muumimaaailma Oy:n lipunmyynnin sekä vuokrauksen kohteessa harjoitettavaa toimintaa palvelevan lipunmyynnin verottomasta lipunmyyntiliikevaihdosta, kuitenkin vähintään 6 666,67 euroa kuukaudessa.”

Näin ollen mikäli kävijämäärä ei nouse (vuonna 2018 kävijämäärä laski 4 %), kaupungin vuokratulo ei kasva. Mikäli kävijämäärä jatkaa laskuaan, kaupungin vuokratulot laskevat. Muumimaaailma maksoi vuonna 2018 vuokraa yhteensä 11065 eur/kk kaikista vuokraamistaan alueista (saaret, parkkipaikka, rakennukset ym.)

Kuntalaki 130 §

Kuntalain 130 §:n 2 momentin mukaan kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso. Pykälän 3 momentin mukaan kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään.

Muumimaaailma Oy:n ja Naantalin kaupungin välinen vuokrasopimus on tehty 12 vuoden ajaksi: 2017-2029, joten edellä mainittu kohta tulee sovellettavaksi.

Valittajan tietojen mukaan Naantalin kaupunki ei ole noudattanut Kuntalain säädöksiä vuokrahintaa määriteltäessä. Kaavamuutoksen vahvistama sopimuksen mukainen alueen tuleva vuokrahinta on käypää hintaa alhaisempi, koska kaupunki on sopimusteitse sitoutunut vuokraamaan Kailon saaren lisäalueet olemassa olevalla vuokralla.

Kustannukset asukkaille

Muumimaaailma Oy:n tarvitsemat korjaukset vuokraamiinsa rakennuksiin ja Kailon siltaan kustansivat kaupunkilaisille 1,1 miljoonaa euroa ja korjaustarve on jatkuva. Sillan rakentaminen ja ylläpito Kailosta Jakoluotoon jäänee kaupungin maksettavaksi, kuten tilanne nyt on Kailon sillan osalta. Kailon vuokrasopimuksen 16.2 kohdan mukaan: "Kaupunki vastaa kustannuksellaan siltayhteydestä mantereelta Kailon saareen ja sen ylläpidosta lukuun ottamatta ylivoimaisia estetilanteita (force majeure)[sic], joita voivat olla esimerkiksi luonnonmullistukset ja myrskyt."

MRL 91 b §

MRL 91 b §:n mukaan kunta voi tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia (*maankäyttösopimus*). Maankäyttösopimuksissa ei voida kuitenkaan sitovasti sopia kaavojen sisällöstä.

Maankäyttösopimus voidaan osapuolia sitovasti tehdä vasta sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Tämä ei koske sopimusten tekemistä kaavoituksen käynnistämisestä.

Maankäyttösopimuksesta tiedotetaan kaavan laatimisen yhteydessä. Tarkoituksesta tehdä maankäyttösopimus on tiedotettava osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa.

Yhteistyösopimuksesta, Kailon vuokrasopimuksesta eli alueen maankäyttösopimuksesta eikä näiden kaupunginhallitusta ja -valtuustoa sitovasta vaikutuksesta ole tiedotettu kaavoitusohjelmassa 2019, osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa eikä muutoin kaavan laatimisen yhteydessä. (Liite 2: todiste 4; Liite 1) Maankäyttösopimuksen tekemisestä mainitaan, mutta tällä ilmeisesti viitataan suunnitteilla olevaan Kailon VR-1 -alueiden vuokrasopimukseen, jolla asukkaiden pohjoisosan virkistysalueet siirtyvät Muumimaaailmalle.

MRL 91 §:ssä säädetty tiedottamisvelvollisuus liittyy erottamattomasti kunnalle lain 62 §:ssä asetettuun velvollisuuteen järjestää kaavoitusmenettely siten, että säännöksessä tarkoitetuilla osallisilla on mahdollisuus jo suunnittelun alkuvaiheessa osallistua valmisteluun ja arvioida suunnitelman vaikutuksia. Lailla tavoiteltu vuorovaikutus ja osallistuminen voivat toteutua vain, jos osallisilla on oikeat tiedot suunnittelun lähtökohdista. Hankkeen vaikutusten kannalta keskeisimmät asiat koskevat rakentamisen määrää ja käyttötarkoitusta. Lainkohdassa tarkoitettua tiedottamista tulee sisältää ainakin edellä mainitut kaksi tekijää.

Kaupunki ei ole tiedottanut käyttötarkoituksesta sen tarkemmin, eikä Muumimaaailma Oy ole ilmoittanut onko kyseessä ainoastaan Muumi-liiketoimintaa vai muutakin liiketoimintaa. Muumimaaailma on toimittanut, Kailon vuokrasopimuksenkin edellyttämät, valmiit suunnitelmat muutoshakemuksen liitteenä kaupungille. Suunnitelmat ovat kaupungin laintulkinnan nojalla salaisia.

Sopimusmenettely pyritään suhteuttamaan entistä täsmällisemmin kaavoitusprosessiin siten, että kaavoitusprosessin itsenäinen ja ensisijainen

asema korostuu. Tätä täytyy, entistäkin selvemmin, tulkita niin, että sopimusmenettely on osa kaavoitusprosessia, kaikkien muiden prosessissa mukana olevien tekijöiden ohella. Kaavan ensisijaisuuden periaatetta esitetään tuettavaksi takaamalla kaavoituksen lähtökohtien ja tavoitteiden julkinen käsittely ennen kuin kunta sitoutuu sen ajateltuun lopputulokseen.

Naantalin kaupunki on etukäteen sitovasti sopinut kaavan sisällöstä Muumimaailma Oy:n kanssa Kailon vuokrasopimuksessa ja näin menetellyt MRL:n 91 b §:n, 2 momentin vastaisesti. Sopimuksella on sovittu siitä, että sopimuksen kohteena olevan alueen maankäyttö ratkaistaan tietyn sisältöisellä asemakaavalla, joka perustuu Muumimaailman toimittamiin suunnitelmiin.

Käytännön sopimustilanteessa maanomistajalla ja kunnalla usein on varsin tarkka yhteinen näkemys alueen tulevasta käyttötarkoituksesta, rakentamisen tiiviystä ja esimerkiksi kunnallistekniikkaan liittyvistä järjestelyistä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun 2006:14 mukaan osapuolet voivat kirjata tämän yhteisen näkemyksensä kaavoituksen käynnistämissopimukseen pelkäämättä, että tästä aiheutuisi sopimuksen vahvistaman hallintopäätöksen pätemättömyys. Voidaan jopa ajatella, että tämä epäsuorasti edistää MRL 8 luvun mukaisen osallistumis- ja vuorovaikutusjärjestelmän tavoitteiden toteutumista.

Näin voi olla, mikäli sopimukset ovat julkisia.

HE 167/2002 s. 22 mukaan: "...Ehtojen avoin julkistaminen tekee mahdolliseksi sen, että jo kaavoitusprosessin varhaisessa vaiheessa on osallisten tiedossa ne kunnan ja maanomistajan väliset sopimukset, joilla käytännössä on vaikutusta kaavan sisällön muotoutumiseen.

Kaavoituksen käynnistämissopimuksilla voisi ehkä luonnehtia olevan eräänlainen julkistamisfunktio: ne tuovat tietoa niistä tavoitteista, joita osapuolilla on kaavoituksen lopputuloksen suhteen. Kun tällainen ehto ei kuitenkaan ole kuin korkeintaan heikosti sitova, jää kaavan lopullinen sisältö riippumaan kaavoitusprosessin etenemisestä."

Kaavoituksen varsinainen käynnistämissopimus, Muumimaailman kaupungille toimittaman asemakaavan muutoshakemus, sisältää suunnitelmat, joiden perusteella kaavoitus on käynnistynyt. Kailon vuokrasopimuksen ja muutoshakemuksen suunnitelmien merkitys kaavan sisällön määrittäjänä kaventaa kunnan jäsenten todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa tulevan kaavan sisältöön.

Tämän seikan merkitystä on kuitenkin MRL 12 a luvun järjestelmässä säännelty rajoittamalla maankäyttösopimusten oikeusvaikutuksia. Vaikka kaavan sisällöstä sopiminen varsin yksityiskohtaisestikin jo kaavoituksen käynnistämistä koskevan sopimuksen yhteydessä ei johda sopimuksen hyväksymistä koskevan hallintotoimen kumoamiseen, tässä kaavan sisällöstä on alun perin sovittu jo Kailon vuokrasopimuksen yhteydessä. Asemakaavoitus on määrätty käynnistyväksi Muumimaailman aloitteesta ja sen esittämien suunnitelmien perusteella. Kaupunki on nähnyt suunnitelmat ja todennut ne riittäviksi, koska kaavoitus on käynnistynyt.

MRL 91 b §:n, 3 momentin mukaan maankäyttösopimus voidaan osapuolia sitovasti tehdä vasta sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä.

Kailon vuokrasopimus solmittiin 8.6.2017. Kailon asemakaavan 6.5.2019 päivätty muutosehdotus pidettiin julkisesti nähtävillä 16.8.- 16.9.2019.

Naantalin kaupunki on menetellyt MRL 91 b §:n, 3 momentin vastaisesti solmimalla osapuolia sitovan maankäyttösopimuksen ennen kaavan muutosehdotuksen julkisesti nähtävillä pitoa.

KHO 2006:14 ratkaisun tärkein viesti liittyy kaavoituksen käynnistämispöytäkirjan merkitykseen tilanteessa, jossa kaavan sisällöstä kuitenkin sovitaan laajemmin kuin MRL 12 a luvun järjestelmä oikeastaan sallisi. Kyseeseen tulevia vaihtoehtoja on kaksi:

a) Sopimus selitetään siltä osin sitomattomaksi kuin on sovittu laajemmalti kuin mitä on MRL 12 a luvun mukaan mahdollista.

b) Katsotaan, että laajempi sopiminen vaikuttaa koko kaavoitusprosessin pätevyYTEEN.

Korkein hallinto-oikeus otti ratkaisussaan kannan, jonka mukaan sopimuksen ei katsottu aiheuttavan hallintotoimen kokonaispätevyyttä. Ylimääräisten ehtojen ottamisella sopimukseen ei katsottu olevan merkitystä, koska sitomattomina ne eivät voineet velvoittaa kuntaa.

Kailon asemakaavamuutoksen valtuustokäsittelyssä valtuutetut, jotka istuvat myös kaupunginhallituksessa, esittivät, että Kailon vuokrasopimus eli alueen maankäyttösopimus sitoo kaupunkia ja siksi Muumimaailman tekemä asemakaavan muutoshakemus, jonka suunnitelmat toimivat käynnistämispöytäkirjaksi, on hyväksyttävä. Aiemmin kaupunginhallitus oli asettanut asian pöydälle kysyäksään Muumimaailman mielipidettä asiaan, joka oli asiassa määräävä. Kaupunki on 8.6.2017 solmitun yhteistyösopimuksen liitteenä olevalla Kailon vuokrasopimuksella luovuttanut päätäntävaltansa Muumimaailmalle kaavoitusasioissa, jotka koskevat Kailon saarta. Kaupunginvaltuustolla pitäisi olla tosiasiallinen päätösvalta kaavoitusasioissa.

Lausunnot

Muutosehdotuksen julkisesti nähtävillä pidon yhteydessä pyydettiin lausunnot eri viranomaisilta ja lautakunnilta. Ehdotuksesta saatiin kuusi lausuntoa ja kaksi muistutusta.

Naantalın kaupunginhallitus on 28.10.2019 päättänyt seuraavaa:

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti kaupunginjohtajan muutetun ehdotuksen ja päätti palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi Muumimaailma Oy:n kanssa käytäviä neuvotteluja varten, jotta tiedetään tarvitseeko yhtiö koko osayleiskaavaan merkittävää uimaranta-alueita omien suunnitelmien toteuttamiseen.

Muumimaailma Oy hallitus on käsitellyt asiaa kokouksessaan 19. marraskuuta 2019 ja tehnyt seuraavan sisältöisen päätöksen:

”Muumimaailma Oy on esittänyt hakemuksen kaavoituksen käynnistämiseksi Kailon saarella turvatakseen yhtiön kehittämisen tulevana vuosikymmeninä. Samassa yhteydessä yhtiö on esittänyt perusteluiksi mm. nykyisen vuokra-alueen rakennusoikeuden loppuminen ja soveltuvien alueiden vähäisyys rakentamiselle sekä teemapuistotoiminnan osalta tarpeellisesta jatkuvasta kehittämisestä ja uudistumisesta. Lisäksi on esitetty joitakin mahdollisia ideoita ja luonnoksia. Yhtiö on korostanut koko prosessin aikana, ettei sillä ole valmiita suunnitelmia tai päätöksiä mahdollisen lisäalueen osalta.

Naantalın kaupungin ja Muumimaailma Oy välisessä vuokrasopimuksessa koskien Kailoa, päivätty 8. kesäkuuta 2017, todetaan kohdassa 8, että;

Naantalın kaupunki varaa Muumimaailma Oy:lle aluelajennusta varten Kailon saarella Manner-Naantalın osayleiskaavassa matkailukäyttöön osoitettavat RM-alueet, joko muumitoiminnan laajentamiseksi tai muunlaisen vierailukohteen perustamiseksi.

Tämän perusteella yhtiö ei näe tarpeelliseksi muuttaa nyt esitettyä kaavaluonnosta. Yhtiö muistuttaa myös, että ennen alueiden hallinnan

siirtymistä, yhtiön tulee esittää kaupungille suunnitelmat ja perusteet laajennusalueiden tarpeesta, jonka jälkeen osapuolten tulee vielä solmia alueista erillinen vuokrasopimus. Tässä vaiheessa voidaan tarkemmin ottaa kantaa mahdollisista kaava-alueen sisällä olevista rajauksista.”

Muumimaaailma Oy hylkäsi kaupungin ehdotuksen pienemmän rantapoukaman jättämisestä asukkaiden käyttöön vuonna 2017 solmittuun vuokra/maankäyttösopimukseen vetoamalla. Valtuuston uudessa käsittelyssä 3.2.2020 asemakaavamuutoksen ja vuokra/maankäyttösopimusasian esittely valtuutetuille on ollut harhaanjohtavaa siten, että valtuutetuille on esitetty kyseessä olevan sopimusrikkomus Muumimaaailma Oy:n kanssa, jollei asemakaavamuutosta toteuteta Muumimaaailman ehdotuksen mukaisena. (Liite 2: todiste 5)

Lain esitoissa on korostettu sitä, että säännöksillä pyritään turvaamaan kaavoitusprosessin ensisijaisuus, itsenäisyys ja riippumattomuus kunnan harjoittamasta sopimustoiminnasta. Kaavan laatimisen tulisi sopimustilanteissakin tapahtua siis maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa menettelyssä. Asemakaavan sisältö määräytyy kunnan yleispiirteisessä kaavoituksessa asetettujen maankäyttötavoitteiden ja laissa asetettujen sisältövaatimusten mukaisesti ja yksityiskohdiltaan lainmukaisen kaavan laatimisen ja siihen liittyvän osallistumis- ja arviointimenettelyn ja päätöksentekomenettelyn lopputuloksena.

Maankäyttösopimuksissa ei voida sitovasti sopia kaavan sisällöstä kaavaproessin missään vaiheessa. Jo vanhastaan on ollut riidattomasti selvää, että maankäyttösopimus ei perusta kunnalle luontais suoritusvelvollisuutta laatia kaavaa tietyn sisältöisenä. Kunta ei voi yksityisoikeudellisella sopimuksella sitoa etukäteen käsiään julkisen vallan käyttäjänä.

Naantalın kaupunki on tehnyt sitovan sopimuksen kaavan toteuttamiseen liittyvistä kysymyksistä ja sitonut itsensä kaavoittajana kaavan sisältöön Muumimaaailma Oy:n kanssa tekemässä Kailon vuokrasopimuksessa vuonna 2017, vaikka kaavan julkinen esilläolo tapahtui vasta kesällä 2019.

Sopimuksen tavoitteena on ollut kaavaratkaisun ohjaaminen sekä sitova sopiminen kaavan sisällöstä antamalla Muumimaaailmalle tosiasiallisen päätäntävällän kaavan sisällöstä, jonka kaupunki Muumimaaailman laatimien suunnitelmien/asemakaavamuutoshakemuksen mukaisena vahvistaa. Nämä sopimuksen ohjaavat tavoitteet ovat sitoneet kuntaa. Tämä ilmenee vuokrasopimuksen ohella Muumimaaailma Oy:n vastineesta valtuustossa esitettyyn toiseen kaavoitusvaihtoehtoon, kaupunginhallituksen ja -valtuuston näkemystä sopimusrikkomuksesta, jos muutoshakemusta ei hyväksytä sellaisenaan, ja ilmeisesti myös asemakaavan muutoshakemuksen liitteenä esitetyistä kuntalaisille salaisista suunnitelmista ja perusteluista.

Vuokra

Naantalın kaupunki on antanut tai tulisi asemakaavamuutoksen perusteella antamaan Muumimaaailma Oy:lle perusteetonta taloudellista etua vuokratun lisäalueen osalta. Vuokrasopimus on alihintainen, koska uuden alueen vuokra on sisällytetty olemassa olevaan vuokraan. Kailon vuokrasopimuksen kohdassa 8 Etuoikeus lisäalueiden vuokraamiseksi Kailosta ja Nunnakadulta todetaan:

”Naantalın kaupunki sitoutuu kaavoituksellisiin ratkaisuihin vaikuttamaan siihen, että Muumimaaailma Oy:lle on osoittaa tarvittaessa uusia matkailua palvelevia alueita vuokralle. Muumimaaailma Oy:n luopuessa Väskissä sijaitsevista vuokra-alueista, Kailosta osoitettavat lisäalueet sisältyvät kohdan 12 liikevaihtoperusteiseen vuokraan.”

Epäselvää on koskeeko tämä nyt vuokrattavan lisäalueen lisäksi asukkaille nyt jääviä VR-alueita, joista kaupunki on sitoutunut neuvottelemaan Muumi-

maailman pyynnöstä. Kailon vuokrasopimuksessa molempiin alueisiin viitataan termillä 'lisäalue'.

Vuokraamisen kohteelle ei ole ehkä etukäteen määritettävissä markkinaperusteista vuokran määrää yksiselitteisellä tavalla. KHO:n muu päätös 8.10.2018 T 4516, Turun hallinto-oikeus 5.5.2017 nro 17/0144/1 tapauksessa Turun kaupunki ilmoittaa käytäntönään olevan luovutettavien kohteiden käyvän arvon ja siitä johdettavan vuosivuokran suuruutta määritettäessä ottaa huomioon ainakin kyseisen kiinteistön sijainti, laajuus, rakentamismahdollisuus ja rakentamisrajoitteet, sekä kohteesta riippuen joko vastaavanlaisten kohteiden kauppahintatiedot tai kohteen tuottomahdollisuudet taikka sen valmistamiseen laitetut kustannukset.

Sopimuksen mukaista vuokraa on tämän lisäksi arvioitava koko vuokrauskohteeseen kohdistuvana vastikkeena. Asiakirjoista saatavan selvityksen perusteella vuokraa määritettäessä on otettu erityisesti huomioon vuokrauskohteeseen liittyvä rakennusoikeus ja toisaalta vuokralaiselle sopimuksen mukaan kuuluvat kustannukset.

Yhteistyösopimuksessa määritetty vuokra sisältää kaikki Muumimaailman vuokraamat alueet Naantalissa, mm. Kailon saari lisäalueineen, Ringbomin huvila, Muumikauppa, parkkipaikka, kioski, vesialueet. Vuonna 2018 Muumimaailma Oy maksoi 11 065 euroa kuukausivuokraa kaikista alueista yhteensä. Minimivuokra on 6 666,67 euroa kuukaudessa. Muumimaailman liikevaihto oli samana vuonna 6,4 milj. ja liikevoitto 404t. Vuokra on sidottu verottomaan lipunmyyntiliikevaihtoon, joka on alle puolet Muumimaailman kokonaisliikevaihdosta.

Muumimaailma Oy laajensi aiemmin toimintansa Väskin saareen, jossa toiminta lopetettiin kannattamattomana. Lisäalue ei siis kokemuksen perusteella takaa kävijämäärän nousua, mikä toisi kaupungille vuokratuloa vuokratusta alueesta.

Muumimaailmalle vuokratun lisäalueen vuokran alihintaisuus tarkoittaa laitonta valtiontukea Muumimaailma Oy:lle.

Myös kunnan myöntämä tuki voi sinänsä olla Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Unionin valtiontukisääntöjä sovelletaan kuitenkin vain toimenpiteisiin, jotka täyttävät kaikki kohdassa määrätyt edellytykset. Asiassa ei ole ollenkaan selvitetty käypää vuokraa ja siihen vaikuttavia tekijöitä. Koska Muumimaailma Oy:n on katsottava saavan vuokrasopimuksesta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista hyötyä, jota yritys ei olisi tavallisesti liiketoiminnassaan saanut, asemakaavamuutoksen hyväksyminen toteutti järjestelyn, joka johti mainitun kohdan rikkomiseen.

Vaikuttamismahdollisuuksien varaaminen

Kuntalain (365/1995) 27 §:n mukaan valtuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. Osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää erityisesti muun muassa tiedottamalla kunnan asioista ja järjestämällä kuulemistilaisuuksia sekä selvittämällä asukkaiden mielipiteitä ennen päätöksentekoa. Lain 29 §:n mukaan kunnan on tiedotettava asukkailleen kunnassa vireillä olevista asioista, niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä ratkaisuista ja niiden vaikutuksista. Kunnan on laadittava tarvittaessa katsauksia kunnan palveluja, taloutta, ympäristönsuojelua ja maankäyttöä koskevista asioista. Asukkaille on myös tiedotettava, millä tavoin asioista voi esittää kysymyksiä ja mielipiteitä valmistelijoille ja päättäjille.

Hallintolain 41 §:n mukaan jos asian ratkaisulla voi olla huomattava vaikutus muiden kuin asianosaisten elinympäristöön, työntekoon tai muihin oloihin, viranomaisen tulee varata näille henkilöille mahdollisuus saada tietoa asian

käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Asian vireilläolosta ja vaikuttamismahdollisuuksien käyttämisestä on ilmoitettava asian merkityksen ja laajuuden kannalta sopivalla tavalla.

Valittaja katsoo, että kysymyksessä olevan yhteistyösopimuksen ja Kailon vuokrasopimuksesta ei ole tiedotettu kuntalaissa edellytetyllä tavalla ja kaavamuutoksen hyväksymisellä on syrjäytetty maankäyttö- ja rakennuslain säännökset, jotka koskevat kaavoitusmenettelyä ja vuorovaikutusta.

Laki viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (200/2005, SOVAL) toteuttaa myös perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeussäännöksen 2 momentin turvaamissäännöstä, joka asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden pyrkiä turvaamaan jokaiselle mahdollisuuden vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Valmistelun lainmukaisuus

Naantalın kaupunki on Kailon vuokra/maankäyttösopimuksella ohittanut maankäyttö- ja rakennuslainsäädäntöön perustuvan kaavoitusmenettelyn. Kaupunki on sopimusmenettelyllä sitonut kaupunginvaltuuston kädet päätöksenteossa, heikentänyt maankäyttöön liittyvää julkisuutta sekä evännyt asukkaiden todelliset vaikutusmahdollisuudet asiassa.

Asian valmistelu on ollut virheellistä, puutteellista ja harhaanjohtavaa. Kaupunginvaltuuston päätös on siten syntynyt virheellisessä järjestyksessä.

3. Asemakaavan sisältövaatimusten vastaisuus

MRL 54 §:n 2 momentin mukaan asemakaava on laadittava siten, että luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen alueelliselle saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. Rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä tulee vaalia, eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita.

Edelleen saman pykälän 3 momentin mukaan asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen. Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.

Kailon asemakaavamuutos ei täytä MRL 54 §:n 2–3 momentissa asemakaavalle asetettuja sisältövaatimuksia. Kailon asemakaavamuutos heikentää asukkaiden elinympäristön laatua kaupunkilaisten joutuessa luopumaan virkistysalueestaan nuotiopaikkoineen ja uimarannastaan Kailossa. Kaupunki ei ole osoittanut vaihtoehtoista uimarantaa lähellä vanhaa kaupunkia.

Muumimaailmalle on asemakaavassa merkitty vuokrattavaksi 2,44 ha RM-alue, joka kattaa käytännössä miltei koko saaren tasaiset alueet (Liite 1 – kartta). Kiistanalainen alue on noin 100 m², pienempi uimarannan poukama sekä nuotiopaikka. Muumimaailman tulevaisuuden menestys ei voi olla riippuvainen pienestä poukamasta, johon Muumimaailma ei kuitenkaan voi rakentaa. Pienemmän uimarannan liittäminen kaupunkilaisten virkistyskäyttöön jäävään VR-alueeseen ei heikennä Muumimaailman tulevaisuuden näkymiä. Kaava tulisi palauttaa uudelleen valmisteltavaksi siten, että VR-1 alueen rajausta tarkennetaan teknisen lautakunnan 15.5.2019 § 39 liitteen (laajennettu VR-1 alue) mukaisesti. Tämä mahdollistaa uimarannan vapaan käytön. Useat lausunnon / muistutuksen esittäjät ovat ehdottaneet tätä muutosta, joka laajentaa yleistä aluetta ja varmistaa, ettei koko uimaranta-aluetta myöhemminkään vuokrata kaupallisiin tarkoituksiin. Alueen sisällyttäminen Muumimaailmalle vuokrattavaan RM-alueeseen ja siitä aiheutuva

naantalilaisten elinympäristön heikkeneminen ei siten ole perusteltua. Uimarannan jättäminen vapaaseen käyttöön ei ole kaavan tavoitteiden vastaista, päinvastoin, toteuttaa kaavan tavoitetta nykyistä muutosta paremmin.

Edellä todetuin perustein Valittaja toteaa, että Kailon asemakaavaehdotus ei täytä asemakaavalle asetettuja sisältövaatimuksia ja päätös asemakaavan hyväksymisestä on siten ollut lainvastainen.

4. Hyvän hallintotavan vastaisuus

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Edellä mainitut hallinnon oikeusperiaatteet; yhdenvertaisuus-, tarkoitussidonnaisuus-, objektiviteetti-, suhteellisuus- ja luottamuksen-suojaperiaate, määrittelevät oikeussääntöjen soveltamista täsmentäviä puitteita ratkaisutoiminnalle ja toimivat harkintavaltaa rajoittavina oikeusnormeina päätöksenteossa.

Suhteellisuusperiaatteessa on kysymys tavoitteiden ja niitä toteuttavien keinojen välisestä suhteesta eli viranomaisen toimien oikeasta mitoittamisesta. Suhteellisuusperiaatteen tehtävänä on ohjata viranomaisen harkintavaltaa niin, että viranomaisten toimien on oltava asianmukaisia, tarpeellisia ja oikein mitoitettuja sen tavoitteen kannalta, joihin kyseisillä toimilla pyritään.

Periaatteen sisällön voi jakaa kolmeen peruselementtiin, joiden mukaan konkreettisen toimen suhteellisuutta arvioidaan. Toimen on oltava ensinnäkin hallinnon kannalta asianmukainen ja tehokas sekä sopiva suhteessa perusteltuun tavoitteeseen tai päämäärään, jota sillä pyritään toteuttamaan.

Kailon asemakaavamuutoksen osalta viranomaisen toimi ei ole ollut sopiva suhteessa perusteltuun tavoitteeseen, jota sillä pyritään toteuttamaan, sillä kaupunkilaisten virkistysmahdollisuudet olisi pystynyt helposti säilyttämään hyväksymällä ehdotuksen, jossa pienempi rantapoukama ja nuotiopaikan alue olisivat jääneet vapaaseen käyttöön.

Toisena elementtinä on toimen tarpeellisuuden välttämättömyyden arviointi erityisesti sen kohteen etujen ja oikeuksien kannalta. Pelkästään hallinnollisten tarpeiden arviointi ei näin ollen riitä, vaan käytetyn toimen on oltava myös tarpeellinen ja välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi.

Kailon asemakaavamuutos nykyisessä muodossaan ei ole tarpeellinen eikä välttämätön tavoitteiden saavuttamiseksi. Pienemmän uimarantapoukaman ja nuotiopaikan vuokraamista Muumimaailma Oy:lle niin ettei asukkaiden ja turistien käyttöön jää ollenkaan uimarantaa eikä nuotiopaikkaa ei ole tarpeellista eikä välttämätöntä. Muumimaailman vuokraama alue pienenisi niin vähän (100 m² ranta-alue ja nuotiopaikka 10 ha vuokratusta maa-alueesta), ettei ole perusteltua väittää, että näin vähäinen aluemäärän muutos voisi olla esteenä Muumimaailman tulevaisuuden laajenemiselle tai menestykselle ja olisi näin ollen tarpeellinen tai välttämätön.

Kolmanneksi periaate edellyttää toimien oikeasuhteisuutta. Tämä merkitsee sitä, että viranomaisten käyttämien keinojen on oltava oikeassa suhteessa tavoitteisiin nähden ja että niistä on valittava yksityisen oikeuksia rajoittavista toimenpiteistä vähiten loukkaavin toimenpide, jotta tavoitteet saavutetaan. Oikeasuhteisuuden arvioinnissa voidaan pitää oikeana mittana yleensä kohtuullisuutta sekä velvoitteiden asettamisessa että etujen myöntämisessä.

Naantalın kaupungin toimet eivät ole olleet oikeasuhteisia kaavan tavoitteisiin nähden. Asemakaavamuutos tarpeettomasti loukkaa asukkaiden oikeuksia rajoittamalla Kailon saaren käytön talviaikaan talvilomien ulkopuolelle. Asukkaat ovat saaneet kesäaikaan käyttää koko Kailon uimarantaa, sovussa Muumimaailma Oy:n vieraiden kanssa. Käytäntö on toiminut hyvin, eikä Valittaja näe estettä miksi sen pitäisi muuttua jatkossa. Muumimaailma Oy:llä riittää 10 ha maa-alueella riittävästi tilaa laajentua, vaikka uimaranta, tai edes sen pienempi poukama jäisi vapaaseen käyttöön. Tämä on asukkaiden oikeuksia vähiten loukkaava ratkaisu.

Julkisen vallankäytön on nautittava kansalaisten luottamusta demokraattisessa yhteiskunnassa. Oikeussuojaa antavan viranomaistoiminnan on oltava uskottavaa myös hallinnon ulkopuolisten näkökulmasta katsottuna. Ei riitä, että oikeus tapahtuu, vaan sen täytyy olla myös yleisesti havaittavissa.

Oikeusvaltiollisen ennakoitavuuden ja johdonmukaisuuden rinnalla on toinen ajatusrakennelma, ekologinen valtio, jossa toteutuu oikeuden kestävyys ja hyväksyttävyyys aina tuleville sukupolville saakka.

Asemakaavamuutoksessa ei ole noudatettu edellä mainittuja hallinto-oikeudellisia periaatteita, mikä johtaa harkintavallan väärinkäyttöä hallintopäätöksen virheellisyysperusteeseen, jonka nojalla päätös on kumottava.

5. Kaavapäätöksen täytäntöönpanokelpoisuus

MRL 26 luvun 201 §:n mukaan kunnanhallitus voi valitusajan kuluttua määrätä asemakaavan tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman kaava-alueen siltä osalta, johon valitusten tai oikaisukehotuksen ei voida katsoa kohdistuvan. Kunnan on annettava päätös viivytyksettä tiedoksi valittajille ja muutoksenhakuviranomaiselle. Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Naantalın kaupunginhallitus on 10.2.2020 § 41 tehdyllä päätöksellä täytäntöön pannut kaupunginvaltuuston kokouksessa 3.2.2020 tehdyt päätökset, mukaan lukien § 1:n Kailon asemakaavamuutoksen valitusajan kuluessa MRL 201 §:n vastaisesti. Täytäntöönpano on määrättävä keskeytettäväksi.

6. Oikeudenkäyntikulut

Hallintolainkäyttölain (586/1996) 13 luvun 74 §:n mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Mitä 74–75 §:ssä säädetään asianosaisesta, voidaan soveltaa myös päätöksen tehneeseen hallintoviranomaiseen. Harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä.

Valittajan valituksen johtuessa Naantalın kaupunginvaltuuston selvästi lainvastaiseksi katsottavasta päätöksestä, on Valittajan kulut korvattava tämän valituksen menestyessä.

Valittajaa ei saa velvoittaa korvaamaan julkisen asianosaisen oikeudenkäyntikuluja, koska muutoksenhaku ei perustu ilmeisen perusteettomiin vaatimuksiin.

Kirjalliset todisteet

1. Naantalın kaupungin ja Muumimaailma Oy:n 8.6.2017 allekirjoittama yhteistyösopimus muutoksineen (kh päätös 15.5.2017 219 §), 1a muutokset yhteistyösopimukseen
 Todistusteema: sopimus on solmittu MRL 91 b §:n vastaisesti ennen kaavamuutoksen julkisesti esillä oloa
2. Kailon vuokrasopimus, maankäyttösopimus
 Todistusteema: sopimuksen sitovuus kaavoituksessa, sopimus MRL 91 b §:n vastainen; maankäyttösopimus tehty osapuolia sitovasti ennen kuin kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä
3. Kaupungin sähköpostit, 3a Aloite kaavan laatimiseksi
 Todistusteema: käynnistyssopimus/suunnitelmat/muutoshakemuksen liite on salainen, asukkaiden mahdoton vaikuttaa kaavamuutokseen, aloite tukee näkemystä vuokrasopimuksen sitovuudesta
4. Kaavoitusohjelma 2019, OAS ja muut asiakirjat Liitteessä 1, 1-4. Kailon kaavaselostuksen liite
 Todistusteema: Kailon vuokrasopimus/maankäyttösopimus ja käynnistyssopimus/suunnitelmat jätetty mainitsematta tai ne ovat salaisia
5. Tavion puheenvuoron litterointi, 3.2.2020
 Todistusteema: Kailon vuokrasopimus ja käynnistyssopimus eli suunnitelmat ovat sitoneet valtuuston kädet päätöksenteossa, 91 b §:n tietoinen rikkominen, sopimuksen sitova vaikutus kaavoituksen sisältöön

Valittaja varaa oikeuden täydentää todisteluaan.

Paikka, päivämäärä ja allekirjoitus

Naantalissa 9.3.2020

Puheenjohtaja

Hallituksen jäsen, rahastonhoitaja

Naantalın Vanhankaupungin Asukasyhdistys ry

Liitteet

1. Naantalın kaupunginvaltuuston päätös 3.2.2020 § 1 koskien Kailon (kaavatunnus Ak-364) asemakaavamuutosta liitteineen 1-4
2. Kirjalliset todisteet 1-5
3. Naantalın Vanhankaupungin asukasyhdistyksen säännöt