

Itä-Suomen hallinto-oikeus
ita-suomi.hao(at)oikeus.fi
Minna Canthin katu 64
(PL144), 70101 Kuopio

Kouvolan kaupunginhallitus
kirjaamo@kouvola.fi
Torikatu 10
45100 Kouvola

**Kouvolan kaupunginhallituksen vastine Itä-Suomen hallinto-oikeuden lausunto- ja asiakirjapyyntöön
asiassa 1556/03.04.04.04.16/2025**

Kouvolan kaupunginhallitus . 2025 §

Asian tausta

Rantaosayleiskaavan muutos (Rantaosayleiskaavan muutos, maanomistajien aloitteet 2020, kaavatunnus 286 YK 6/5) on käynnistynyt maanomistajien aloitteesta ja se on kuulutettu vireille 9.3.2021. Kaava-alue käsittää yksittäisiä kiinteistöjä Valkealan ja Jaalan vesistöjen ranta-alueilla. Kaavahankkeen tavoitteena on päivittää rantayleiskaavassa olevia merkintöjä ja määräyksiä kaavamuutokseen kuuluvien kiinteistöjen osalta, tärkeimpänä vakituisen ranta-asumisen mahdollistaminen nykyisillä lomarakennuspaikoilla. Hillosensalmessa kaavoituksella mahdollistetaan matkailupalveluiden kehittäminen alueilla, jotka eivät ole toteutuneet nykyisen kaavan mukaisesti.

Hillosensalmen alue on osa maakuntakaavan Kimolan kanava - Verla - Repovesi matkailun ja virkistyksen kehittämisen kohdealuetta, jossa tavoitteena on kehittää alueiden käyttöä matkailua palvelemaan rakentamiseen. Hillosensalmen alueelle kohdistuu lisäksi maakuntakaavan kohdemerkintä matkailupalvelujen alue, ja Hillosensalmen venesatama sekä Vuohijärvi-Repovesi venereitti.

Hillosensaaren valituksenalaiselle alueelle on kaavamuutoksessa osoitettu RM-mat1 Matkailupalvelujen alue (400 k-m²), jolle voidaan myöntää lupa rakentamiseen yleiskaavan perusteella. Rakentamiselta vapaat rannanosat on osoitettu merkinnöillä M Maa- ja metsätalousvaltainen alue ja MY Maa- ja metsätalousvaltainen alue, jolla on erityisiä ympäristöarvoja. Liito-oravan tunnettu elinympäristö kaavamuutosalueella on osoitettu selvityksiin perustuen MY- ja uhanalaisen/harvinaisen lajin esiintymisalue luo-2 - merkinnöillä.

Valituksenalaisella alueella on voimassa oikeusvaikutteinen Valkealan pohjoisosan rantayleiskaava, joka on hyväksytty 21.05.2007 ja saanut lainvoiman 25.11.2009. Alue on osoitettu A Erillispientalojen alue, M Maa- ja metsätalousvaltainen alue ja LV Venevalkama-alue -merkinnöillä. Aluevaraukset erillispientalojen alue ja venevalkama ovat toteutumattomia.

Kouvolan kaupungin hallinnon ja toiminnan järjestämisessä noudatetaan kaupungin hallintosääntöä. Hallintosäännön mukaan Kouvolan teknisen lautakunnan tehtäviin on kuulunut maankäyttö- ja rakennuslain (1.1.2025

alkaen Alueidenkäyttölaki, AKL (752/2023)) tehtävät pois lukien teknisen lautakunnan lupajaostolle annetut tehtävät. Tekninen lautakunta toimii siten kaupungin kaavoitusviranomaisena. Alueidenkäyttölain 37 §:n mukaan yleiskaavan hyväksyy kaupunginvaltuusto. Hallintosäännön mukaan kaupunginhallitus päättää lausunnon antamisesta kaupunginvaltuuston päätöksestä tehtyyn valitukseen kaupunginhallituksen voidessa yhtyä valtuuston päätökseen.

Perustiedot

Kouvolan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt rantaosayleiskaavamuutoksen Maanomistajat 2020 kokouksessaan 19.5.2025.

██████████ (myöhemmin *Valittaja*) teki Kouvolan kaupungin 19.5.2025 tekemästä päätöksestä kunnallisvalituksen Itä-Suomen hallinto-oikeuteen 27.6.2025.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on esittänyt Kouvolan kaupunginhallitukselle lausunto- ja asiakirjapyynnön koskien Kouvolan kaupunginvaltuuston 19.5.2025 tekemää päätöstä kaavan hyväksymisestä (lausunto- ja asiakirjapyyntö 8.7.2025, 1556/03.04.04.04.16/2025).

Tässä vastineessa hallinto-oikeudelle esitetään selvitys asiasta ja vastataan *Valittajan* esittämiin väitteisiin.

Vaatimukset

Laaditun vastineen ja sen perustelujen mukaisesti:

Kouvolan kaupunginhallitus pyytää kunnioittavasti, että Itä-Suomen hallinto-oikeus:

1. hylkää valituksen perusteettomana.

Perustelut

Valittajan esittämät muutosvaatimukset

Valittaja vaatii hallinto-oikeutta kumoamaan Kouvolan kaupunginvaltuuston Rantaosayleiskaavan muutos, Maanomistajat 2020 (Rantaosayleiskaavan muutos, maanomistajien aloitteet 2020, YK 6/5), hyväksymistä koskevan päätöksen siltä osin kuin se koskee Hillosensaaren kiinteistön 286-431-6-66 käyttötarkoituksen muutosta, rakennusoikeuden määrittelyä ja venevalkama-alueen poistamista.

Toissijaisesti *Valittaja* vaatii kaavamuutoksen palauttamista tältä osin uudelleen valmisteluun.

Vastineet valittajan esittämiin väittämiin

Väittämä 1

Valittajan mukaan laajemmassa kaavamuutoksessa olisi voitu päätyä erilaiseen ratkaisuun, kuin kaavamuutoksessa, joka on kohdennettu yksittäisten maanomistajien omistamille alueille. Koko kaavamuutoksen toteutuksen tarkoitus on jäänyt epäselväksi, koska kaupunki ei kaavaselostuksen mukaan aio toteuttaa matkailuhanketta itse.

Vastine väittämään 1

Kaavan tarkoituksena on päivittää rantayleiskaavassa olevia merkintöjä ja määräyksiä kaavamuutukseen kuuluvien kiinteistöjen osalta. Kaavamuutos on käynnistynyt aloitteista, joista on valikoitunut kaavoituksella tutkittavat kohteet. Kaavamuutoksessa on käsitelty matkailupalvelujen kehittämisalueet

kokonaisuutena siltä osin, kuin maanomistusolosuhteet, kaavaan valitut muutoskohteet ja maanomistajien tavoitteet kaavamuutokselle ovat sen mahdollistaneet. Kaavamuutoksella mahdollistettava matkailupalvelujen kehittäminen täydentää Repoveden kansallispuiston ja alueella olemassa olevien toimijoiden palvelu-, retkeily- ja ulkoilualueita, yleistä virkistyskäyttöä sekä siihen liittyviä toimintoja.

Kouvolan kaupunki toteaa, että Kaavoituksella on tutkittu osa-alueen maankäytölliset edellytykset matkailupalvelujen sijoittamiselle. Osayleiskaavaa laadittaessa on huomioitu maakuntakaavan ohjausvaikutukset sekä alueidenkäytön suunnittelua koskevat kaupunkistrategiset linjaukset. Hillosensalmen alueella maankäytön muutostarvetta ohjaavat Vuohijärven ja Repoveden matkailun kehittämistavoitteet, joihin liittyy matkailupalvelukapasiteetin kasvattaminen kansallispuistoalueen ulkopuolella, maantie- ja junayhteyksin saavutettavissa olevilla alueilla. Maakuntakaavan mukaisesti matkailukohteiden yksityiskohtaisempi suunnittelu tapahtuu kuntakaavoituksella, ja toteutettavien alueiden hankinnasta, suunnittelusta ja rakentamisesta vastaa toimintaa harjoittava taho.

Väittämä 2

Valittaja on esittänyt, että matkailupalveluiden alueelle yleiskaavalla annetut rakentamismääräykset luovat asemakaavan kaltaisen tarkkuustason, joka poikkeaa alkuperäisestä yleiskaavan rakenteesta ja tarkkuudesta.

Vastine väittämään 2

Yleiskaavan perusteella toteutettavien alueiden enimmäisrakennusoikeuden määrä, rakennusten lukumäärä ja kerrosluku on sovitettu jokaisen alueen ominaisuuksiin nähden tarkoituksenmukaiseksi. Muutos asuinrakentamisesta matkailupalvelurakentamiseen kasvattaa rakennuspaikan enimmäisrakennusoikeuden kaksinkertaiseksi voimassa olevaan kaavaan nähden, eli 200 k-m² nousee 400 k-m². Kuitenkin asuinrakentamiseen verrattuna matkailupalvelurakennuksen enimmäiskokoa ja kerroslukua on tiukemmin rajattu, ja lisäksi matkailupalvelujen alueen toteuttamiselta edellytetään tarkempaa suunnitelmallisuutta. Rakennusoikeuden enimmäismäärä perustuu alueen käyttötarkoitukseen. Kaavamääräykset ohjaavat toteuttamaan matkailupalvelujen alueen kokonaissuunnitelmaan perustuvana, jolloin jo ensimmäisen rakentamisluvan yhteydessä tulee määritellyksi toimintojen järjestäminen alueella, johon sisältyvät liikenteen, pysäköinnin ja vesihuollon ratkaisut. Toteuttamissuunnitelmat tarkentuvat toiminnan laadun, rakennusten määrän ja toimintojen sijoittelun myötä.

Valkealan pohjoisosan rantayleiskaava on laadittu vuosina 2000–2007 mittakaavaan 1:20 000. Kaavassa jokainen matkailua palvelevien rakennusten alue (RM) on tarkoitettu ranta-asemakaavoitettavaksi. Merkinällä on osoitettu Hillosensalmen entisen koulun ympäristö, mukaan lukien Maununniemen ranta-asemakaavalla toteutunut matkailupalvelujen alue Repovedentien pohjoispäässä, ja Orilammen maja – lomakeskuksen alue. Näiden alueiden kokonaispinta-alat ovat 7 ja 14 hehtaaria. Valituksen kohteena oleva RM-mat1-alue on huomattavasti pienempi, kooltaan 0,8 hehtaaria. Kaavamuutos on laadittu tarkemmassa mittakaavassa 1:10 000, jolloin aluerajaukset ja kaavamääräykset ovat perustellusti alkuperäistä kaavaa tarkempia. Kaavamuutos on laadittu siten, että RM-mat1-alueelle voidaan myöntää lupa rakentamiseen yleiskaavan perusteella.

Kouvolan kaupunki on kaavoituksella tutkinut Hillosensaaren kaavamuutoskohteen maankäytön vaihtoehdot ja esittänyt luonnos- ja ehdotusvaiheissa aluetta matkailupalvelujen käyttöön. Pienemmän mittakaavan

alue soveltuu Hillosensalmen matkailupalveluiden tarjonnan monipuolistamiseen. Rakentamisen ohjaus rantaosayleiskaavalla on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, kun kyseessä on pienialainen alue, jolla mahdollistetaan matkailualueen toteuttaminen. *Kouvolan kaupunki* katsoo, että rantaosayleiskaava ohjaa riittävästi alueen toteuttamista, jolloin ranta-asemakaavoitukselle ei ole perusteltua tarvetta.

Väittämä 3

Valittajan mukaan matkailupalvelujen alueelle määritelty rakennusoikeus, rakennusten enimmäismäärä ja rakennetun rannan osuus on poikkeava alkuperäisen kaavan yleispiirteiseen rakenteeseen ja mitoitusperusteisiin sekä maakuntakaavan periaatteisiin nähden. *Valittaja* on perustellut väitteitään vertailemalla valituksenalaisen kiinteistön rantaviivaa ja rakentamisen määrää.

Vastine väittämään 3

Kaavamuutoksessa sovelletaan alkuperäisen kaavan suunnittelu- ja mitoitusperiaatteita. Tällä viitataan rantarakennusoikeuden muodostumiseen, ja joka on osoitettu lainvoimaisella kaavakartalla kiinteistökohtaisesti. Valituksenalaisella kiinteistöllä on kaavassa yksi asuinrakennuspaikka eli yksi rantarakennusoikeus. Vapaan rannan osuus ja pitkät, rakentamattomat rannanosat on huomioitu Valkealan pohjoisosan rantayleiskaavan mitoitusperiaatteissa. Valituksenalainen kiinteistö on voimassa olevassa kaavassa tarkoitettu rakentamiseen ja sijaitsee rantaan rajoittuvien rakennusalueiden välissä, joten se ei ole maakuntakaavan tai voimassa olevan kaavan suunnittelu- ja mitoitusperiaatteissa tarkoitettu rakentamiselta vapaana säilytettävä yhtenäinen rannanosa. *Valittajan* esittämä väite käytännöstä osoittaa 1 rakennuspaikka 150 metriä rakentamatonta rantaa kohden on perusteeton. Valkealan pohjoisosan rantayleiskaavassa Hillosensaari kuuluu mitoitusryhmään 1, jossa rannat soveltuvat rakennettavuudeltaan hyvin lomarakentamiseen. Mitoitusnormi alueella on 7 rakennuspaikkaa/muunnettu ranta-km, vapaan rannan osuus yli 50 % ja pinta-alanormi 1 rakennuspaikka/alkava 3 hehtaaria. Lisäksi tapauskohtaista harkintaa rakennusoikeuden määrittelyssä voidaan käyttää tilanteissa, joissa loma-asutus osoitetaan yhteisrantaista tai jos rakentamisen voidaan katsoa synnyttävän tai säilyttävän työpaikkoja. (liite 28c, s. 20-24)

Hillosensaaren matkailupalvelujen alue vastaa rakentamisen määrän osalta tavanomaista rantarakentamista. Enimmäisrakennusoikeus asuinrakennuspaikoilla on yleisesti nostettu Kouvolan kaupungin viime vuosina laadituissa rantaosayleiskaavoissa ja kaavamuutoksissa 200 k-m²:stä 350 k-m²:iin. Loma- ja asuinrakennuspaikoilla enimmäisrakennusoikeudet ovat 150–350 k-m² ja rakennusten sallittu määrä viisi. Matkailupalvelujen alueille osoitettu rakentamisen määrä on suhteutettu muuttuneeseen käyttötarkoitukseen, alueiden pinta-alan ja ominaispiirteisiin. Valituksenalaisella alueella rakennusten enimmäislukumäärä kahdeksan ja rakennusoikeus 400 k-m² liittyvät suoraan matkailupalvelujen käyttötarkoitukseen.alvelujen tuottamisen on oltava mahdollista kaavassa määrätyn enimmäisrakennusoikeuden puitteissa, ja siksi kiinteistölle on osoitettu pääkäyttötarkoitukseen ja ympäristöön sopiva rakennusoikeuden määrä, joka poikkeaa tavanomaisesta omarantaista rakentamisesta. Kaavassa osoitettu alueen pääkäyttötarkoitus ja sen mukainen rakennusoikeuden määrä mahdollistavat esimerkiksi majoitusmökkien ja rantasaunojen vuokraustoiminnan.

Kaavaprosessin aikana rakennusalueen laajuutta, suhdetta voimassa olevaan kaavaan ja maisemaan, suunnittelu- ja rakentamismääräyksiin ja

toteuttamisvaihtoehtoihin on arvioitu kohteen sijaintiin, laajuuteen ja kaavan tarkkuustasoon nähden riittävällä tavalla. Matkailupalveluiden alueella RM-mat1 kaavan mahdollistama rakentamisen määrä ja oikeusvaikutukset ovat näin ollen käyttötarkoituksen, rakentamisen määrän ja rannan mitoituksen suhteen tarkoituksenmukaisia ja perusteltuja. Rannan mitoituksen, vapaan rannan määrän tai rakennusoikeuden suhteen kaava ei ole ristiriidassa alkuperäisen kaavan suunnittelu- ja mitoitusperiaatteiden kanssa.

Väittämä 4

Valittaja on esittänyt väitteen, että kaavoituksen valmistelussa ei ole noudatettu maankäyttö- ja rakennuslain säännöksiä (9 §, 39 §, MRA 1 §) vaikutusten arvioinnin osalta. *Valittaja* on pyrkinyt vahvistamaan viestiään vaikutusten arvioinnin puutteellisuudesta nimeämällä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja asema- ja ranta-asemakaavoista, joissa on arvioitu vaikutusten arvioinnin riittävyyttä. *Valittajan* mukaan muutoksen vaikutuksia ei ole selostettu todenmukaisesti.

Vastine väittämään 4

Valittaja on nostanut kaavaselostuksen luvuista 5 *Kaavan suhde voimassa oleviin yleiskaavoihin* ja 6 *Vaikutusten arviointi* esille lauseita, joilla on pyrkinyt tukemaan irrallisia ja yksipuolisia väitteitään valituksenalaisen kohteen vaikutusten arvioinnin puutteellisuudesta. Tällä kaavamuutoksella on ratkaistu eri laajuisia muutoksia, joten myös selvitykset ja vaikutusten arviointi on ollut tarpeen kohdentaa maankäytön muutokseen suhteutetulla tavalla. Pääosa kaavamuutoksista koskee loma-asutusta ja loma-asuntoalueilla tehtäviä käyttötarkoituksen muutoksia vakituisen asumisen mahdollistavaksi, kuten kaava-asiakirjoissa on kerrottu. Kaavamuutoksen vaikutuksia on arvioitu vähäisiksi sellaisilla jo rakentuneilla loma-asuntoalueilla, joissa muutetaan rakennuspaikan käyttötarkoitus pysyvän asumisen mahdollistavaksi. Näiltä osin *Valittajan* esille nostamat väitteet eivät siten koske valituksenalaista muutostahdetta ja tulee jättää huomiotta.

Kaavamuutoksessa on hyödynnetty laajaa selvitysaineistoa, jonka lisäksi valmistelun aikana on teetetty tarkemmat inventoinnit muuttuvan maankäytön alueilla. Muutosten merkitys ja eroavaisuudet on tuotu esille kaavaselostuksessa, laadituissa selvityksissä ja vaikutusten arvioinnissa. Hyväksytyssä kaavassa tehtyjen ratkaisujen suhdetta ja vaikutuksia on arvioitu suhteessa voimassa olevaan kaavaan sekä sen toteutuneisuuteen paikallisesti ja kaikkien muutosten yhteisvaikutusten osalta. *Kouvolan kaupunki* toteaa, että alueidenkäyttölain 39 §:n ja 73 §:n mukaisesti kaavoituksen lähtötiedot, maakuntakaavan ohjausvaikutus ja muut suunnitteluun vaikuttavat tekijät on selvitetty ja otettu huomioon siten, kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus ovat edellyttäneet.

Väittämä 5

Valittajan mukaan kaavaa varten laaditut luonto- ja maisemaselvitykset ovat puutteellisia, ja kaavoituksessa ei ole noudatettu varovaisuusperiaatetta arvokkaiden elinympäristöjen osalta. Perusteluna väitteelle *Valittaja* on esittänyt, että luontoselvitystä ei ole päivitetty kaavatyön aikana ja kaavassa esitetty suojelualue ei muodosta ekologisesti toimivaa kokonaisuutta.

Vastine väittämään 5

Kaavaa varten valmisteluvaiheessa laaditussa luontoselvityksessä muutosalueen osa on tulkittu luonnonsuojelulain suojelemaksi lisääntymis- ja levähdyspaikaksi. Selvityksen mukaan muutostahde sopii luontoarvojensa puolesta muuten rakentamiseen, mutta liito-oravan Dir II ja IV, VU elinalue

tulee jättää hakkuiden ja rakentamisen ulkopuolelle. Lajin kulkuyhteydet säilytetään myös rakennetuilla alueilla vähintäänkin rakennusten ja rannan välisellä suojapuustovyöhykkeellä. Lajille sopiva metsä jatkuu matkailupalvelujen alueeksi osoitetun alueen itäpuolella, Hillosensaaren pohjoisrannalla, jossa kasvaa paljon metsähaapoja lehtomaisessa habitaatissa. *Kouvolan kaupunki* ei ole havainnut, eikä *Valittaja* ole muistutuksissaan tai valituksessa tuonut esille sellaista uutta tietoa, joka olisi käynnistänyt tarpeen selvittää kohdealueen luontoarvoja uudelleen.

Luonnonsuojelulaki turvaa liito-oravan ydinalueiden sekä lisääntymis- ja levähdyspaikkojen säilymisen. Kaavoituksessa rakentaminen sijoitetaan näiden alueiden ulkopuolelle. Rakennusten ja rannan välillä on määräyksen ohjattu säilyttämään puustoinen suojavyöhyke. Hillosensaassa ja Hillosensalmessa on laajoja rakentuneita ja rakentumattomia alueita, jotka voivat olla soveltuvia lajin elinympäristöksi tai vähintään toimia kulkureitteinä. Arvokkaat elinympäristöt kaavamuutosalueella on osoitettu Maa- ja metsätalousvaltaisena alueena, jolla on erityisiä ympäristöarvoja (MY). Metsien käsittelyssä tulee huomioida alueen luonto- ja maisema-arvot. Merkinnällä luo-2 Uhanalaisen/harvinaisen lajin esiintymisalue tai -kohde on osoitettu liito-oravan elinympäristöt, ja sen kaavamääräys on: *Alueen käyttöä suunniteltaessa ja toteutettaessa on otettava huomioon luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeiden elinympäristöjen, eliölajiesiintymien ja luontokohteiden säilyttämisedellytykset. Lisäksi tulee selvittää maankäytön muutoksen vaikutukset kyseisen lajin esiintymään. Alueen rantatörmää ei saa muokata. Alueen luontoarvoille ei saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa.*

Valittajan väite kaavoituksessa liito-oravan elinympäristöön kohdistuvien vaikutusten estämiseksi ja lieventämiseksi esitettyjen toimien puutteellisuudesta perustuu yksinomaan siihen, miltä osin hänen ehdotusvaiheessa antamansa muistutuksen jälkeen kaavaratkaisua on muutettu. *Valittaja* on jättänyt huomiotta aloitus- ja luonnosvaiheissa tehdyn vaihtoehtojen arvioinnin, selvitysaineiston ja kaavakartan sekä kaavamääräysten sisällön. *Valittaja* ei ole ilmaissut mielipidettään vireilletulo- tai luonnosvaiheissa. *Valittaja* on perusteluissaan kiinnittänyt yksipuolisesti huomiota vain tekniseen kaavapiirron korjaukseen, joka on tehty kaavatyön loppuvaiheessa alueilla, joihin kohdistuu sekä MY, että luo-merkintöjä. Kaavakartalle tehdyt muutokset selkeyttävät merkintöjen luettavuutta ja tuovat paremmin esille luo-merkinnät, joilla muutosalueille sijoittuvat osat liito-oravan elinympäristöistä on osoitettu.

Luontoselvityksessä liito-oravan elinympäristöksi ja siten luonnonsuojelulain suojelemaksi lisääntymis- ja levähdyspaikaksi tulkittu alueen osa sijoittuu hyväksytyssä kaavassa kokonaan rakentamisalueen ulkopuolelle. Matkailupalvelujen alue RM-mat1 ja lajin elinympäristö luo-2 sijaitsevat toisistaan erillään, jolloin ne eivät ole toistensa kanssa päällekkäisiä ja siten maankäytön ohjauksessa ei ole ristiriitaa. Lajille sopiva metsä jatkuu luo-2-alueen itäpuolella, eli Hillosensaaren pohjoisrannalla. Lajin liikkumismahdollisuudet on katsottu turvatuksi, koska kaikilla ranta-alueilla on säilytettävä suojapuusto ja lisäksi Hillosensaaren keskiosat ovat rakentamiselta vapaata metsäaluetta (M). Hillosensaari on Voikoskentien kannaksen kautta maayhteydessä Vuohijärven ja Repoveden välisiin laajoihin metsäalueisiin. Kaavamuutos ei siten ole esteenä lajin kulkuyhteyksien säilyttämiselle tai vaaranna lajin elinympäristöä.

Kaavatyön aikana ei ole tullut esille kaavaa varten laadittuihin luontoselvityksiin nähden uutta tai ristiriitaista tietoa, jonka vuoksi kaavaratkaisua olisi tullut ehdotus- tai hyväksymisvaiheessa uudelleenarvioida tai muuttaa.

Kaavaprosessi on ollut kestoltaan rantaosayleiskaavaksi tavanomainen, ja jota varten tarpeelliset selvitykset on tehty valmisteluvaiheen aikana. Hyväksytyssä kaavamuutoksessa liito-oravan elinympäristöön kohdistuvien vaikutusten ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi on merkitty arvokas elinympäristö arvot turvaavilla merkinnöillään MY ja luo-2, osoitettu rakennusalue sen ulkopuolelle ja annettu kaavamääräyksiä rakentamisen kokoa, sijoittelua ja rannan suojapuuston säilyttämistä koskien. Näin ollen hyväksytty kaava ei ole lainvastainen *Valittajan* esittämillä perusteilla luonnonarvojen huomioimisen osalta.

Väittämä 6

Valittajan mukaan kaavoituksessa ei ole huomioitu maisema-arvioinnissa korostettua rakennusten sijoittelua ja massoitteita. Muutoksella laajennetaan rakentamista maisemallisesti merkittävään niemeen, jolloin ratkaisujen perusteluilta ja vaikutusten arvioinnilta edellytetään erityistä huolellisuutta.

Vastine väittämään 6

Maisemavaikutusten arviointi on laadittu osana kaavaa varten tehtyjä selvityksiä. Arviointiraportissa on todettu, että matkailupalveluiden alueiden maisemavaikutukset ovat paljon merkittävämmät kuin yksittäisten lomarakennusten kohdalla. Maisemavaikutusten arvioinnissa on kuvattu aluetta seuraavasti: *Hillosensaaren kaavamuutuskohde on jo voimassa olevassa rantaosayleiskaavassa rakennuskorttelialueita, joten voimassa olevaan kaavaan verrattuna kaavamuutoksen vaikutukset ovat vähäiset. Nykytilaan verrattuna maisemavaikutuksia syntyy jonkin verran rakennetun alueen laajetessa näkymien päätteeksi olevaan saaren pohjoisosaan. Vaikutuksia voidaan lieventää etenkin rakentamisen sijoituksella rannan ja lakialueen väliin rinteeseen sekä värityksellä että rakennusten massoitteilla.*

Valittajan väite koskien vaikutusten arviointia ”rakentamisen laajentamisesta maisemallisesti merkittävään niemeen” on esitetty harhaanjohtavalla ja yksipuolisella tavalla. Kaavatyöhön sisältyvässä maisema-arvioinnissa on todettu rannanosan olevan nykyään rakentumaton, ja erityisesti sen pohjoisniemi on maisemassa rakentumattomana arvokas. *Valittajan* perusteluissaan käyttää karttaote maisemasynteesistä ilmentää alueen nykytilaa, ei tavoitetilaa. Voimassa oleva kaava mahdollistaa alueelle rakentamista ja metsänkäyttöä, ja sen vuoksi kaavamuutoksen maisemavaikutuksia on arvioitu suhteessa nykytilaan, sekä voimassa olevan kaavan mahdollistamaan maankäyttöön. Kaavan perusteluissa on tunnistettu maiseman muuttuminen alueella, joka toteutuessaan kaavan mukaisesti erottuu maisemassa luonnontilaisen metsämaiseman sijasta rakennettuna. Matkailupalvelukohteiden rakentamisen maisemallisia vaikutuksia voidaan arvioinnin mukaan vähentää säästämällä alueen puustoa erityisesti rannassa, sekä kiinnittämällä huomiota rakennusten sijoitteluun, massoitteiluun ja väritykseen. Nämä lieventämistoimet on huomioitu kaavan sisällössä, ja ne toistetaan tässä vastineessa.

Maisemavaikutusten lieventämiseksi on annettu matkailupalvelujen toimintojen ja rakennusten sijoittelua ohjaavia kaavamääräyksiä. Kaavamääräyksissä on määrätty enimmäisrakennusoikeudesta, sallitusta kerrosluvusta, rakennusten enimmäiskoosta, rakennusten lukumäärästä, rakennusten ja kevyiden rakenteiden rantaetäisyydestä. Alueelle annetut kaavamääräykset ovat maisemavaikutusten lieventämisen näkökulmasta voimassa olevaa kaavaa yksityiskohtaisemmat ja rakennusten koon, kerrosluvun ja rantaetäisyyksien suhteen pääosin tiukemmat, kuin asuin- ja lomarakennuspaikoilla.

Rantarakentamisen maisemavaikutuksia on lisäksi pyritty lieventämään yleisesti koko kaavamuutosalueen rantarakentamisen osalta kaavan yleismääräyksillä koskien rakentamisen väritystä, rantaetäisyyttä sekä ranta-alueen puuston säilyttämistä. Rantaosayleiskaavassa on esitetty mm. seuraavat yleismääräykset: *Ranta-alueilla on huolehdittava siitä, että laituri-, katos- ja julkisivurakenteet sopivat maisemaan myös vesistöltä käsin. Rakennusten, rakennelmien ja rakenteiden tulee sopeutua malliltaan, materiaaleiltaan, mittasuhteiltaan ja värityksen puolesta maiseman arvoihin. Kirkkaiden värien käyttö julkisivuissa ei ole sallittua. Maisemaa tulee käsitellä siten, että alueiden ominaispiirteitä ei olennaisesti muuteta. Ranta-alue ja sillä oleva vesistön reunakasvillisuus tulee säilyttää mahdollisimman luonnontilaisessa muodossaan.*

Kaavan vaikutusten arvioinnissa on tunnistettu, että maisemalliset vaikutukset ovat kaavan matkailupalveluiden alueilla maisemassa selkeämmin erottuvia muutoksia, ja sen vuoksi rakentamisen ohjaukseen kaavamääräyksillä on kiinnitetty erityistä huomiota. Voimassa olevan rantayleiskaavan yleispiirteisyyden vuoksi siinä esitetyt rajaukset eivät ole ehdottoman sitovia, ja tässä kaavamuutoksessa aluerajausta on tarkistettu perustuen laadittuihin selvityksiin ja osoitettuun käyttötarkoitukseen. Rakentamista ei ole tällä kaavamuutoksella osoitettu erityisen arvokkaalle rakentamattomalle rannanosalle pohjoisniemessä tai saaren lakialueille. Maisemavaikutusten arviointi sekä rakennusten massoittelu ja sijoittelu lieventävinä keinoina on huomioitu osayleiskaavassa tarkoituksenmukaisella tavalla. Näin ollen hyväksytty kaavaratkaisu ei ole lainvastainen *Valittajan* esittämillä perusteilla maisemavaikutusten osalta.

Väittäjä 7

Kaava ei *Valittajan* mukaan sisällä ratkaisuja liikenteen, vesihuollon tai pysäköinnin osalta. *Valittajan* mukaan alueen infrastruktuuri ei ole riittävä alueen toteuttamiseen, ja venevalkaman poistaminen Hillosensaaresta on ongelmallinen vesiliikenteen järjestämisen kannalta, koska se siirtää paineen saaren länsipuolelle.

Vastine väittämään 7

Ranta-alueilla tulee kaavoituksesta riippumatta noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä ja toteuttaa tekniset järjestelmät ympäristöä pilaamattomalla tavalla. Hillosensaari ei sijaitse vesihuollon toiminta-alueella. Kohteessa valittavat tekniset ratkaisut määrittävät toteuttamisvaiheessa rakennusten käyttötarkoituksen ja käyttäjämäärän mukaan. Kaavamääräyksissä ei ole tarkoituksenmukaista yksilöidä korttelialueiden teknisten järjestelmien toteutusta, koska näitä koskevat suunnitelmat kuuluvat rakennusvalvontaviranomaisen lupaprosesseihin. On odotettavissa, että kaavan hyväksymisen ja alueen toteuttamisen välillä voi kulua aikaa, jolloin vesihuollon vaatimuksia koskeva lainsäädäntö ja käytettävissä olevat tekniset ratkaisut voivat oleellisesti muuttua.

Hyväksytyssä rantaosayleiskaavassa on esitetty mm. seuraavat yleismääräykset: *Jätevesien käsittelyssä ja johtamisessa tulee noudattaa ympäristösuojelulain ja sen nojalla annettuja säädöksiä, talousjätevesiasetuksen määräyksiä ja voimassa olevia kunnan ympäristösuojelumääräyksiä sekä terveys- ja ympäristösuojeluviranomaisen hyväksymiä ohjeita. Jätehuollossa on noudatettava jätelain ja kunnan jätehuoltomääräysten säädöksiä.*

Käytännössä etäällä palveluista ja vesihuollon toiminta-alueista sijaitsevilla ranta-alueilla kaavamääräykset tarkoittavat, että vesihuolto on ratkaistava

kiinteistökohtaisesti tai tilanteen salliessa kiinteistö on liitettävä vesiosuuskunnan verkkoon.

Valittajan mukaan venevalkaman poistoa ei ole dokumentoitu selvityksin, eivätkä annetut perustelut vastaa alueen tosiasiallista käyttöä. *Valittaja* viittaa myös yhteiskäyttöisen venevalkaman osallisten hyväksi rekisteröityyn käyttöoikeuteen. *Valittaja* ei ole nimennyt keitä ovat valkaman käyttäjät tai valkaman käyttöön oikeutetut osakkaat. *Kouvolan kaupunki* toistaa aiemmin lausumansa, että tähän venevalkama-alueeseen kohdistuvia käyttöoikeuksia ei ole. Kiinteistön 286-431-6-66 rasitteet käyvät ilmi kiinteistörekisteriotteelta ja -kartalta (liite 22). Alueella sijaitsevat lohkotiloille kuuluvat tieoikeudet eivät liity venevalkama-aluevaraukseen, vaan oikeutettuna on rakennuspaikkoina kaavassa osoitetut naapurikiinteistöt. Valkama-alue ei ole toteutunut ja kaupungilla maanomistajalla ei ole aikomusta toteuttaa aluetta, joten aluevarausmerkintä on kaavoitustyön yhteydessä katsottu tarpeelliseksi poistaa. Vastaavasti on tehty voimassa olevaa Valkealan pohjoisosan rantayleiskaavaa laadittaessa, kun suurta osaa maanomistajan luvalla toimineista venevalkamista ei osoitettu kaavassa (liite 28c, s. 40). Hillosensalmen toiminnassa oleva, kaupungin ylläpitämä, venesatama-alue sijaitsee Voikoskentien toisella puolella.

Hillosensaareen on nimestään huolimatta olemassa tieyhteys Voikoskentien (seututie 368) kautta. Maantieliikenteen osalta kaavamuutoksen vaikutuksia ei ole arvioitu merkittäväksi. Matkailupalveluihin liittyvä pysäköinti on järjestettävä alueen sisällä, aluesuunnitelmaan perustuen. Rantaosayleiskaavassa ei määritetä kiinteistöjen kulkuoikeuksia.

Hillosensaari sijaitsee viitoitettujen vesiväylien varrella, joten liikenne saaren edustalla voi olla sesonkina vilkasta nykyisinkin. Vesillä liikkumisen määrän muutokseen vaikuttaa, onko alueelle toteutuvassa rakentamisessa kyse rantautumispaikan vaativasta palveluliiketoiminnasta, vai tavanomaiseen lomailuun käytettävästä majoitustoiminnasta. Vuohijärvellä vesiliikenne voi lisääntyä matkailun edistämisen myötä. Voidaan kuitenkin arvioida, että vesiliikenteen määrä ei tämän kaavamuutoksen myötä sellaisissa määrin merkittävästi kasva, että se aiheuttaisi haittaa.

Kouvolan kaupunki toteaa, että kaava ei ole lainvastainen *Valittajan* esittämillä perusteilla liikenteen, infrastruktuurin, vesihuollon tai pysäköinnin osalta.

Väittämä 8

Valittaja on esittänyt väitteen, että kaava on lainvastainen sen takia, että kaupunki on valituksenalaisen kohteen maanomistaja ja kaavoittaja. *Valittaja* perustelee väitettään sillä, että kaupunki on omistamillaan alueilla tehnyt muusta poikkeavia ratkaisuja ja lisäksi kaupunki ei aio itse toimia matkailualueen toteuttajana, vaan tarjoaa alueita yrittäjille ja siten hyötyy omistamansa maan kaavoituksesta.

Vastine väittämään 8

Kouvolan kaupunki ymmärtää kasvavan tarpeen matkailupalvelujen tarjonnan kehittämiselle ja haluaa kaavoituksen keinoin mahdollistaa yritystoiminnan ja palvelujen kehittämisen matkailun painopistealueilla. Tavoitteet luonto-, elämys- ja hyvinvointimatkailun kasvattamisesta on kirjattu kaupunkistrategiaan ja sitä toteuttaviin ohjelmiin. Tällä hetkellä Kouvolassa on vireillä useita rantaosayleiskaavoja, joissa muun ohella tutkitaan edellytyksiä matkailun palvelutarjonnan kehittämiseen kaavoituksella. Hyväksytyssä kaavassa on neljä matkailupalvelujen aluekohdetta, joista kolmella yleiskaava toimii rakentamisluvan perusteena. *Valittajan* väitteet perusteettomasta

tavoiteasettelusta *Kouvolan kaupungin* maankäytön, omistamiensa alueiden kaavoituksen ja matkailupalvelutarjonnan kehittämisen suhteen eivät pidä paikkaansa. Koskien alueen käyttötarkoitusta ja rakennusoikeuden määrittelyä sekä yleiskaavan käyttämistä rakentamisluvan perusteena on annettu vastineet 2 ja 3.

Kaavojen laatiminen ja hyväksyminen on yksinomaan kuntien tehtävä. Suomalaisessa alueidenkäyttöjärjestelmässä kuntien itsehallintoa korostaa periaate nk. kaavoitusmonopolista. Kunnan alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja (alueidenkäytölaki 4 §). Kaupunkia koskee maanomistajana samat säännökset ja periaatteet kuin muitakin maanomistajia. Kaavoituksella on tutkittu ja valtuuston päätöksellä ratkaistu alueiden maankäyttö noudattaen vakiintuneita ranta-alueiden suunnitteluperiaatteita, joilla turvataan maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun toteutuminen rantojen maankäytössä.

Väittäjä 9

Valittajan mukaan valmistelun aikana esitettyihin kysymyksiin on annettu puutteellisia ja yleisluontoisia vastauksia, ja että osallisella ei ole ollut todellista mahdollisuutta vaikuttaa päätöksentekoon. *Valittajan* mukaan kaavoitusta koskevia päätöksiä ei ole perusteltu maankäyttö- ja rakennuslain ja hallintolain (7 §, 31 §, 42 §, 44 §) edellyttämällä tavalla.

Vastine väittämään 9

Kaavatyön aikana on järjestetty julkinen kuuleminen luonnos- ja ehdotusvaiheissa, sekä kohdennettu lisäkuuleminen kaavaehdotukseen tehdyistä muutoksista. Kirjaamoon nähtävilläoloaikana toimitettuihin muistutuksiin on annettu perusteltu kirjallinen vastine, jonka yhteydessä on ilmoitettu palautteen takia aineistoon tehdyt muutokset. Muihin kirjallisiin ja suullisiin yhteydenottoihin kaavoittaja on vastannut osana kaavavalmistelun vuorovaikutusta. *Kouvolan kaupunki* noudattaa kaikessa toiminnassaan hallintolaissa säädetyn hyvän hallintotavan mukaisia periaatteita ja menettelyitä.

Kouvolan kaupunki toteaa, että osallisella on ollut mahdollisuus osallistua kaavaprosessiin v. 2021–2025 aloitus, luonnos ja ehdotusvaiheissa. Osallistumis- ja arviointisuunnitelma oli nähtävillä 24.3.-3.5.2021 Kouvolan kaupungintalon infopisteessä sekä verkkosivuilla osoitteessa www.kouvola.fi/roykmaanomistajat. Kaavaluonnos oli nähtävillä 23.3.-29.4.2022 Kouvolan kaupungintalon infopisteessä ja kaavan verkkosivuilla. Kaavoittajat esittelivät kaavaa verkossa järjestetyssä tilaisuudessa 30.3.2022. Kaavaehdotus oli nähtävillä 12.6.-12.7.2024 Kouvolan kaupungintalon infopisteessä ja kaavan verkkosivuilla. Ehdotuksen lisäkuuleminen oli ajalla 8.1.-24.1.2025. Kaavamuutoksen hakijoita sekä naapureita tiedotettiin kirjeitse. Muut osalliset saivat tiedon sähköisesti. Kuulutukset julkaistiin vireilletulo-, luonnos- ja ehdotusvaiheissa Kouvolan sanomissa ja kaupungin sähköisellä ilmoitustaululla. Kaavan edettyä hyväksymiskäsittelyyn helmikuussa 2025 aineistoon ei tehty enää muutoksia. Teknisen lautakunnan käsittelyssä 13.3.2025 ollut ja edelleen kaupunginhallitukseen 7.4.2025 ja valtuustoon 19.5.2025 edennyt kaava-aineisto on laadittu 5.3.2025.

Valittaja on esittänyt, että valmistelun aikana esitettyihin kysymyksiin olisi annettu vain yleisluontoisia vastauksia, joissa on viitattu muihin asiakirjoihin, eikä ole kerrottu, miten palaute on otettu huomioon valmistelussa ja päätöksenteossa. Hyväksytyyn yleiskaavaan liittyy selostus, jossa on esitetty tarpeelliset tiedot kaavan tavoitteiden, eri vaihtoehtojen ja niiden vaikutusten sekä ratkaisujen perusteiden arvioimiseksi. Muistutuksiin annetussa

vastineessa on kuvattu alueella tehtyjen selvitysten vaikutus kaavaratkaisuun. Palautteeseen annetun vastineen yhteydessä on annettu tiedoksi asiaan liittyvät toimenpiteet sanallisesti ja kaavakarttaotteilla.

Valittaja on ollut kaavoitukseen yhteydessä 24.6.2024 ja 27.3.2025 (liite 23). Ensimmäinen yhteydenotto on koskenut pyyntöä kaavatiedoista alueelta. Toinen yhteydenotto sisälsi samoja kysymyksiä, kuin mihin teknisen lautakunnan hyväksymissä ja osalliselle kirjeitse toimitetuissa vastineissa oli vastattu. Yhteydenottoihin on vastattu osana kaavan vuorovaikutusta, eli on lähetetty pyydetty kaavatiedot, annettu neuvontaa kaavoitukseen osallistumisesta ja kuvailtu hyväksyntään edenneen kaavaratkaisun keskeinen sisältö. *Kouvolan kaupunki* katsoo, että viranomaisen selvittämisen ja neuvontavelvollisuus on täytetty ja osallinen on saanut pyytämänsä ja tarvitsemansa tiedot kaavaprosessin eri vaiheissa.

Kouvolan kaupunki toteaa, että *Valittajan* kaavoitukselle osoitettuihin yhteydenottoihin on aina vastattu ja muistutuksiin on annettu perusteltu vastine. *Valittaja* on saanut kaavoitukselta hyväksymiskäsittelyn aikana hallintolain mukaista neuvontaa ja vastauksia kysymyksiin. *Valittaja* ei ole hyväksymiskäsittelyn aikana yhteydenotoissaan tuonut esille lainkaan uutta tietoa, joka olisi aiheuttanut tarvetta tarkastella uudelleen kaavaratkaisun tai sen hyväksymisen edellytyksiä. Väittämät koskien kaavoitus- ja hallintomenettelyn lainmukaisuutta ovat yksipuolisia ja paikkansa pitämättömiä.

Kouvolan kaupunki toteaa, että kaupunginvaltuuston hyväksymä rantaosayleiskaavan muutos on edennyt tarkasti maankäyttö- ja rakennuslain (5.2.1999/132), ja sittemmin alueidenkäyttölain (752/2023) sekä hallintolain (6.6.2003/434) säännösten mukaisesti.

Kouvolan kaupunki pyytää kunnioittavasti, että Itä-Suomen hallinto-oikeus pysyttää Kouvolan kaupunginvaltuuston rantaosayleiskaavamuutos, Maanomistajat 2020, hyväksymistä koskevan päätöksen voimassa.