

VASTINE

Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle

Diaarinumero: 989/2026

1. Asia

Parkanon kaupunginvaltuuston päätös 23.2.2026 § 8, jolla kaupunginvaltuusto on hyväksynyt Koskirannan alueen asemakaavan muutoksen ja laajennuksen 2. kaupunginosassa (Haapanen).

2. Vastineen antaja

Parkanon kaupunginhallitus

3. Valittaja

Lupa- ja valvontavirasto

4. Vaatimus

Parkanon kaupunki vaatii ensisijaisesti, että hallinto-oikeus jättää Lupa- ja valvontaviraston valituksen tutkimatta, koska virastolla ei ole asiassa alueidenkäyttölain mukaista valitusoikeutta.

Toissijaisesti Parkanon kaupunki vaatii, että hallinto-oikeus hylkää valituksen kokonaisuudessaan. Kaupunginvaltuuston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätös ei ole lainvastainen eikä kaupunginvaltuusto ole käyttänyt harkintavaltaansa väärin. Asemakaavan muutos ja laajennus perustuvat alueidenkäyttölain edellyttämiin selvityksiin, kaavatyössä on järjestetty lain mukainen vuorovaikutus ja kaavaratkaisu täyttää asemakaavaa koskevat sisältövaatimukset.

5. Tausta ja kaavaratkaisun pääsisältö

Koskirannan alueen asemakaavan muutos ja laajennus koskee Parkanon 2. kaupunginosassa Haapasen alueella sijaitsevaa suunnittelualueita. Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt kaavan 23.2.2026 § 8.

Valitus kohdistuu kaupunginvaltuuston päätökseen Haapasenkosken sahaa koskevilta osin. Lupa- ja valvontavirasto katsoo, että asemakaavan valmistelussa olisi tullut täydentää rakennusten kuntoa koskevia selvityksiä ja arvioida laajemmin täydennysrakentamisen vaikutuksia kulttuuriympäristöön, maisemaan ja rakennettuun ympäristöön.

Kaavaratkaisussa on sovitettu yhteen alueen maankäytölliset tavoitteet, olemassa oleva yhdyskuntarakenne, voimassa oleva suunnittelutilanne, kulttuuriympäristöä koskevat arvot sekä alueen rakennusten nykytilaa koskeva selvitysaineisto. Entisen sahan alueen rakennusoikeus vähenee kaavamutoksessa, ja kulttuuriympäristöarvot on otettu huomioon muun muassa suojelua, ympäristön säilyttämistä, maisemaa ja muinaisjäännöksiä koskevin kaavamerkinnoin sekä rakentamisen sovittamista koskevin määräyksin.

6. Sovellettavasta sääntelystä

Alueidenkäyttölain 9 §:n mukaan kaavan tulee perustua kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin.

Selvitysten riittävyyttä arvioidaan suhteessa kaavan tarkoitukseen, sisältöön ja vaikutuksiin.

Alueidenkäyttölain 54 §:n mukaan asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja oikeusvaikutteinen yleiskaava otettava huomioon. Asemakaavaa laadittaessa on lisäksi luotava edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle sekä otettava muun ohella huomioon rakennettu ympäristö, luonnonympäristö ja maisema.

Alueidenkäyttölain 62 ja 63 §:ssä säädetään vuorovaikutuksesta ja osallistumis- ja arviointisuunnitelmasta. Kaavoitusmenettely tulee järjestää siten, että osallisilla on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavan vaikutuksia ja lausua mielipiteensä asiasta.

Alueidenkäyttölain 65 §:ssä säädetään kaavaehdotuksen asettamisesta julkisesti nähtäville ja muistutuksen tekemisestä. Säännöksen tarkoituksena on turvata osallisille ja kunnan jäsenille mahdollisuus esittää muistutus kaavaehdotuksesta ennen kaavan hyväksymistä.

7. Vastine valitusperusteisiin

7.1 Valitusoikeuden puuttuminen

Lupa- ja valvontavirasto on vedonnut valitusoikeutensa perusteena muun muassa siihen, että asemakaava-alue sijoittuu Pirkanmaan maakuntakaava 2040:ssä osoitettuun maakunnallisesti arvokkaaseen Viinikanojan kulttuurimaisemaan ja että kaava-alueella sijaitsee oikeusvaikutteisessa osayleiskaavassa osoitettu kulttuuriympäristön arvokohde Haapasenkosken saha.

Parkanon kaupunki toteaa, että nämä seikat ovat asemakaavan laadinnassa huomioon otettavia suunnittelu- ja selvityspäätteitä. Ne eivät kuitenkaan sellaisenaan osoita, että käsillä oleva rajattu asemakaavan muutos ja laajennus olisi vaikutuksiltaan valtakunnallinen tai merkittävä maakunnallinen asia taikka että Lupa- ja valvontavirastolle syntyisi asiassa itsenäinen muutoksenhakuoikeus.

Oikeuskäytännössä valtion valvontaviranomaisen valitusoikeutta ei ole johdettu yksin siitä, että ratkaisu sijoittuu maakunnallisesti arvokkaalle alueelle tai että asiassa on esitetty yleisiä ympäristöä, turvallisuutta tai kulttuuriympäristöä koskevia näkökohtia. Ratkaisussa KHO:2023:88 asemakaavamuutos ei ollut kaavan sisältö ja sijainti huomioon ottaen vaikutuksiltaan valtakunnallinen tai merkittävä maakunnallinen asia, eikä ELY-keskuksella ollut valitusoikeutta. Ratkaisussa KHO:2024:104 valitusoikeutta ei ollut myöskään tilanteessa, jossa rakennuspaikka sijaitsi maakunnallisesti arvokkaalla kulttuurimaisema-alueella, koska päätöksellä ei ollut sellaisia välittömiä vaikutuksia, joita olisi pidettävä valtakunnallisina tai merkittävästi maakunnallisina. Näistä ratkaisuista ilmenevä oikeusohje tukee käsitystä, että valitusoikeuden syntyminen edellyttää konkreettista, kaavaratkaisusta johtuvaa ja vaikutuksiltaan riittävän merkittävää perustetta.

Viranomaisen valitusoikeus kaava-asioissa ei ole yleinen valitusoikeus kaikkiin kaavapäätöksiin, vaan se on sidottu laissa säädettyyn toimialaan, valvontatehtävään ja asian vaikutusten merkittävyyteen. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta KHO:2023:89 ilmenee, että valtion valvontaviranomaisen valitusoikeutta on arvioitava rajatusti suhteessa laissa säädettyyn valvontatehtävään.

Valituksessa ei ole yksilöity sellaisia hyväksytystä asemakaavaratkaisusta johtuvia olennaisia, laaja-alaisia tai maakunnallisesti merkittäviä vaikutuksia Viinikanojan kulttuurimaisemaan, Haapasenkosken sahaan tai rakennuskulttuurin ydinalueeseen, joiden perusteella asia ylittäisi paikallisen asemakaavaratkaisun tason. Valitus tulee tämän vuoksi ensisijaisesti jättää tutkimatta.

7.2 Selvitysten riittävyys ja rakennusten kunto

Parkanon kaupunki katsoo, että kaavan valmistelussa on ollut käytettävissä asian laatuun, suunnittelualueen olosuhteisiin ja asemakaavan oikeusvaikutuksiin nähden riittävä selvitysaineisto. Selvitysten riittävyttä on arvioitava suhteessa siihen, mitä asemakaavan muutoksella ja laajennuksella tosiasiallisesti ratkaistaan ja millaisia vaikutuksia ratkaisulla voidaan arvioida olevan.

Asemakaavan valmistelussa on ollut käytettävissä rakennetun ympäristön selvitys sekä Haapasenkosken sahan rakennusten kuntoa koskeva arvio. Kuntoarviossa on todettu muun muassa vesikaton akuutteja vuotokohtia, lahonneita ja kastuneita rakenteita, perusmuurin nurjahduksesta johtuvia kantavien rakenteiden muodonmuutoksia sekä turvallisuuteen liittyviä jatkoselvitystarpeita. Varastorakennuksen osalta on todettu vesikatteen ja julkisivuverhouksen olevan elinkaarensa loppuvaiheessa sekä rakennuksen vierustan kosteudenhallinnan olevan puutteellista.

7.2.1 Kuntoarvion keskeiset johtopäätökset

Kuntoarvion johtopäätökset osoittavat, ettei rakennusten osoittaminen asemakaavassa suojeltaviksi olisi ollut rakennusten tosiasiallisen kunnon ja turvallisen käytön edellytysten näkökulmasta perusteltu ratkaisu. Sahan alueen asuinrakennuksen osalta on todettu, että rakennus on kantavien rakenteiden vaurioiden, riskirakenteiden sekä rakenteiden ja rakenneosien teknisen iän perusteella elinkaarensa lopussa ja kokonaisvaltaisen peruskunnostuksen tarpeessa. Rakennuksessa on todettu muun muassa alaohjauspuun lahovaurioita, alapohjan orgaanista jätettä, lattioiden kallistumista ja voimakasta resonointia, julkisivuverhouksen ja ulkoseinärakenteiden lahovaurioita sekä puutteellinen ilmanvaihto. Kuntoarvion mukaan kokonaisvaltainen peruskunnostus olisi taloudellisesti huomattava investointi eikä peruskorjaaminen olisi kannattavaa suhteessa vastaavan uudisrakennuksen kustannuksiin.

Saunarakennuksen osalta kuntoarviossa on vastaavasti todettu, että rakennus on kantavien rakenteiden vaurioiden ja niiden laajuuden, riskirakenteiden sekä rakenteiden ja rakenneosien teknisen iän perusteella elinkaarensa lopussa ja peruskunnostuksen tarpeessa. Rakennuksessa on todettu muun muassa alaohjauspuun lahovaurioita, puutteellista kosteudenhallintaa, lahovaurioita julkisivussa, puutteita ikkunoissa ja ovissa, yläpohjan kosteusjälkiä, märkätilojen olevan elinkaarensa lopussa, puutteellinen ilmanvaihto sekä osin mikrobiperäiseksi tunnistettavissa oleva haju. Kuntoarvion mukaan myös saunarakennuksen kokonaisvaltainen peruskunnostus olisi taloudellisesti huomattava investointi eikä peruskorjaamista pidetty taloudellisesti kannattavana suhteessa vastaavaan uudisrakennukseen.

Erityisen merkittävät havainnot koskevat entistä tuotanto- ja varastorakennusta. Kuntoarvion mukaan vesikate on elinkaarensa lopussa, vesikatteessa on akuutteja vuotokohtia, yläpohjassa ja välipohjassa on lahonneita rakenteita ja kastuneita puupurueristeitä, ja runkorakenne on nurjahtanut perusmuurin nurjahduksen

seurauksena. Rakennuksessa on todettu nurjahtaneita kantavia rakenteita sekä vesikatteen vuodoista aiheutuneita laho- sekä arviolta myös mikrobivaurioita. Kuntoarviossa on suositeltu muun muassa pohjamaan stabiliteetin arvioimista, kantavien rakenteiden vakauden ja lujuuden tarkempaa arviointia rakennesuunnittelijan toimesta sekä palo- ja pelastusviranomaisen tarkastusta. Tällaiset havainnot osoittavat, että rakennuksen säilyttämiseen liittyisi olennaisia rakenteellisia, turvallisuuteen ja käyttötarkoitukseen liittyviä epävarmuuksia.

Varastorakennuksen osalta kuntoarviossa on todettu vesikatteen ja julkisivuverhouksen olevan elinkaarensa loppuvaiheessa sekä rakennuksen vierustan kosteudenhallinnan olevan kokonaisuudessaan puutteellista. Rakennuksessa on havaittu kosteutta ja kosteusjälkiä julkisivuverhouksessa myös sisäpuolella, ja vesikatteen uusiminen aluskatteineen sekä julkisivuverhouksen uusiminen on katsottu tarpeellisiksi toimenpiteiksi. Kuntoarvion perusteella rakennuksen säilyttäminen edellyttäisi laaja-alaisia korjaustoimia ilman, että rakennuksen nykyinen käyttötarve tai turvallinen käyttö olisi kaavaratkaisussa osoitettavissa.

7.2.2 Suojelun toteuttamiskelpoisuus rakennusten kunnon perusteella

Rakennussuojelua koskevaa asemakaavaratkaisua ei voida arvioida yksinomaan rakennusten historiallisten arvojen perusteella, vaan huomioon on otettava myös rakennusten tosiasiallinen säilymiskyky, turvallinen käytettävyys, korjaustarpeiden laajuus ja maanomistajalle aiheutuvat vaikutukset. Kun kuntoarvio osoittaa useiden rakennusten olevan elinkaarensa lopussa tai loppuvaiheessa, sisältävän kantavien rakenteiden lahovaurioita, kosteusvaurioita, mikrobivaurioihin viittaavia seikkoja, vesikaton akuutteja vuotoja ja käyttöturvallisuuteen liittyviä jatkoselvitystarpeita, kaupungilla on ollut perusteltu syy olla osoittamatta kaikkia sahan alueen rakennuksia asemakaavassa suojeltaviksi. Kaavaratkaisu ei siten merkitse kulttuuriympäristöarvojen sivuuttamista, vaan kyse on arvojen, rakennusten nykykunnon, toteuttamiskelpoisuuden ja maanomistajan oikeusaseman yhteensovittamisesta asemakaavatasolla.

Valituksessa esitetty vaatimus lisäselvityksistä ei osoita, että hyväksymispäätös olisi perustunut oikeudellisesti riittämättömään selvitysaineistoon. Kaavan laatiminen ei edellytä kaikkien vaihtoehtoisten selvitysten toteuttamista, mikäli käytettävissä ollut aineisto antaa riittävät tiedot kaavan merkittävien vaikutusten arvioimiseksi ja päätöksenteon tueksi.

7.3 Kulttuuriympäristö ja kaavaratkaisun perusteltavuus

Edellä kuvatut rakennusten kuntoa koskevat seikat ovat olleet keskeinen osa sitä kaavallista kokonaisarviointia, jossa kulttuuriympäristöarvot on sovitettu yhteen alueen tulevan käyttötarkoituksen, rakennusten säilymisedellytysten ja kaavaratkaisun toteuttamiskelpoisuuden kanssa.

Parkanon kaupunki katsoo, että kulttuuriympäristöä ja rakennettua ympäristöä koskevat arvot on tunnistettu ja otettu huomioon kaavaratkaisussa. Kaavassa ei ole sivuutettu alueen arvoja, vaan niitä on arvioitu osana kaavan kokonaisratkaisua suhteessa rakennusten nykykuntoon, alueen suunniteltuun käyttötarkoitukseen, voimassa olevaan asemakaavaan, rakennusoikeuden määrään sekä rakentamisen sijoittumiseen.

Valituksessa esitetty käsitys siitä, että suojeltavaksi vaadituissa rakennuksissa olisi kyse vain pienehköistä puurakennuksista, ei vastaa rakennusten tosiasiallista luonnetta. Keskeisiltä osin kyse on entisen sahan suurikokoisista tuotanto- ja

varastohalleista, joiden käyttötarkoitus, tilarakenne ja mittakaava poikkeavat olennaisesti alueen yleiskaavallisesta asumiseen osoitetusta käyttötarkoituksesta. Tällaisille laajoille hallirakennuksille ei ole kaavan asumispainotteisessa kokonaisratkaisussa osoitettavissa taloudellisesti perusteltua, alueen käyttötarkoitukseen sopivaa uutta käyttöä.

Rakennusten osoittaminen suojeltaviksi ei olisi myöskään kaavataloudellisesti tai maanomistajan oikeusaseman kannalta neutraali ratkaisu. Suurikokoisten ja huonokuntoisten hallirakennusten säilyttäminen edellyttäisi mittavia peruskorjaus- ja ylläpitotoimia ilman realistista käyttötarkoitusta, jolla kustannukset voitaisiin kattaa.

Tätä rasieta ei ole mahdollista kompensoida pelkästään uudisrakentamisoikeudella varsinkaan, kun kaavamuutoksessa entisen sahan alueen kokonaisrakennusoikeus päinvastoin pienenee useilla tuhansilla kerrosneliömetreillä. Näin ollen kaikkien tuotanto- ja varastorakennusten osoittaminen suojeltaviksi johtaisi kokonaisuutena kohtuuttomaan ja toteuttamiskelvottomaan kaavaratkaisuun suhteessa rakennusten kuntoon, käyttötarpeeseen, alueen asumispainotteiseen maankäyttöön ja kaavamuutoksen rakennusoikeutta vähentävään vaikutukseen.

Se, ettei entisen sahan kaikkia tuotanto- ja varastorakennuksia ole osoitettu suojeltavaksi, ei sellaisenaan osoita kaavaratkaisua lainvastaiseksi. Kyse on kaupungin asemakaavallisesta sisältöharkinnasta, jossa kulttuuriympäristöarvot on sovitettu yhteen rakennusten kuntoa ja alueen tulevaa maankäyttöä koskevien seikkojen kanssa.

Asemakaavassa kulttuuriympäristöä turvaavat merkinnät ja määräykset kohdentuvat kaavan kannalta olennaisiin arvoihin. Kaavaratkaisun perusteella ei voida katsoa, että kaupunginvaltuusto olisi jättänyt alueidenkäyttölain 54 §:ssä tarkoitetun rakennetun ympäristön, luonnonympäristön tai maiseman huomioon ottamatta.

7.4 Täydennysrakentamisen vaikutusten arviointi

Valituksessa on katsottu, että täydennysrakentamisen vaikutuksia ei olisi arvioitu riittävästi suhteessa maakunnallisesti arvokkaaseen kulttuurimaisemaan ja Haapasenkosken sahan kulttuuriympäristöarvoihin.

Parkanon kaupunki toteaa, että vaikutusten arviointi on asemakaavassa suhteutettava kaavaratkaisun sisältöön ja oikeusvaikutuksiin. Kaavan valmistelussa on voitu arvioida vaikutuksia rakennettuun ympäristöön, maisemaan, kulttuuriympäristöön, yhdyskuntarakenteeseen, liikenteeseen ja maanomistajiin käytettävissä olleen aineiston perusteella. Valituksessa ei ole esitetty sellaista yksilöityä uutta selvitystä, joka osoittaisi vaikutusten arvioinnin olleen olennaisesti puutteellista.

Kaavaratkaisu ei mahdollista sellaista laaja-alaista tai vaikutuksiltaan maakunnallisesti merkittävää uutta rakentamista, jonka vuoksi päätös olisi katsottava lainvastaiseksi. Täydennysrakentamisen vaikutukset on arvioitu sillä tarkkuudella, jota kyseinen asemakaavan muutos ja laajennus edellyttävät.

7.5 Menettely ja vuorovaikutus

Kaavan valmistelussa on noudatettu alueidenkäyttölain mukaisia menettelyvaiheita. Osallisilla ja viranomaisilla on ollut mahdollisuus saada tietoa kaavan valmistelusta, esittää mielipiteensä ja lausua kaava-aineistosta. Kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä, ja saadut lausunnot ja muistutukset on käsitelty osana valmistelua.

Valituksessa ei ole esitetty sellaista menettelyyn liittyvää seikkaa, jonka perusteella kaupunginvaltuuston päätöksen voitaisiin katsoa syntyneen virheellisessä järjestyksessä.

7.6 Kaupungin harkintavalta ja lainmukaisuuden arviointi

Kunnalla on kaavoituksessa laaja harkintavalta valita sellainen kaavaratkaisu, joka parhaiten vastaa alueen maankäytön suunnittelun tarpeita, kunhan ratkaisu täyttää lain menettely- ja sisältövaatimukset. Hallinto-oikeuden tehtävänä on arvioida hyväksymispäätöksen lainmukaisuutta, ei sitä, olisiko jokin toinen suunnitteluratkaisu ollut valittajan näkökulmasta tarkoituksenmukaisempi.

Parkanon kaupunginvaltuuston päätös perustuu kaavan valmistelussa tehtyyn kokonaisarvioon ja käytettävissä olleeseen selvitysaineistoon. Valituksessa esitetty eriävä näkemys rakennusten suojelutarpeesta tai täydennysrakentamisen vaikutuksista ei osoita, että kaupunginvaltuusto olisi ylittänyt toimivaltansa tai käyttänyt harkintavaltaansa lainvastaisesti.

8. Johtopäätökset

Lupa- ja valvontaviraston valitus tulee ensisijaisesti jättää tutkimatta valitusoikeuden puuttumisen vuoksi. Valituksessa ei ole osoitettu, että hyväksytty asemakaavaratkaisu koskisi vaikutuksiltaan valtakunnallista tai merkittävää maakunnallista asiaa siten, että virastolla olisi asiassa itsenäinen muutoksenhakuoikeus.

Toissijaisesti valitus tulee hylätä. Kaavan valmistelussa on ollut käytettävissä riittävät selvitykset, kaavan vaikutuksia on arvioitu asianmukaisesti, kulttuuriympäristöä koskevat arvot on otettu huomioon kaavaratkaisussa ja kaavamenettely on toteutettu alueidenkäyttölain edellyttämällä tavalla.

Kaavaratkaisun lainmukaisuutta tukee lisäksi se, että suojeltavaksi vaaditut rakennukset eivät ole valituksessa esitetyllä tavalla pienehköjä puurakennuksia, vaan keskeisiltä osin suurikokoisia entisen sahan tuotanto- ja varastohalleja. Rakennusten heikko tekninen kunto, mittavat korjaustarpeet, realistisen asumiseen tukeutuvan tai sitä palvelevan käyttötarkoituksen puuttuminen sekä se, että sahan alueen kokonaisrakennusoikeus vähenee kaavamuutoksessa useilla tuhansilla kerrosneliömetreillä, ovat olleet hyväksyttäviä ja kaavallisesti merkityksellisiä perusteita sille, ettei kaikkia rakennuksia ole osoitettu suojeltaviksi.

Parkanon kaupunginvaltuuston päätös 23.2.2026 § 8 ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätös ei ole lainvastainen eikä kaupunginvaltuusto ole ylittänyt toimivaltansa tai käyttänyt harkintavaltaansa väärin.

9. Lopputulos

Parkanon kaupunki pyytää kunnioittavasti, että Hämeenlinnan hallinto-oikeus ensisijaisesti jättää Lupa- ja valvontaviraston valituksen tutkimatta ja toissijaisesti hylkää valituksen kokonaisuudessaan sekä pitää Parkanon kaupunginvaltuuston päätöksen 23.2.2026 § 8 voimassa.

Parkanossa 24.8.2026

Parkanon kaupunginhallitus

Aki Viitasaari

kaupunginjohtaja