

**KAAVOITUKSEN VAIKUTUS VESIJÄTÖN LUNASTAMI-
SEN EDELLYTYKSIIN**

Haulos Panu

Opinnäytetyö
Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

2022

Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

Tekijä	Panu Haulos	Vuosi	2022
Ohjaajat	Lasse Ojala, Maanmittauslaitos Tero Väyrynen, Maanmittauslaitos Sami Porsanger, Lapin ammattikorkeakoulu		
Toimeksiantaja	Maanmittauslaitos, Taavi Kivipelto		
Työn nimi	Kaavoituksen vaikutus vesijätön lunastamisen edellytyksiin		
Sivu- ja liitesivumäärä	58 + 2		

Opinnäytetyö on tehty Maanmittauslaitoksen toimeksiannosta tarpeeseen saada toimitusinsinööreille ohjeistusta kaavoituksen huomioon ottamisesta vesijätön lunastamisen edellytysarvioinnissa. Työssä tarkastellaan lainsäädännön, oikeuskäytännön ja kirjallisuuden perusteella kaavoituksen vaikutusta lunastamisen edellytyksiin ja muodostetaan käsitys yleiskaavan, asemakaavan ja vireillä olevan kaavoituksen vaikutuksesta edellytyksiin.

Työssä selostetaan kaavoitusjärjestelmää yleisesti sekä yleiskaavaa ja asemakaavaa yksityiskohtaisemmin. Vesijätön määritelmä sekä omistus selostetaan. Suomen kiinteistöjärjestelmässä vesijätön muodostuminen ei muuta kiinteistöjaoitusta, joten alkujaan rantaan rajoittuvien kiinteistöjen eteen voi muodostua toisen omistamaa vesijättöä. Kiinteistöjen tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi ja vesijätöstä aiheutuvan haitan poistamiseksi on lainsäädännössä mahdollistettu vesijätön lunastaminen. Työssä kerrotaan pääpiirteittäin lunastamisen historia, sekä voimassa olevan lainsäädännön mukaiset edellytykset lunastamiselle.

Oikeuskäytäntöön ja lainsäädäntöön perustuen voimassa oleva oikeusvaikutteinen yleiskaava tai asemakaava voi estää vesijätön lunastamisen. Vesijättöön rajoittuvan kiinteistön ollessa edellä mainitussa kaavassa kuivan maan rakennuspaikka, ei vesijättö aiheuta huomattavaa haittaa lunastajalle. Tämä koskee erityisesti yleiskaavan voimaantulon jälkeen muodostettua rakennuspaikkaa.

Oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa voidaan myös osoittaa vesijätölle muu käyttötapa kuin lunastajatilan yksiomainen käyttö. Lisäksi edellä mainitussa kaavassa on voitu osoittaa vesijättö sellaiseen käyttöön, joka kaavan nojalla on toteutettavissa yleiseen tai yhteiskäyttöön. Tällöin se voi aiheuttaa KML 64 §:n mukaista huomattavaa haittaa, mikäli kaavan toteuttamisesta vastaava omistaa jo vesijätön. Asemakaava vaikuttaa myös suoraan vesijätön lunastamisen estymiseen KML 64 §:n mukaisesti, jos lunastaminen vaikeuttaa asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostumista.

Avainsanat kiinteistötoimitus, vesijättö, lunastus, kaavoitus, edellytykset

Degree Programme of Land Surveying
Bachelor of Engineering

Author	Haulos Panu	Year	2022
Supervisors	Lasse Ojala, National Land Survey of Finland Tero Väyrynen, National Land Survey of Finland Sami Porsanger, Lapland University of Applied Sciences		
Commissioned by	National Land Survey of Finland, Taavi Kivipelto		
Subject of thesis	The Effect of Planning on Preconditions for Coercive Purchase of a Reliction Area		
Number of pages	58 + 2		

This thesis was commissioned by National Land Survey of Finland the purpose of the thesis was to provide knowledge to cadastral surveyors on how to take land use planning into account when assessing the preconditions of expropriation.

The effect of land use planning on the preconditions of expropriation was examined on the basis of legislation, case law and literature. The effect of the general land use plan and detailed plan were discussed.

The thesis describes statutory plan system, general plan, detailed plan and detailed shore plan. The definition and ownership of reliction area is explained. In the cadastral system of Finland, reliction does not change the property division, so reliction area might be a problem for the adjacent real property unit. In order to promote the proper use of reliction area and to eliminate the harm, the legislation has made it possible to expropriation it. The thesis describes the history of coercive purchase of a reliction area and the preconditions for expropriation in the current legislation.

Key words cadastral procedure, reliction area, expropriation, planning, preconditions

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	YLEISESTI KAAVOITUKSESTA JA VESIJÄTÖISTÄ	10
2.1	Kaavoitusjärjestelmä	10
2.1.1	Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä yleisesti	10
2.1.2	Yleiskaava	11
2.1.3	Asemakaava	12
2.2	Vesijätö ja sen lunastaminen	14
2.2.1	Vesijätön määritelmä	14
2.2.2	Lunastamisen historia	15
2.2.3	Lunastamisen edellytykset voimassa olevassa lainsäädännössä ..	16
3	VESIJÄTÖN LUNASTUKSEN KAAVOITUKSELLISET EDELLYTYKSET KIRJALLISUUDESSA	19
3.1	Voimassa oleva laki ja sen esityöt	19
3.2	Kirjallisuuden kannanotot	22
4	OIKEUSKÄYTÄNTÖ	24
4.1	Yleiskaava ja KKO:2017:53	24
4.2	Asemakaava ja KKO:2015:8	28
4.3	Maaoykeus- ja toimituskäytäntö	31
4.3.1	Maaoykeuskäytäntö	31
4.3.2	Toimituskäytäntö	37
5	JOHTOPÄÄTÖKSET	40
5.1	Milloin voimassa oleva yleiskaava estää vesijätön lunastamisen	40
5.1.1	Yleisesti yleiskaavasta	40
5.1.2	Käytön vaikeutumisedellytys	41
5.1.3	Yksinomaisen käytön edellytys	42
5.1.4	Lunastamisen rajoitukset	42
5.2	Milloin voimassa oleva asemakaava estää vesijätön lunastamisen	43
5.2.1	Yleisesti asemakaavasta	43
5.2.2	Käytön vaikeutumisedellytys	43
5.2.3	Yksinomaisen käytön edellytys	44
5.2.4	Lunastamisen rajoitukset	46

5.3 Miten vireillä oleva kaavoitus vaikuttaa vesijätön lunastamisen edellytyksiin	49
5.3.1 Yleisesti vireillä olevasta kaavoituksesta	49
5.3.2 Asemakaavoitus	50
5.3.3 Ranta-asemakaavoitus	50
6 YHTEENVETO	52
LÄHTEET	55
LIITTEET	58

ALKUSANAT

Suoritin tutkintoon liittyvän harjoittelun Maanmittauslaitoksen Lunastus ja arviointi tulosityksikössä, jonka tehtäviin vesijätön lunastukset kuuluvat. Pääsin harjoitteluni aikana seuraamaan vesijätön lunastustoimituksia sekä tekemään maastotöitä niihin. Harjoitteluni jälkeen Taavi Kivipelto Maanmittauslaitoksen KII-tutkimista tarjosi minulle mahdollisuutta tehdä opinnäytetyön tästä aiheesta heidän toimeksiannostaan.

Tätä opinnäytetyötä varten minulla on ollut työsuhde Maanmittauslaitoksen kanssa. Työsuhde on MML:n osaamisen ja aineistoihin pääsyn lisäksi antanut taloudellisen mahdollisuuden käyttää opinnäytetyöhön sen vaatima aika. Haluan lausua Maanmittauslaitokselle suuret kiitokset luottamuksen osoituksesta ja työn aiheesta. Opinnäytetyön aihe antoi mahdollisuuden perehtyä kiinteistönmuodostamislakiin, maankäyttö- ja rakennuslakiin, niiden yhteen nivoutumiseen sekä käytännön soveltamiseen. Aihevalinta on tämän vuoksi ollut minulle mieleinen ja omaa osaamistani kehittävä.

Maanmittauslaitokselta työlleni nimettiin ohjaajiksi Lasse Ojala ja Tero Väyrynen. Heidän lisäksi myös Taavi Kivipelto on osallistunut työni ohjaamiseen. Haluan lausua myös kaikille kolmelle suuret kiitokset työni ohjaamisesta sekä neuvoista ja opastamisesta työn suorittamiseksi.

Koululle suuret kiitokset siitä, että monimuoto-opetus on mahdollistanut perheellisen ja täysipäiväisesti työskentelevän opinnot. Kiitokset myös koulun puolesta tämän työn ohjaamiseen osallistuneille.

KÄYTETYT MERKIT JA LYHENTEET

AJ	Asetus jakolaitoksesta 82/1916 (kumottu)
HE	Hallituksen esitys
JL	Jakolaki 604/1951 (kumottu)
KaavJL	Kaavoitusalueiden jakolaki 101/1960 (kumottu)
KKO	Korkein oikeus
KML	Kiinteistönmuodostamislaki 554/1995
MRL	Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999
PeL	Suomen perustuslaki 731/1999
RakL	Rakennuslaki 370/1958 (kumottu)
TMK	Toimitusmenettelyn käsikirja

1 JOHDANTO

Vesijätön lunastamistoimitusta voidaan hakea Maanmittauslaitokselta ja lunastamisen suorittaa Maanmittauslaitoksen toimitusinsinööri tarvittaessa kahden uskotun miehen kanssa. Toimituksen alussa tulee ratkaistavaksi, onko lunastamiselle laissa säädetyt edellytykset. Tässä opinnäytetyössä on tarkoituksena tutkia kaavoituksen vaikutusta lunastamisen edellytyksille ja saada sen avulla ohjeistusta edellytyspäätöksen tekemiseen.

Maanmittauslaitokselle on viimeisen viiden vuoden aikana tullut vuodessa keskimäärin 665 hakemusta vesijätön lunastamisesta (Maanmittauslaitos 2021). Yleensä vesijättöä lunastetaan rakennuspaikan lisäalueeksi. Lainsäädännössä rantarakentaminen on kuitenkin sidottu vahvasti kaavoitukseen (MRL 132/1999 72.1,2 §). Tämä on nähtävissä myös toimitusinsinööreille tehdystä kyselystä, jonka perusteella 66 % toimituksista toimitusalueella on voimassa oleva yleiskaava ja 11 %:lla asemakaava (Webropol-kysely 2021).

Opinnäytetyö on laadullinen tutkimus, jossa tarkastellaan lainsäädännön, kirjallisuuden ja oikeuskäytännön perusteella kaavoituksen vaikutusta vesijätön lunastamisen edellytyksiin. Näiden avulla on tarkoituksena vastata opinnäytetyön pohjana oleviin tutkimuskysymyksiin:

1. Milloin voimassa oleva yleiskaava estää vesijätön lunastamisen?
2. Milloin voimassa oleva asemakaava estää vesijätön lunastamisen?
3. Miten vireillä oleva kaavoitus vaikuttaa vesijätön lunastamisen edellytyksiin?

Opinnäytetyössä on kolme osaa. Ensimmäisen osan tarkoituksena on antaa perustiedot vesijätöstä ja sen lunastamisen historiasta sekä lunastamisen edellytyksistä voimassa olevassa lainsäädännössä. Kaavoituksen osalta selostetaan kaavoitusjärjestelmää yleispiirteittäin, sekä yleis- ja asemakaavaa.

Toisessa osiossa tutkitaan aiheeseen liittyvää lainsäädäntöä, kirjallisuutta ja oikeuskäytäntöä. Osiossa isossa roolissa ovat voimassa oleva lainsäädäntö sekä

kaksi korkeimman oikeuden ratkaisua. Maa-oikeuskäytäntöä tutkitaan maa-oikeuksilta saatujen vesijätön lunastamisen edellytyksiä koskevien ratkaisujen pohjalta. Lisäksi tutkitaan toimituskäytäntöä kyselytutkimuksen ja toimituspöytäkirjojen pohjalta. Kirjallisuudessa tärkeimpinä lähteinä toimivat Hyvösen Kiinteistönmuodostamisoikeus, sekä Ekroosin ja Majamaan Maankäyttö- ja rakennuslaki.

Tutkimuksen perusteella viimeisessä osiossa vastataan tutkimuskysymyksiin, sekä tehdään yhteenveto tutkimuksesta ja sen tuloksista. Työn lopusta löytyvät käytetyt lähteet.

Aiheeseen liittyvien perustietojenannon jälkeen opinnäytetyöhön tehdään rajauksia, jotta lainsäädäntöä, oikeuskäytäntöä ja kirjallisuutta tarkastellessa keskitytään vain kaavoituksen vaikutuksiin vesijätön lunastamisen edellytyksiin. Rajauksilla varmistetaan työn keskittyminen aiheeseen liittyviin oleellisiin asioihin, eikä aihekokonaisuus näin ollen laajene tarkkuuden kustannuksella.

Aiheesta on olemassa Metropolian ammattikorkeakoulussa Timo Koistisen tekemä opinnäytetyö. Tässä opinnäytetyössä on tarkoituksena keskittyä aiemmasta poiketen tarkemmin nimenomaisesti kaavoituskellisiin edellytyksiin, sekä saada selkeä ohjeistus toimitusinsinööreille tutkimuksen pohjalta. Lisäksi aiemmassa opinnäytetyössä ei tarkasteltu vireillä olevan kaavoituksen vaikutusta vesijätön lunastamisen edellytyksiin.

2 YLEISESTI KAAVOITUKSESTA JA VESIJÄTÖISTÄ

2.1 Kaavoitusjärjestelmä

2.1.1 Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä yleisesti

Suomessa suunnitellaan ja ohjataan tulevaa maankäyttöä, sekä rakentamista laatimalla suunnittelutasoittain tarkentuvia kaavoja. Valtakunnallisesti alueiden käyttöä ohjataan valtioneuvoston hyväksymillä valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet tulee ottaa huomioon kaavoituksessa, vaikka ne eivät olekaan kaavoihin verrattavia maankäytön suunnitelmia. Itse kaavoitusjärjestelmä on kaksitasoinen: maakuntataso ja kuntataso. (Ekroos & Majamaa 2000, 57.)

Maakuntatasolla laaditaan maakuntakaava, jossa suunnitellaan yleispiirteittäin alueiden käyttö (Ekroos & Majamaa 2000, 57). Aluevaraukset suunnitellaan sillä tarkkuudella kuin valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden toteutuminen taikka kuntien alueiden käytön sovittaminen on tarpeen (MRL 132/1999 25.4 §).

Vaikkakin MRL 32 §:n mukaisesti maakuntakaava on otettava huomioon viranomaisten suunnitellessa ja päättäessä alueiden käytöstä, voidaan maakuntakaavan katsoa jäävän niin yleispiirteiseksi, ettei sitä yleensä ole tarvetta ottaa pohjaksi arvioitaessa vesijätön lunastamisen edellytyksiä. Tämän vuoksi maakuntakaavaa ei tarkastella tässä opinnäytetyössä tarkemmin.

Kuntatasolla yleiskaava osoittaa kunnan alueiden käytön pääpiirteet (Ekroos & Majamaa 2000, 57). Kunnan kehityksen tai maankäytön ohjaustarpeen vaatiessa yleiskaava tarkennetaan asemakaavalla (MRL 132/1999 51 §).

Kaavoitusjärjestelmän peruseriaatteena on, että yleispiirteisemmällä kaavalla ohjataan yksityiskohtaisemman kaavan laadintaa tai muutosta (Ekroos & Majamaa. 2000, 58). Alueella on aina voimassa yksityiskohtaisin kaava, yleispiirteisemmän kaavan jäädessä ohjaamaan yksityiskohtaisemman kaavan muutosta. Kaava voidaan myös muuttaa tai kumota. Lisäksi asemakaava voidaan todeta

vanhentuneeksi, kun kaava on ollut 13 vuotta voimassa ja se on jäänyt merkittävästi osin toteutumatta. Tämä ei kuitenkaan koske ranta-asemakaavaa. (MRL 132/1999 32, 42, 60.1–2, 73.6, 204 §.)

2.1.2 Yleiskaava

Yleiskaava ohjaa kunnan yhdyskuntarakennetta ja maankäyttöä yleispiirteittäin. Kunnan tulee huolehtia yleiskaavan laatimisesta ja sen ajantasaisuudesta. Yleiskaava onkin kunnan keskeinen väline maankäytön suunnittelussa ja kehittämisessä. Yleiskaavalla on kaksi keskeistä tehtävää. Sillä ohjataan asemakaavoitusta, sekä suoraan rakentamista ja maankäyttöä alueilla, johon ei ole tarkoitusta laatia asemakaavaa. Lähtökohtaisesti yleiskaava on oikeusvaikutteinen mutta se voidaan laatia myös osittain tai kokonaan ilman oikeusvaikutuksia. Tällöin siihen ei voida vedota asemakaavoituksessa tai muussa päätöksenteossa. Yleiskaava voi olla myös kuntien yhteinen. (HE 101/1998.)

Yleiskaavaa laatiessa tulee ottaa huomioon maakuntakaava, sekä MRL 39 §:ssä määrätyt muut sisältövaatimukset. Lisäksi pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueella kaavoittaessa on katsottava, että rannan ja vesistön erityispiirteet huomioidaan maankäytössä ja ranta-alueille jää riittävästä yhtenäistä rakentamatonta aluetta (MRL 132/1999 73.1–5 §). Yleiskaava ei saa kuitenkaan aiheuttaa maanomistajalle kohtuutonta haittaa kaavan kokonaisuus maanomistajan kannalta huomioon ottaen. Yleiskaava koostuu kartasta, kaavamerkinnoistä ja kaavamääräyksistä. Siihen ei kuulu kaavaselostus, joten kaavaselostuksella ei ole oikeudellista vaikutusta, vaikkakin sitä voidaan käyttää kaavan käyttötarkoitusta ja tavoitteita tarkastellessa. (HE 101/1998.)

Kaavamääräyksillä voidaan tietyn alueen maankäyttöä ja rakentamista erityisesti ohjata ja se on hallituksen esityksen mukaan huomioitava myös muun lainsäädännön mukaisessa toiminnassa. Yleiskaavassa voidaan antaa myös suojelua koskevia määräyksiä, joilla voidaan rajoittaa rakentamista ja muita toimenpiteitä alueella. (HE 101/1998.)

Yleiskaavan oikeusvaikutuksesta muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaa säädetään MRL 42 §:n 2 momentissa, jonka mukaan viranomaisen suunnittelussa ja päättäessä alueen käyttöön liittyviä toimenpiteitä ei se saa vaikeuttaa

yleiskaavan toteutumista. Viranomaisvaikutus koskee maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten viranomaisten lisäksi myös muita viranomaisia (HE 101/1998). Maanmittauslaitos on maa- ja metsätalousministeriön alaisuudessa toimiva viranomainen, jolloin toimituksissa tehdyillä päätöksillä ei saisi vaikeuttaa yleiskaavan toteutumista.

2.1.3 Asemakaava

Asemakaavalla ohjataan yksityiskohtaisesti alueiden maankäyttöä ja rakentamista. Kunnan tehtävänä on laatia kunnan kehityksen ja maankäytön ohjaustarpeen vaatiessa asemakaava ja pidettävä se ajan tasalla. (MRL 132/1999 50.1, 51.1 §.) Asemakaavan laadinnassa ohjeena ovat maakuntakaava, sekä oikeusvaikutteinen yleiskaava. Tämä tarkoittaa, että yleispiirteisten kaavojen maankäytölliset ratkaisut on otettava perustaksi asemakaavaa laatiessa ja niistä voidaan poiketa vain rajoitetusti. Asemakaavalla tarkennetaan yleispiirteisten kaavojen ratkaisuja. Mikäli oikeusvaikutteista yleiskaavaa ei ole, pitää soveltuvin osin ottaa huomioon yleiskaavan sisältövaatimukset. (HE 101/1998.)

Asemakaavan sisältövaatimuksista on säädetty MRL 54 §:ssä. Hallituksen esityksen mukaan sisältövaatimukset voidaan jakaa kolmeen ryhmään: yleispiirteiseen suunnitteluun liittyvät, terveellisyyteen, turvallisuuteen ja ympäristöön liittyvät, sekä kohtuullisuuteen liittyvät. Asemakaavan sisältövaatimuksilla luodaan edellytykset viihtyisälle, turvalliselle ja toimivalle elinympäristölle maanomistajille kohtuutonta haittaa tai rajoitusta aiheuttamatta. (HE 101/1998.)

Asemakaava on kaavakartan, kaavamerkintöjen ja kaavamääräysten muodostama kokonaisuus. Kaavaselostus ei ole osa asemakaavaa, jolloin sillä ei ole itsenäisenä dokumenttina oikeudellista merkitystä. Kaavaselostuksella on kuitenkin merkitystä kaavan käyttötarkoitusta arvioidessa (HE 101/1998). Kaavakartta sisältää asemakaavan rajat, sekä kaavaan sisältyvien yksityiseen tai yleiseen käyttöön tarkoitettujen alueiden rajat ja käyttötarkoituksen. Kartassa osoitetaan myös rakentamisen määrä, sekä rakennusten sijoittelu ja tarvittaessa ohjataan rakentamistapaa. (MRL 132/1999 55 §.)

Mikäli maankäytön ohjaamiseksi on tarpeen, voidaan rakennuskorttelit jakaa asemakaavassa tonteiksi. Korttelista tai sen osasta voidaan laatia myös erillinen

tonttijako. Erillinen tonttijako on aina sitova mutta asemakaavassa tonttijako voi olla myös osittain tai kokonaan ohjeellinen. (MRL 132/1999 78.1–3 §.) Sitovassa tonttijaossa suunniteltu tontti muodostetaan tontti -laatuiseksi kiinteistöksi, joten tonttijakoalueella kiinteistöjaotuksen tulee perustua tiukasti asemakaavaan ja tonttijakoon (TMK 2.19.1.1). Ohjeellisen tonttijaon alueella taas rakennuspaikat muodostetaan tiloiksi, eikä kiinteistöjaotuksella ole sellaista välttämätöntä yhteyttä asemakaavaan, kuin sitovan tonttijaon alueella.

Asemakaavaa, jolla järjestetään loma-asutus ranta-alueella, kutsutaan ranta-asemakaavaksi. Ranta-asemakaavaa koskee pääosin sama sääntely, kuin asemakaavaa lukuun ottamatta MRL 60 §:n mukaista ajanmukaisuuden arviointia. Ranta-alueen loma-asutuksen järjestämiseksi laadittavaa asema- ja yleiskaavaa koskee molemmille yhteiset MRL 73 §:ssä luetellut erityiset sisältövaatimukset kaavalajikohtaisten vaatimusten lisäksi. Ranta-asemakaava poikkeaa asemakaavasta erityisten sisältövaatimusten lisäksi siten, että maanomistajalla on kunnallisesta kaavamonopolista poiketen oikeus huolehtia itse kaavaehdotuksen laatimisesta. Lisäksi ranta-asemakaavassa voidaan osoittaa alueita yhteiskäyttöön ja velvoittaa maanomistaja toteuttamaan yleiseen käyttöön tarkoitettavia alueita. (MRL 132/1999 73, 74.1, 75 §.)

Yhteiskäyttöalueet ovat kaava-alueen sisäistä tarvetta varten. Kaavassa osoitetaan ne kiinteistöt, joiden käyttöön alueet on tarkoitettu. Yhteiskäyttöalueiden toteuttaminen ja ylläpito kuuluvat näille kiinteistöille. Yhteiskäyttöalueet muodostetaan kulkuyhteyttä varten osoitettuja alueita lukuun ottamatta KML 154a §:n mukaisesti yhteiskäyttörasitteena. Kulkuyhteyttä varten osoitetut yhteiskäyttöalueet muodostetaan joko yksityisteiksi tai KML 154.1 §:n 11. kohdan tarkoittamiksi kulkuyhteyksirasitteiksi. Yhteiskäyttörasitetta varten voidaan kiinteistötoimituksessa määrätä perustettavaksi rantakunta, joka vastaa alueen toteuttamisesta ja ylläpitämisestä. Rantakuntaan sovelletaan samaa sääntelyä, kuin tiekuntaan. Järjestäytymättömien rantaosakkaiden osalta sovelletaan vastaavasti samaa sääntelyä, kuin järjestäytymättömiin tieosakkaisiin. (MRL 132/1999 75.1–3 §.)

Yleiseen tarpeeseen osoitettujen alueiden, kuten yleisien uimarantojen ja venevalkamien toteuttaminen on pääsääntöisesti kunnan tai valtion vastuulla (HE

101/1998). Ranta-asemakaavassa voidaan kuitenkin kiinteistönomistaja kaavamääräyksellä määrätä toteuttajaksi, mikäli se ei ole kohtuutonta suhteessa asemakaavasta saatuun hyötyyn (MRL 132/1999 75.4 §).

2.2 Vesijätö ja sen lunastaminen

2.2.1 Vesijätön määritelmä

Jääkauden aikaisten jäämassojen aiheuttama maankuoren painauma palautuu vähitellen ja saa Suomessa syntymään uutta maa-aluetta meren ja vesistöjen rantaan jatkuvasti. Meren pinnan pakeneminen aiheuttaa myös järviin vedenpinnan laskua. (Hakala 2018.) Vedenpinnan laskun vuoksi maa-alueeksi muuttanutta entistä vesialuetta kutsutaan vesijätöksi. Sitä voi syntyä maannousun lisäksi myös liettymisen, umpeen kasvamisen ja joissain tapauksissa luvallisen vesialueen täyttämisen johdosta. (TMK 6.1.3.)

Kiinteistönmuodostamislain kannalta vesijättöä on nykyisen keskivedenkorkeuden mukaisen rantaviivan ja vanhan maan rantaviivan välillä oleva alue. Yleensä vanhan maan rantaviiva on isojaon mukainen rantaviiva, mutta maa-alueet vesistöjen rannalta on voitu jakaa isojaon jälkeenkkin. (TMK 6.5.8.1.) Kun vesijätö kiinteistötoimituksessa liitetään olemassa olevaan rekisteriyksikköön tai siitä muodostetaan yksi tai useampi uusi tila, tulee siitä vanhaa maata (HE 175/2003). Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksestä 2020:92 on kuitenkin tulkittavissa, että mikäli vesijättöaluetta on kiinteistötoimituksessa käsitelty vain osana vesialuetta erottelematta vesijättöä vesialueesta saannossa ja toimituksessa, ei toimitus ole poistanut alueen luonnetta vesijättönä.

Uutta maa-aluetta eli vesijättöä ei viereinen rantakiinteistö kuitenkaan omista, vaan se kuulu edelleen vesialueen omistajalle. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia kiinteistöjärjestelmän selkeydelle ja kiinteistöjen tarkoituksenmukaiselle käytölle. (Markkula 2003, 27) Lainsäädännössä vesijätöt luokitellaan yhteiseksi, yksityiseksi ja erilliseksi vesijätöksi niiden omistuspohjan mukaisesti (KML 554/1995 60 §).

Vesialueet ovat yleensä olleet vanhastaan yhteisiä ja isojaossa kylän eli jakokunnan vesialueet jätettiin pääsääntöisesti jakokunnan yhteiseksi. Lisäksi yhteisiä

vesialueita on muodostunut yksityisestä yhdelle tilalle kuuluvasta vesialueesta, joka on muodostunut yhteiseksi tilan osittamisen vuoksi. Yhteisellä vesijätöllä tarkoitetaan yhteisestä vesialueesta muodostunutta vesijättöä. (HE 175/2003.)

Yksityinen vesijättö on vastaavasti muodostunut yhden kiinteistön omistamasta yksityisestä vesialueesta (HE 175/2003).

Ennen 1.3.1903 asianmukaisella luvalla vesistöä laskemalla syntynyttä maa-aluetta kutsutaan erilliseksi vesijätöksi. Vesistön laskemiseen osallistuneet saivat omistusoikeuden syntyneeseen vesijättöön. Erillisiä vesijättöjä on alettu muodostaa omistajilleen tiloiksi vuoden 1911 vesijättöasetuksen jälkeen. (HE 102/2015, 4–8.)

Sillä, onko kysymys yhteisestä, yksityisestä vai erillisestä vesijätöstä, ei kaavoituksellisten edellytysten kannalta ole merkitystä, joten tässä opinnäytetyössä yhteistä, yksityistä ja erillistä vesijättöä käsitellään vain vesijättönä. Yksityisen ja erillisen vesijätön lunastamisen erityisiä edellytyksiä ei tässä yhteydessä käsitellä lainkaan.

2.2.2 Lunastamisen historia

Vesijätön tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi tuli vuoden 1902 vesioikeuslain myötä mahdollisuus lunastukseen vesijätön jaon yhteydessä. Vesioikeuslain mukaan rantatilan omistaja pystyi lunastamaan korvausta tai maata vastaan tilan edustalla olevan vesijättöpalstan jaon yhteydessä, jos se vaikeutti viljelyä. (Kinnunen 2016, 112.)

Asetus jakolaitoksesta 82/1916 sisälsi vesioikeuslain mukaisen mahdollisuuden lunastukselle jaon yhteydessä. Edellytys lunastukselle oli vesijätön aiheuttama tuntuva haitta viljelykselle. Palstatiloilla oli myös jaon yhteydessä mahdollista lunastaa rahakorvausta vastaan muodostumisensa jälkeen syntynyttä vesijättöä, joka erotti tilan vedestä. Erillisen vesijätön osalta lunastaminen koski vain tarvittavaa yhteyttä vesistöön. Lisäksi AJ:n tilusvaihtoa koskevissa säännöksissä oli säädetty erikseen mahdollisuus pakolliseen tilusvaihtoon tilanteissa, jossa vesijättö erotti tilan joko omasta tai sellaisesta yhteisestä vesialueesta, johon tilalla

oli osuus. AJ mahdollisti vesijätön lunastamisen rahakorvausta vastaan, jos maan antaminen vastikkeeksi ei ollut vaikeuksitta mahdollista. (AJ 82/1916 58, 162 §.)

Ennen nykyistä kiinteistönmuodostuslakia voimassa olleessa jakolaissa 604/1951 lunastusmenettely on muovautunut lakimuutosten myötä pitkälti nykyisen kaltaiseksi. Ensin vuonna 1953 voimaan tullessa jakolaissa lunastaa pystyi toiselle tilalle kuuluvaa tai jaossa sille tulevaa vesijättöä. Erillisessä toimituksessa pystyi siis ensin lunastamaan vain yksityistä vesijättöä mutta jakolain muutoksessa 30.12.1961/594 sisällytettiin mahdollisuus myös yhteisen vesijätön lunastamiseen. Jakolain muutoksen 31.1.1975 myötä lunastusmahdollisuus laajeni koskemaan myös erillistä vesijättöä. (Kinnunen 2016, 113–115) Jakolaissa lunastamisen edellytyksenä oli, että vesijättö vaikeuttaa melkoisesti kohdalla olevan tilan käyttöä tai vesijättöä voidaan käyttää tarkoituksenmukaisesti vain edellä mainitun tilan yhteydessä (JL 604/1951 243.1 §).

Jakolaissa tai sitä aiemmin voimassa olleessa kiinteistönmuodostamislainsäädännössä ei ollut säännöksiä kaavoituksen vaikutuksesta vesijätön lunastamiseen. Jakolain kanssa samanaikaisesti voimassa olleessa kaavoitusalueiden jakolaissa 101/1960 oli kuitenkin yleiset säännökset kaavoituksen huomioon ottamisesta kiinteistötoimituksissa. KaavJL:n mukaan kiinteistötoimitus ei saanut asemakaava-, rakennuskaava- tai rantakaava-alueella vaikeuttaa kaavan toteutumista tai voimassa olevan asemakaavan tonttijaon laatimista (KaavJL 101/1960 17.1 §). Säännös on koskenut sanamuotonsa mukaisesti kaikkia kiinteistötoimituksia, myös vesijätön lunastamista. Lisäksi yleiskaava-alueilla ei rakennuspaikaksi tarkoitettua kiinteistöä saanut muodostaa lohkomalla tai halkomalla, jos sen johdosta huomattavasti vaikeutettiin alueen käyttämistä yleiskaavassa varattuun tarkoitukseen (KaavJL 101/1960 24.1 §). Tämä yleiskaavaan liittynyt kaavoituksellinen osittamisrajoitus ei siis sanamuotonsa mukaan koskenut vesijätön lunastamista.

2.2.3 Lunastamisen edellytykset voimassa olevassa lainsäädännössä

Voimassa olevan kiinteistönmuodostamislain 60 §:n mukaisesti kiinteistön kohdalla olevaa vesijättöä voi lunastaa, mikäli se vaikeuttaa huomattavasti kiinteistön

käyttöä tai sitä voidaan tarkoituksenmukaisesti käyttää vain kiinteistön yhteydessä. Kiinteistönmuodostamislain 64 §:n mukaan lunastaminen ei saa vaikeuttaa asemakaavan mukaisten kiinteistöjen muodostumista, aiheuttaa haittaa kiinteistöjärjestelmän selkeydelle, eikä aiheuttaa huomattavaa haittaa asianosaisille. Lainsäädäntö asettaa tilusvaihdon ensisijaiseksi tavaksi korjata tilussijoitus ennen lunastusta. (KML 554/1995 60.1–2, 64 §.)

Lähtökohtana siis on, että lunastettavaksi haetun alueen tulee olla luonteeltaan kiinteistönmuodostamislain tarkoittamaa vesijättöä ja sijaita hakijakiinteistön kohdalla. Näiden lähtökohtien toteutuessa lunastamisen edellytykset voidaan mainittujen lainkohtien mukaan jaotella seuraavasti:

1. Kiinteistökohtaiset edellytykset (KML 554/1995 60§)
 - a. käytön vaikeutumisedellytys (...”vaikeuttaa huomattavasti kiinteistön käyttämistä”)
 - b. yksinomaisen käytettävyyden edellytys (...”voidaan tarkoituksenmukaisesti käyttää vain kiinteistön yhteydessä”)

Käytön vaikeutumisedellytys ja yksinomaisen käytön edellytys ovat lain sanamuodon mukaan keskenään vaihtoehtoisia eli kiinteistökohtaiset edellytykset täyttyvät silloinkin, kun vain toinen näistä täyttyy.

Yksityisen ja erillisen vesijätön lunastamiselle on lisäksi erityisiä kiinteistökohtaisia edellytyksiä KML 60.1 §:ssä ja 61.2 §:ssä mutta opinnäytetyön aiemmasta rajaamisesta johtuen ne sivutetaan tässä yhteydessä.

Mikäli kiinteistökohtaiset edellytykset täyttyvät tulee arvioitavaksi, onko vesijätön lunastamiselle KML 64 §:n mukaisia rajoituksia.

2. Lunastamisen rajoitukset (KML 554/1995 64 §)
 - a. tilusvaihdon ensisijaisuus
 - b. kiinteistöjärjestelmärajotus (...”aiheuta haittaa kiinteistöjärjestelmän selvyydelle”)

- c. kaavoituksellinen rajoitus (...”vaikeuta asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista”)
- d. haitallisuusrajoitus (...”aiheuta kenellekään asianosaiselle huomattavaa haittaa”)

Tässä opinnäytetyössä tilusvaihdon ensisijaisuutta ei käsitellä ja kiinteistöjärjestelmärajoitusta ja haitallisuusrajoitusta käsitellään vain, mikäli niillä voisi arvioida olevan merkitystä kaavoitukseen liittyvien edellytysten kannalta.

Kaavoituksella voi olla vaikutusta, paitsi suoraan kaavoituksellisen rajoituksen kannalta, välillisesti myös kiinteistökohtaisten edellytysten ja muiden lunastamisen rajoitusten arvioinnin kannalta.

3 VESIJÄTÖN LUNASTUKSEN KAAVOITUKSELLISET EDELLYTYKSET KIRJALLISUUDESSA

3.1 Voimassa oleva laki ja sen esityöt

Kaavoituksesta säädetään 1.1.2000 voimaan tulleessa maankäyttö- ja rakennuslaissa 132/1999. Uutta kaavoitus- ja rakentamislakia valmistellaan tällä hetkellä ja sen arvioidaan korvaavan nykyinen laki vuonna 2024 (Ympäristöministeriö 2021). Vesijätön lunastuksesta säädetään 1.1.1997 voimaan tulleessa kiinteistönmuodostamislaisissa 554/1995. Myös kiinteistönmuodostamislaki on uudistumassa. Hallituksen esityksen mukaan lain muutos ei kuitenkaan koski niitä pykäläiä, jossa vesijätön lunastamisesta ja sen edellytyksistä säädetään (HE 26/2021 vp). Opinnäytetyössä käsitellään aiheita voimassa olevan lainsäädännön mukaan, jolloin mahdollisella lain uudistamisella voi olla vaikutuksia työn ajantasaisuuteen tulevaisuudessa.

Vesijätön lunastamiseen liittyy perustuslaillinen ongelma. Perustuslaki turvaa jokaisen omaisuuden mutta mahdollistaa yleiseen tarpeeseen tapahtuvan omaisuuden pakkolunastuksen täyttää korvausta vastaan (PeL 731/1999 15.1–2). Vesijätön lunastamisessa lunastetaan omaisuutta yksityiseen tarpeeseen. Tämän vuoksi kiinteistönmuodostamislain yhteydessä on säädetty laki kiinteistötoimituksessa tapahtuvasta lunastamisesta perustuslainsäätämisjärjestyksessä. Vesijätön lunastuksen ollessa poikkeus yleiseen omaisuuden suojaan, on lunastamisen edellytyksiä tulkittava suppeasti. (KKO:2017:36.)

Kiinteistömuodostamislain valmistelutöissä todetaan kiinteistökohtaisten edellytysten osalta, että vesijätön lunastamisen tarkoituksena on poistaa vesijätön aiheuttamaa haittaa lunastajakiinteistölle, sekä edistää kyseisen alueen käyttöä (HE 227/1994). Valmistelutöissä ei tämän osalta suoraan kaavoitukseen oteta kantaa mutta on tulkittavissa, että asemakaava ja joiltain osin yleiskaava osoittaa alueen käyttötarkoituksen riittävän yksityiskohtaisesti, jolloin kaavasta poikkeava kiinteistöjaotus ei välttämättä tue alueen käytön edistämistä.

Kiinteistönmuodostamislain valmistelutöiden yksityiskohtaisissa perusteluissa ei KML 64 §:n mukaista kaavoitusrajoitusta selvennetä. Sanamuodoltaan hieman

poikkeavasta lohkomisen osittamisrajoituksesta saataneen tukea myös vesijätön lunastamisen kaavoituksellisen rajoituksen tulkinnalle. Kiinteistönmuodostamislain mukaan vesijätön lunastaminen ei saa vaikeuttaa asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista, kun taas lohkominen ei saa vaarantaa asemakaavan toteutumista.

Alkuperäisessä säädöksessä lohkomisessa ei saanut muodostua asemakaavasta tai tonttijaosta poikkeavaa rajaa ilman kunnan suostumusta. Lain muutoksessa 22.7.2011/914 säädettiin tämä koskemaan vain sitovaa tonttijakoa. Muutoin asemakaava-alueella toimitus ei saa vaarantaa kaavan toteutumista. (KML 554/1995 32 §.) Lain esitöissä todetaan, että kiinteistöjaotuksella rakentamisen ohjaamiseen on muodollisesti merkitystä vain sitovan tonttijaon kohdalla. Kuitenkin sitovan ja ohjeellisen tonttijaon ero on vähäinen, joten ohjeellinen tonttijakokin tulee ottaa huomioon lohkomisessa. (HE 265/2009.)

Edellä mainittu perustelu ei siis suoraan estä asemakaavasta poikkeavan kiinteistöjaotuksen muodostamista. Tästä on tulkittavissa myös vesijätön lunastamisessa olevan mahdollisuus kaikkien edellytysten täytyessä syntyä asemakaavasta poikkeava kiinteistöraja. Kuitenkin vesijätön lunastamisen kaavoitusrajoi- tusta verrattaessa lohkomisen osittamisrajoitukseen, ovat lähtökohdat eriävät. Osittamisrajoituksen löyhentyminen johtunee siitä, että kiinteistöjaotuksen tulee kuvata maanomistusta. Lohkominen tehdään vapaaehtoiseen kauppaan perustuen, kun taas vesijätön lunastamisessa ei ole kyse vapaaehtoisesta kaupasta vaan pakkolunastuksesta. Tällöin on ehkä tarkoituksenmukaisempaa lohkomista tiukemmin suhtautua kaavan tavoitteisiin, sekä antaa painoarvoa asianosaisten lunastamisen vastustamiselle. Mahdollisuus on myös pyytää kunnan lausunto lunastamisen vaikutuksesta asemakaavan tavoitteiden toteutumiseen.

Kiinteistönmuodostamislain tavoitteesta valmistelutöissä linjataan, että asemakaava-alueella kaava määrää alueen käytön ja kiinteistönmuodostamisen tavoitteena on edistää kaavan toteutumista. Muodostettavat kiinteistöt pitäisi pyrkiä saamaan yksityiskohtaiseen kaavaan soveltuviksi. Myös muilla alueilla pitäisi ottaa huomioon rakentamiseen liittyvät näkökohdat, kuten kaavoissa ja rakentamisjärjestyksissä annetut rakennuspaikan rajat ja vähimmäiskoko. Hallituksen

esityksessä kehoitetaan myös ohjaamaan kiinteistönmuodostusta osittamisrajoi-
tustyypisillä säännöksillä, kun alueella on rakentamiskielto yksityiskohtaisen
kaavan laatimiseksi tai rakennuslain mukainen tarve rantakaavan laatimiselle.
(HE 227/1994.)

Ennen nykyistä maankäyttö- ja rakennuslakia voimassa olleen rakennuslain
370/1958 mukaan rantakaava tuli laatia, kun alueelle oli alkanut tai alkamassa
muodostua maankäytön järjestämistä edellyttävää loma-asutusta (RakL
370/1958 123a.1 §). Nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa rakentaminen
kielletään rantavyöhykkeelle, jolla ei ole rakentamisen mahdollistavaa kaavaa.
Vastaava kielto koskee rantavyöhykkeen takana olevaa ranta-alueita, mikäli
ranta-alueelle on samankaltainen kaavanlaatimistarve, kuin aiemmassa raken-
nuslaissa. (MRL 132/1999 72.1–2 §).

Rantavyöhyke on määritelty luonnonsuojelulain uudistamiseen liittyvässä halli-
tuksen esityksessä, jonka pohjalta ranta-alueiden rakentamisen sääntely on
otettu rakennuslakiin ja sen pohjalta maankäyttö- ja rakennuslakiin (HE
101/1998). Rantavyöhyke tarkoittaa vyöhykettä, jonka luonnonolosuhteisiin me-
ren tai vesistön vaikutus ulottuu. Luonnonsuojelulain uudistamisesta annetun hal-
lituksen esityksen mukaan rantavyöhyke ulottuu tapauskohtaisesti noin 100 met-
rin, enintään 200 metrin etäisyydelle keskivedenkorkeuden mukaisesta rantavii-
vasta. Kaavoitusvelvollisuudella ja sen myötä rakentamisen suunnittelulla on tar-
koituksena turvata rantojen kestävä käyttö. Kyseisen hallituksen esityksen mu-
kaan myös rakennukseen liittyvä välitön pihamaa on katsottava rantavyöhyk-
keelle rakentamiseksi. (HE 79/1996)

Ranta-alueella tarkoitetaan rantavyöhykkeestä välittömästi alkavaa aluetta, joka
ulottuu niin etäälle, kuin meren tai vesistön vaikutus rakentamisen suuntautumi-
seen vaikuttaa (Ekroos & Majamaa 2000, 327).

Rantarakentamista ohjataan joko asemakaavalla tai rakentamisen mahdollista-
valla yleiskaavalla. Laki myös velvoittaa jättämään ranta-alueita kaavoitettaessa
riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta (MRL 132/1999 73.4 §). Maankäyttö-
ja rakennuslain esitöistä on tulkittavissa, että ranta-alueen kaavoituksen erityiset
vaatimukset on säädetty, jotta turvataan ranta-alueiden erityispiirteisiin liittyviä ar-

voja (HE 191/1998.) On hyvin oletettavaa, että vesijätön muuttuessa siihen rajoitettavan kiinteistön yksityiseksi rannaksi muuttuvat rannan olosuhteet yksityistä käyttöä paremmin palvelevaksi. Tämä voi tarkoittaa laiturin rakentamista, kaavan mahdollistamien vähäisten laitteiden sijoittamista ja rannan raivaamista. Jotta otetaan huomioon lainsäätäjän asettama tavoite suojella rantojen erityisarvoja ja turvata riittävästi yhtenäistä rakentamatonta ranta-aluetta, olisi perusteltua ottaa maankäyttöä ja rakentamista riittävän yksityiskohtaisesti ohjaava kaava lähtökohdaksi arvioitaessa vesijätön lunastamisen edellytyksiä.

3.2 Kirjallisuuden kannanotot

Hyvönen käsittelee kaavoituksellisia edellytyksiä lähinnä lohkomisen ja halkomisen osalta Kiinteistönmuodostamisoikeus I ja II kirjoissaan. Vesijätön lunastamisen osalta edellytykset mainitaan mutta kaavoituksen vaikutusta niihin ei käsitellä. Kirjoissa käsitellään kuitenkin yleisesti toimitusten edellytyksiä, sekä kaavoituksesta johtuvia osittamisrajoituksia. Kirjasarjan ensimmäinen osa on ilmestynyt ennen nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain voimaan tuloa mutta pätee yleisellä tasolla kaavoituksen ja kiinteistöjaotuksen muodostumisen suhteeseen.

Hyvönen toteaa kirjassaan, että säännösten tarkoituksena on ohjata kiinteistönmuodostus mahdollistamaan yksityiskohtaisten kaavojen täsmällinen toteutus kiinteistöjaotuksen ja käyttötarkoituksen osalta. Rantakaava-alueella korttelin ulkopuolisten tilusten lohkominen samaan tilaan rakennuspaikan kanssa ei Hyvösen mielestä kuitenkaan vaikeuttane kaavan toteuttamista, jos siihen on perusteltua aihetta. Hyvösen mukaan yksityiskohtaisten kaavojen ulkopuolella tulee varmistaa lähinnä muodostettavien kiinteistöjen rakentamiskelpoisuus. Kuitenkin kaava ja asutuksen muu järjestäminen tulisi ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon. (Hyvönen 1998. 352–371.)

Vesijätöt Suomen kiinteistönmuodostamisoikeudessa pro gradu -tutkimuksessaan Kinnunen käsittelee osaltaan lunastamisen edellytyksiä. Hän toteaa kiinteistökohtaisissa edellytyksissä kiteytyvän lunastamisen tarkoitus ranta-alueiden tarkoituksenmukaisen käytön edistämiseksi. Kinnunen nostaa myös esiin lunastuksen osittaisuuden mahdollisuuden. Lunastamisen edellytykset voivat täytyä pelkästään tiettyyn osaan vesijättöä, jolloin vain se osa on mahdollista lunastaa.

Käytön vaikeutumiskynnys on Kinnusen mukaan hyvin korkea ja lunastus perustuikin yleensä yksinomaiseen käytettävyyteen. (Kinnunen 2016. 133–136.)

Yksinomaisen käytettävyyden lähtökohtana on Kinnusen mukaan, että vesijätö ei muodosta omaa käyttöyksikköä, eikä muodosta käyttöyksikköä muun kuin lunastajakiinteistön kanssa, vaan on ennemmin samaa käyttöyksikköä lunastajakiinteistön kanssa. Vesijätön muodostuminen käyttöyksiköksi muun kuin lunastajakiinteistön kanssa on mahdollista lähinnä kaavoituksen myötä. Kinnunen perustelee tätä korkeimman oikeuden ennakkopäätöksellä KKO:2015:8. Kinnunen ei kuitenkaan ota kantaa yleiskaavan mahdollisuudesta osoittaa vesijätön käyttöä. (Kinnunen 2016. 136.)

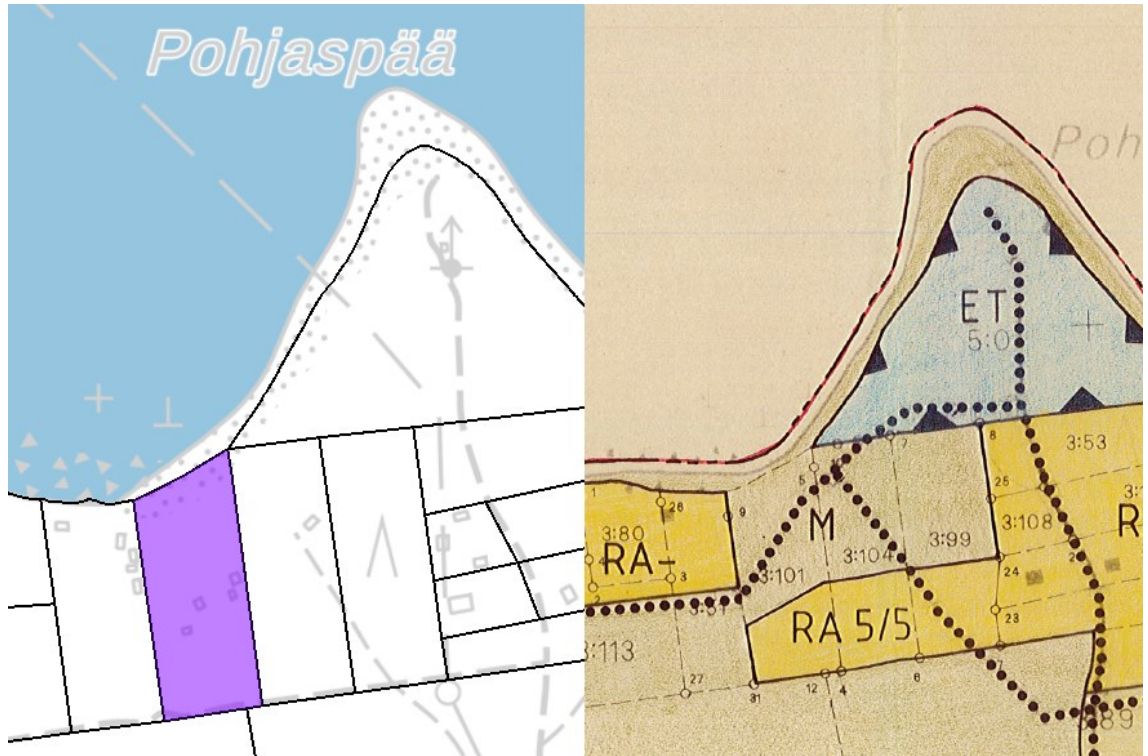
Kiinteistönmuodostamislain 64 §:n mukaisen kaavoitusrajoituksen osalta Kinnunen katsoo sen olevan eräänlainen varmistuskeino, jolla taataan kaavoituksen toteutuminen kiinteistökohtaisten edellytysten täytyessä kaavasta huolimatta. Kinnunen perustelee tätä KKO:2015:8 ennakkopäätöksellä. Hänen mukaansa ennakkopäätöksestä voinee päätellä, että asemakaava yksiselitteisesti osoittaa alueen käyttötarkoituksen ja estää pääsääntöisesti lunastamisen niiden ollessa lunastajakiinteistön ja vesijätön osalta eriävät. Kinnunen kuitenkin korostaa, että vain asemakaava otetaan huomioon kaavoitusrajoituksessa. (Kinnunen 2016. 139–140)

Ekroosin ja Majamaan Maankäyttö- ja rakennuslaki -kirjassa yleiskaavan osalta todetaan, ettei lähtökohtana voida pitää muiden viranomaisten suunnitelmien täydellistä yhteensopivuutta yleiskaavan kanssa, mutta ristiriitainen suunnitelma voi vaikeuttaa yleiskaavan toteutumista MRL 42 §:n tarkoittamalla tavalla. Kirjan mukaan on mahdollista käyttää viranomaisten päätöksiin muutosta haettaessa argumenttina yleiskaavan toteutumisen vaikeutumista. Kirjassa todetaan, että yleiskaavan ohjattaessa rantarakentamista tulee sen olla sellainen, joka sitovasti osoittaa rakennuspaikat ja rakentamattomat alueet. (Ekroos & Majamaa 2000, 208, 326.)

Asemakaavan todetaan luovan perusteet maanomistuksen uudelleen muotoamiselle ja järjestämiselle. Nykyinen lainsäädäntö ei suoraan velvoita asemakaavaa laatiessa ottamaan huomioon vallitsevia maanomistusoloja, vaan yleinen etu menee yksityisen intressin edelle. (Ekroos & Majamaa 2000, 230, 248.)

4 OIKEUSKÄYTÄNTÖ

4.1 Yleiskaava ja KKO:2017:53



Kuva 1. Lunastamista hakeneen tila rekisterikartalla (Maanmittauslaitos 2021) ja yleiskaavassa (Kaunissaaren osayleiskaava).

Kuvasta 1 ilmenevän, saarella sijaitsevan tilan omistajat olivat hakeneet tilan edustalle muodostuneen 8–10 metriä leveän vesijätön lunastamista. Tällöin saarella oli voimassa oikeusvaikutteinen osayleiskaava. Yleiskaavassa tila oli osoitettu rannan puolelta maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M) ja maan puolelta loma-asuntoalueeksi (RA). Tilan edustalla oleva vesijättö oli myös M-alueella. Viereinen niemi oli kaavassa osoitettu yhdyskuntateknisen huollon alueeksi (ET). Molemmissa oikeusasteissa käsiteltiin asianosaisten vaatimuksesta vesijätön olemassaoloa, mutta tässä työssä tarkastelen vain lunastamisen edellytyksiä.

Toimitusmiesten mukaan yleiskaavalle oli annettava merkitystä, koska kaavassa oli tarkkaan mitoitettu omarantaiset ja kuivan maan rakennuspaikat. Kuivan maan rakennuspaikalla tarkoitetaan rakennuspaikkaa, joka ei ole omarantainen. Lisäksi vesijättö oli toimitusmiesten näkemyksen mukaan käytettävissä osakaskunnan

yhteisen vesialueen yhteydessä mahdollistaen vapaan kulun rannalla. Toimituksessa oli katsottu, että lunastamiselle ei ollut edellytyksiä. Toimituksessa perustettiin venevalkamaoikeus vesijätölle turvaamaan lunastusta hakeneiden pääsy vesialueelle.

Lunastusta hakeneet valittivat maa- ja metsätaloustoimintajärjestelyoikeuteen ja vaativat lunastamisen hyväksymistä. Maa- ja metsätaloustoimintajärjestelyoikeuden mukaan käytön vaikeutumista tuli arvioida koko tilan kannalta. M-alue oli yksityiseen käyttöön tarkoitettu ja sitä voitiin hyödyntää rakennuspaikan lisäalueena. Lisäksi yleisessä käytössä olevaan venesatamaan oli matkaa noin 3 kilometriä ja veneellä pääsy tilan rantaan oli tärkeää. Maa- ja metsätaloustoimintajärjestelyoikeus katsoi, että kyseinen vesijätö oli liian pieni käytettäväksi omana rakennuspaikkana tai jonkin toisen rakennuspaikan yhteydessä, eikä se ollut itsenäisesti käytettävissä maa- ja metsätaloustoimintajärjestelyalueena. Vesijätöä ei myöskään käytetty tosiasiallisesti saaren kiertämiseen tai muuhun kulkemiseen. Näin ollen maa- ja metsätaloustoimintajärjestelyoikeus katsoi, että kyseisessä tapauksessa molemmat kiinteistökohtaiset edellytykset lunastamiselle täyttyivät.

Korkein oikeus katsoi, että ranta-alue oli jätetty M-alueeksi, jotta estetään lomarakennusten sijoittaminen rannan läheisyyteen ja siten turvataan yhtenäisen rannan maisemaa ja luonnonarvoja. Korkeimman oikeuden mukaan huomioon ottaen kyseessä olevan yleiskaavan suunnittelutarkkuuden ja MRL 42 §:n 2 momentin on yleiskaavalle annettava merkitystä arvioidessa vaikeuttaako vesijätö huomattavasti lunastajatilaa käyttää. Näin ollen lähtökohtana haittaa arvioitaessa on pidettävä tilaa kuivan maan lomarakennuspaikkana. Vaikka M-aluetta voidaan tosiasiallisesti käyttää rakennuspaikan lisäalueena, ei yleiskaavan tavoitteiden toteutumista tullut enemmälti vaikeuttaa. Korkein oikeus katsoi, että venevalkamaoikeuden perustamisella voitiin täyttää vesialueelle pääsemisen tarve puuttamalla lievemmin vesijätön omistajan perustuslailliseen omaisuuden suojaan. Korkeimman oikeuden mukaan vesijätö ei vaikeuttanut huomattavasti lunastajatilaa käyttää yleiskaavan mukaisena kuivan maan lomarakennuspaikkana.

Yksinomaisen käytön osalta korkein oikeus katsoi, että vesijätöllä on merkitys osana ranta-alue kokonaisuutta ja sen lunastaminen yksinomaiseen käyttöön vaikuttaisi haitallisesti rannan kokonaisuuteen. Lisäksi lunastaminen voisi aiheuttaa enemmälti lunastuksia vaikuttaen yleiskaavan ja sen tavoitteiden toteutumista.

Tämän vuoksi korkein oikeus katsoi, että lunastuksen edellytyksiä arvioidessa tulee saaren erityisolosuhteille ja rantojen perinteisille käyttötavoille antaa merkittävä painoarvo. Korkeimman oikeuden mukaan yksi vesijätön tarkoituksenmukainen käyttötapa on saarelaisten ja saarella vierailevien mahdollisuus kulkea rannoilla vapaasti. Lisäksi korkein oikeus katsoi, että vesijättöä voitiin käyttää kulkureittinä viereiseen niemeen, jota käytettiin virkistystarkoituksiin ja yhteysaluksen talvisatamana, vaikkakaan yksityistietoimituksessa tieoikeuden perustamiselle vesijätölle ei ollut edellytyksiä. Näin ollen yksinomaisen käytettävyyden edellytys ei täyttnyt.

Korkein oikeus äänesti tuomiosta 3–2. Lisäksi esittelijän mietintö poikkeaa osaksi korkeimman oikeuden ratkaisusta. Vaikka kysymys on äänestysratkaisusta, on se otettava oikeusohjeena huomioon tulevassa toimitus- ja maa- ja metsäoikeuskäytännössä siltä osin, kuin se esimerkkitaapaukseksi soveltuu.

Esittelijä toteaa mietinnössään, että vesijättöön rajoittuvan kiinteistön käyttötarkoituksella on keskeinen merkitys arvioitaessa, aiheutuuko vesijätöstä kohtuutonta haittaa ja oikeusvaikutteisella yleiskaavalla on merkitystä arvioitaessa tilan kaavan mukaista ja tosiasiallista käyttötarkoitusta. Vaikka osayleiskaava rajoittaa rakennusten sijoittamista, voidaan vesijättöä käyttää lomarakennuspaikan lisäalueena. Lunastajatilalla ollessa saarella ja yleiseen satamaan ollessa noin 3 kilometrin matka, on kaavan mukaisen tilan käytön kannalta tärkeää päästä veneellä omaan rantaan. Venevalkamarasite ja sen käyttömääräys ei esittelijän mukaan ole riittävä turvaamaan näissä olosuhteissa veneilyn vaatimuksia. Esittelijän mukaan ei ole luotettavasti esitetty vesijätölle muuta käyttöä kuin lunastajatilalla yhteydessä. Esittelijän mielestä näin ollen molemmat kiinteistökohtaiset edellytykset täyttyvät.

Eriävän mielipiteen jättänyt oikeusneuvos perustelee muun muassa, että kyseessä olevaan yleiskaavaan ei liity MRL 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimenpiderajoitusta, jolloin vesijätölle on mahdollista tehdä maisemanhoitoa ja muita toimenpiteitä, jotka edistävät alueen käyttöä rakennuspaikan lisäalueena. Lisäksi yleiskaavasta oikeusneuvos toteaa, että yleiskaava ei osoita rakennuspaikan rajoja sitovasti kuten asemakaava. Kyseessä olevassa tapauksessa myös

rakennusvalvonta oli suhtautunut rakennuspaikan sijaintiin joustavasti poikkeamalla siitä. Vaikka yleiskaavalle on annettava merkitystä, on suurempi painoarvo kuitenkin yleiskaavan puitteissa tapahtuvalla tosiasiallisella käytöllä.

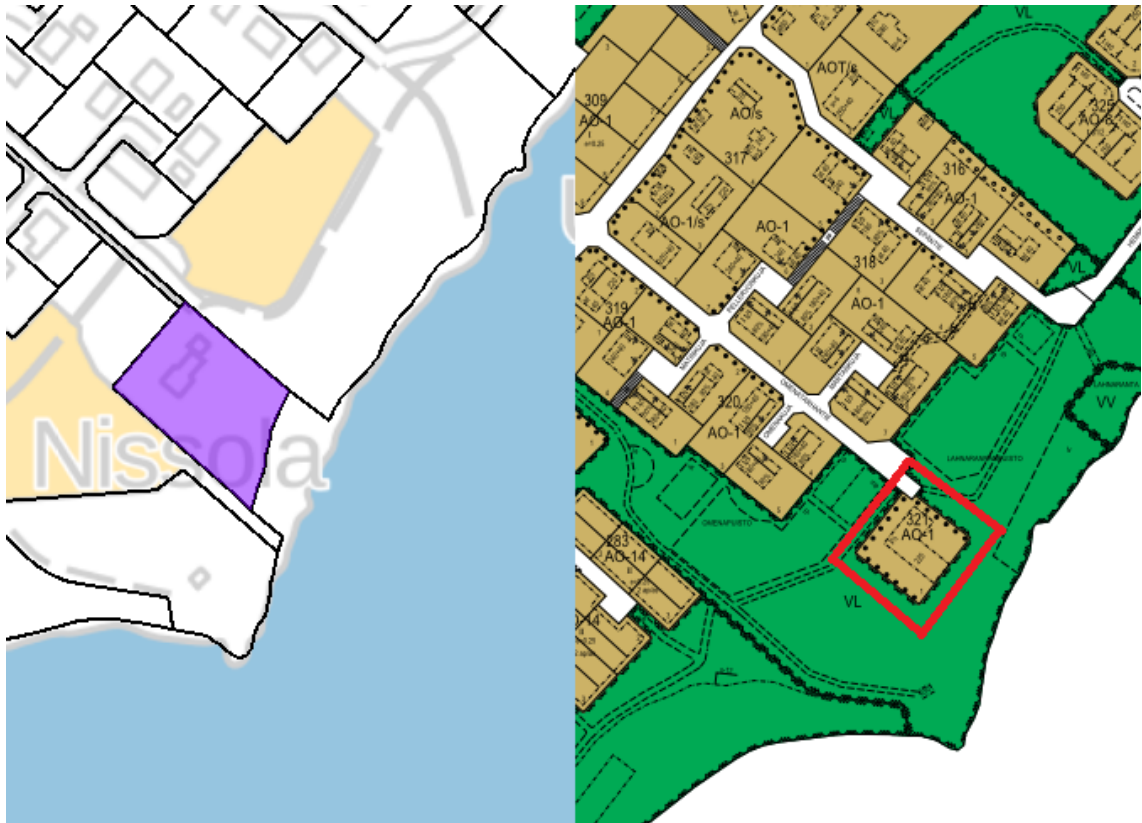
Ennakkopäätöksestä voidaan tulkita, että yleiskaavan ollessa riittävän yksityiskohtainen, kuten rakentamista ohjaava oikeusvaikutteinen yleiskaava, tulee se ottaa huomioon vesijätön lunastamisen edellytyksiä arvioidessa. Korkein oikeus vetosi tämän osalta MRL 42 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään yleiskaavan toteutumisen vaikeutumisesta muiden viranomaisten toiminnassa. Tämän voidaan katsoa tarkoittavan sitä, että yleiskaavan ollessa suunnittelutarkkuudelta riittävä tulee se ottaa lähtökohdaksi alueiden käyttötarkoitusta arvioidessa ja sen myötä myös vesijätön lunastajatilalle aiheuttamaa haittaa arvioidessa. Ennakkopäätöksestä voidaan nähdä, että käytönvaikeutumisedellytys ei täyty, jos rakennuspaikka on muodostunut oikeusvaikutteisen yleiskaavan mukaisena kuivan maan rakennuspaikkana.

Ranta-alueella loma-asutuksen rakentamista ohjaavassa kaavassa tulee jättää riittävästi rakentamatonta yhtenäistä aluetta (MRL 132/1999 73.4 §). Korkein oikeus ei varsinaisesti tähän vedonnut, mutta kylläkin säädöksen taustalla olevaan tavoitteeseen turvata ranta-alueen erityisarvoja. Korkein oikeus katsoi, että rantaan jätetty M-alue oli omiaan turvaamaan rakentamattoman rannan ja samalla mahdollistamassa maisemallisia käyttötarkoituksia. Maa- ja metsätalouden mukaan lunastustilanne oli hyvin tyypillinen, mutta korkeimman oikeuden näkemys oli, että kyseisessä tapauksessa rannan erityisolosuhteet olivat poikkeukselliset. Tämän vuoksi ennakkopäätöksestä ei voine suoraan ottaa lähtökohdaksi ranta-alueiden turvaamisen näkökulmaa, vaan harkintaan jättää rannan erityisolosuhteet tapauskohtaisesti huomioon otettavaksi.

Yksinomaisen käytön osalta on korkeimman oikeuden ennakkopäätöksestä tulkittavissa, että mikäli vesijätöt muodostavat yhtenäisen erityispiirteitä omaavan ranta-aluekokonaisuuden, käy vesijätön tosiasiallisen käyttötavan lisäksi myös teoreettinen käyttötapa vaihtoehdoksi vesijätön käyttötappaa arvioitaessa.

Ennakkopäätöksen mukaisesti, mikäli lunastamisen tarkoitus voidaan korvata omaisuuden suojaan vähemmän puuttuvalla keinolla, kuten perustamalla venevalkamaoikeus, tulee se ottaa edellytysten arvioinnissa huomioon. Korkein oikeus perustelee tätä perusoikeusmyönteisellä tulkinnalla.

4.2 Asemakaava ja KKO:2015:8



Kuva 2. Lunastamista hakeneen tila rekisterikartalla (Maanmittauslaitos 2021) ja asemakaavassa (Vihdin karttapalvelu).

Kuvasta 2 ilmenevän, järven ranta-alueella sijaitsevan tilan omistajat hakivat tilan edustalla olevan vesijätön lunastamista Maanmittauslaitokselta. Tila rajoittuu yhteisestä vesialueesta muodostuneeseen vesijättöön noin 55 metrin matkalla. Tilan ja nykyisen rantaviivan välissä on vesijättöä noin 15–25 metriä leveästi ja kaikkiaan 1059 m². Alueella on 5.5.2002 voimaan tullut asemakaava, jossa on ohjeellinen tonttijako. Vesijättö on lähivirkistysaluetta. Lunastusta hakenut tila on asemakaavassa osoitettu pääosin erillispientaloalueeksi (AO-1), sekä osittain rannan puolelta lähivirkistysalueeksi (VL). Lunastettavaksi haettu vesijättö on VL- aluetta ja vähäiseltä osin VL-alueelle osoitettua ohjeellista venevalkamaa.

Toimitusinsinööri katsoi vesijätön lunastamisella olevan edellytykset, koska kunta ei ollut käynnistänyt hankkeita lähivirkistysalueen hankkimiseksi, sekä aiempiin lunastuksiin vastaavassa tilanteessa samalla alueella. Toimitusinsinöörin mukaan lunastaminen ei vaikeuttanut mahdollisia tulevia maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvia yleisen alueen lunastuksia. Kunta vastusti lunastamista vedoten asemakaavan toteutumisen vaikeutumiseen.

Vihdin kunta valitti maaoikeuteen ja vaati toimitushakemuksen hylkäämistä ja toimituksen kumoamista maaoikeudelta vedoten lunastamisen vaikeuttavan asemakaavaan soveltuvien kiinteistöjen muodostamista. Maaoikeus katsoi ratkaisussaan kiinteistökohtaisten edellytysten täyttyvän sen osalta, että vesijätö oli tarkoituksenmukaisesti käytettävissä vain lunastajakiinteistön yhteydessä. Maaoikeus katsoi kuitenkin, että lunastaminen johti asemakaavan tarkoituksen vastaiseen tilanteeseen ja lunastamisen voitiin katsoa vaikeuttavan asemakaavan toteutumista kuten kiinteistönmuodostamislain 64 §:ssä säädettiin. Maaoikeus hyväksyi valituksen ja kumosi toimituksen. Ratkaisu oli perusteluiden osalta äänestyspäätös. Eri mieltä ollut maaoikeusinsinööri katsoi, että toimitus tuli kumota jo sillä perusteella, etteivät kiinteistökohtaiset edellytyksetkään täytyneet.

Korkein oikeus myönsi lunastamista hakeneille valitusluvan. Valittajat vaativat maaoikeuden tuomion kumoamista ja lunastusvaatimuksen hyväksymistä vedoten siihen, että vesijätöä voidaan käyttää tarkoituksenmukaisesti vain heidän kiinteistönsä yhteydessä eikä lunastaminen estä tai vaikeuta kaavan mukaisten kiinteistöjen muodostamista tai käyttöä. Kunta katsoi, että vesijätöä ei ollut tarkoitettu omarantaisen omakotikiinteistön yksityiskäyttöön vaan sitä voidaan käyttää kaavan mukaisesti lähivirkistysalueena kunnan omistaman viereisen kiinteistön kautta.

Korkein oikeus toteaa asemakaavan määräyksien ja sen toteuttamisen vaikuttavan siihen, mitä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena alueen käyttönä. Näin ollen asemakaava vaikuttaa jo kiinteistökohtaisten edellytysten arviointiin. Korkeimman oikeuden mukaan lunastamisen rajoituksia eli tässä tapauksessa kaavoitusvaatimusta on tarvetta arvioida vain kiinteistökohtaisten edellytysten täytyessä. Kiinteistön ja vesijätön käyttötarkoituksella on keskeinen merkitys korkeimman

oikeuden mukaan arvioitaessa kiinteistökohtaisia edellytyksiä. Arvion lähtökoh-
tana tulisi olla nykyinen, sekä todennäköisten ja uskottavien kehityssuunnitelmien
mukainen käyttö. Asemakaava on yleensä perusteltua ottaa arvioinnin pohjaksi.

Korkein oikeus katsoi, että kiinteistökohtaisten edellytysten arviointi tulee perus-
tua kaavan mukaiseen lähivirkistysalueeseen rajoittuvaan rakennuspaikkaan.
Taajama-alueella sijaitseva asuinkiinteistön käyttö ei edellytä rantaan rajoittu-
vuutta, jolloin vesijättö ei aiheuta huomattavaa haittaa ja käytön vaikeutumisedel-
lytys ei täyty. Yksinomaisen käytön osalta korkein oikeus katsoi, että vesijättöä
on sekä jakokunnan osakkaiden että muidenkin käytettävissä myös naapurikiin-
teistöjen eduksi tai niiden kautta, sekä muidenkin kuin jakokunnan osakkaiden
käytössä. Vesijättöä voitiin näin ollen käyttää asemakaavan osoittamalla tavalla.

Korkein oikeus totesi asemakaavan osoittavan, ettei vesijättö aiheuta huomatta-
vaa haittaa lunastamista vaatineelle kiinteistölle ja vesijättö on käytettävissä ase-
makaavan osoittamalla tavalla. Kiinteistökohtaisten edellytysten puuttuessa, ei
tarvetta ollut käsitellä lunastamisen rajoituksia. Näin ollen korkein oikeus jätti
tuomiossaan asian maa- ja metsäoikeuden ratkaisun lopputuloksen voimaan.

Korkeimman oikeuden päätöksestä on nähtävissä asemakaavan yksiselitteinen
vaikutus maankäytön ohjaamiselle myös käyttötarkoituksen osalta. Näin ollen
asemakaava on pohjana kiinteistökohtaisia edellytyksiä arvioitaessa. Korkein oi-
keus nostaa myös esille, että vesijätön vapaaehtoisen kaupan tai tilusvaihdon
osalta sovellettavaksi tulisi näitä toimituksia koskeva lainsäädäntö, joka velvoit-
taisi ottamaan huomioon asemakaavan.

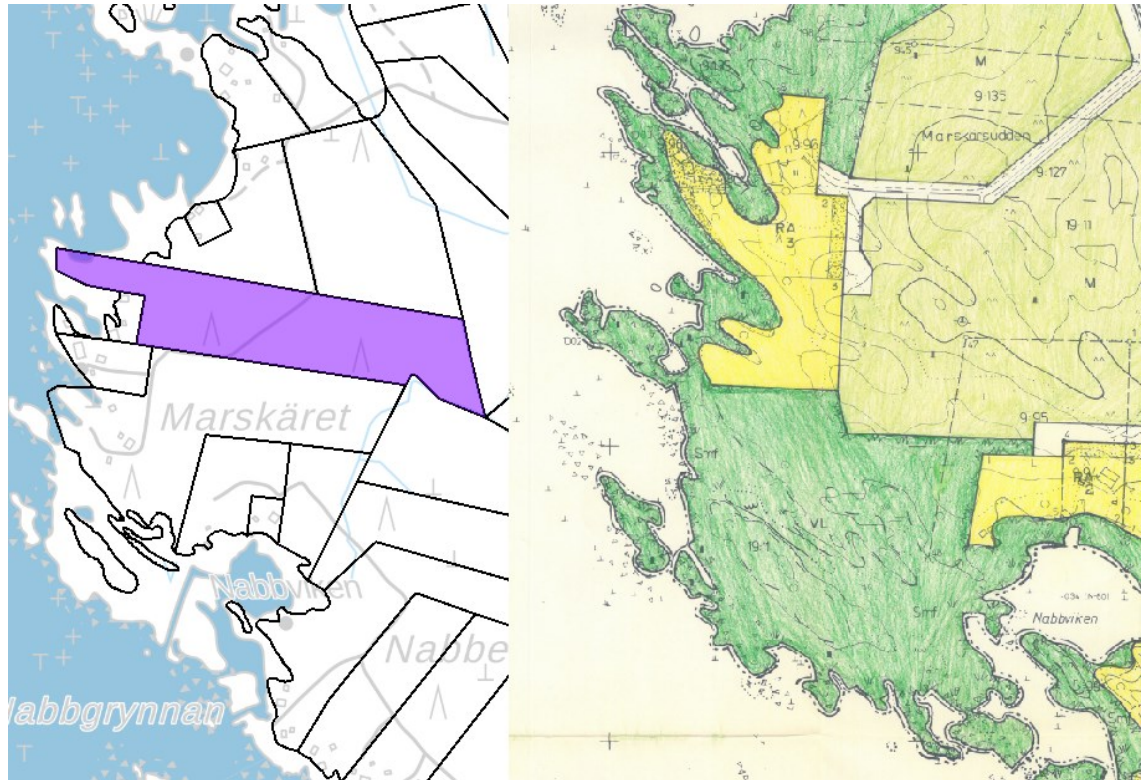
Vesijätön lunastamisen tarkoituksena on haitan poistaminen ja alueen käyttötar-
koituksen edistäminen (HE 227/1994). Korkeimman oikeuden päätöksen pohjalta
on hankala nähdä, että asemakaavasta poikkeava käyttö edistäisi alueen käyttö-
tarkoitusta. Lunastajakiinteistön käyttötarkoituksen ollessa keskeinen peruste
haittaa arvioitaessa ja asemakaavan ollessa lähtökohdana arvioidessa käyttötar-
koitusta, vaikuttaa asemakaava suoraan käytönvaikeutumisedellytyksen arvioin-
tiin. Yksinomaisen käytön osalta ennakkopäätöksen mukaisesti asemakaava voi
aluevarauksillaan osoittaa vesijätön käytön. Korkeimman oikeuden mukaan
myös käytön yksinomaisuutta tulee tarkastella laajemmin, kuin vain lunastajatil-
an ja vesijätön omistajan suhteessa.

4.3 Maaoykeus- ja toimituskäytäntö

4.3.1 Maaoykeuskäytäntö

Vantaan käräjäoykeuden maaoykeutena 31.5.2013 antamassa tuomiossa M13/390 muutoksenhakija ei esittänyt sellaisia todisteita, eivätkä olosuhteet edellyttäneet, että maaoykeudella olisi perusteita arvioida lunastamisen edellytyksiä. Maaoykeus kuitenkin katsoi edellytysten osalta, että yleiskaava tuki vesijätön käyttöä lunastajatilän yhteydessä. Rakentamisen mahdollistavassa oikeusvaikutteisessa osayleiskaavassa vesijätöt oli osoitettu samaan käyttöön ja alueeseen, siihen rajoittuvan tilän kanssa.

Itä-Uudenmaan käräjäoykeuden maaoykeutena 2.7.2019 antamassa tuomiossa M19/2069 ei varsinaisesti käsitelty vesijätön lunastamisen kaavoituksellisia edellytyksiä, mutta maaoykeus katsoi yksinomaista käyttöä arvioidessa, että oikeusvaikutteisella osayleiskaavalla oli merkitystä tosiasiallisen käytön lisäksi vesijätön käyttöä arvioitaessa. Kyseisessä tapauksessa vesijättöalue oli suhteellisen vähäinen, mutta muutoksenhaussa lausuttiin vesijättöä käytettävän luvallisen ruoppaustoiminnan yhteydessä. Vesijättö oli osayleiskaavassa tarkoitettu RA-alueella niihin rajoittuvien rakennuspaikkojen alueeksi. Maastokatselmus ei maaoykeuden mukaan tukenut vesijätön tosiasiallista käyttöä ruoppaustoiminnassa ja kaavan tukiessa käyttöä lunastajatilän yhteydessä, täytti yksinomaisen käytön edellytys.



Kuva 3. Lunastajatila lunastuksen jälkeen rekisterikartalla (Maanmittauslaitos 2021) ja rantakaavaote alueesta (Korsnäsän kunta).

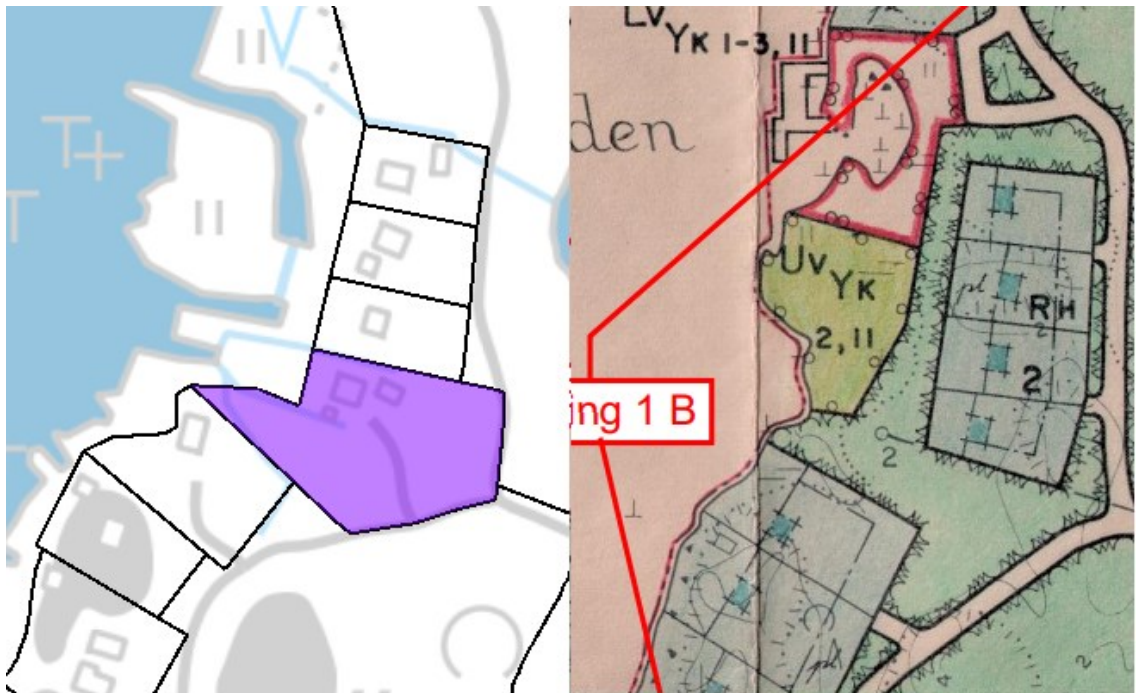
Vaasan käräjäoikeuden maoikeutena 14.6.2019 antamassa tuomiossa 18/6612 käsiteltiin vesijätön lunastamisen edellytyksiä ranta-asemakaava alueella. Toimituksessa oli todettu vesijätön olevan yksinomaisesti lunastajatilán käytettävissä. Yhteisen vesialueen edustaja haki toimitukseen muutosta. Muutoksenhaun mukaan vesijättö oli käytettävissä kaavan mukaiseen tarkoitukseen.

Lunastettava vesijättö oli rantakaavassa osoitettu lähivirkistysalueeksi (VL) ja lunastajatila osaksi samaan lähivirkistysalueeseen ja osaksi loma-asuntojen korttelialueeksi (RA). Kaavamääräyksen mukaan lähivirkistysalueen puustoa saa harventaa, sekä lähivirkistysalueelle saa pystyttää alueen käyttötarkoituksen mukaisia pienempiä laitteita tai rakennuksia. (Kuva 3.)

Maoikeus totesi, että vaikka vesijättö on osoitettu lähivirkistysalueeksi, ei alueen toteutuminen ole maanomistuksesta riippuva. Lisäksi osa lunastajatilaa oli ennestään jo osoitettu lähivirkistysalueeksi. Maoikeus viittasi korkeimman oikeuden 15.11.1984 antamaan tuomioon nro 2170, jossa vesijätön ei katsottu vaikeut-

taneen yksityiskohtaisen kaavan toteutumista ja vesijättö oli käytettävissä yksinomaisesti vain lunastajatilän yhteydessä, kunnes kaupunki alkaisi toteuttamaan kaavaa. Maaoyikeus viittasi myös korkeimman oikeuden ennakkopäätökseen KKO:2015:8, jossa vesijättö oli osa lähivirkistysaluetta, johon kaikki kaava-alueen rannat kuuluivat. Tapauksessa vesijättö ei vaikeuttanut huomattavasti kaavan mukaisen kuivan maan rakennuspaikan käyttöä. Lisäksi vesijättöä voitiin käyttää kaavan mukaiseen käyttötarkoitukseen kunnan omistaman viereisen kiinteistön kautta.

Maaoyikeus totesi, että näissä ennakkotapauksissa vesijättö oli yksityiskohtaisessa kaavassa sellainen alue, jonka kunta oli velvollinen toteuttamaan. Tässä tapauksessa maaoyikeus katsoi lähivirkistysalueen olevan kaava-alueen sisäiseen käyttöön ja verrattavissa yhteiskäyttöalueeseen, jonka ylläpito ja toteutus veloitetaan maanomistajille. Tyypillisesti vanhojen rantakaavojen yhteiskäyttöalueet ovat toteutuneet hyvin harvoin. Ranta-alueen hoidon ja kunnostamisen vuoksi kiinteistöjaotuksen epäselvyys aiheuttaa ongelmia. Maaoyikeus katsoi, ettei yksinomaisen käytön osalta ollut esitetty sellaista, jonka vuoksi toimituksen lopputulosta pitäisi muuttaa.



Kuva 4. Lunastamista hakeneen tila rekisterikartalla (Maanmittauslaitos 2021) ja rantakaavaote alueesta (Närpiön kaupunki).

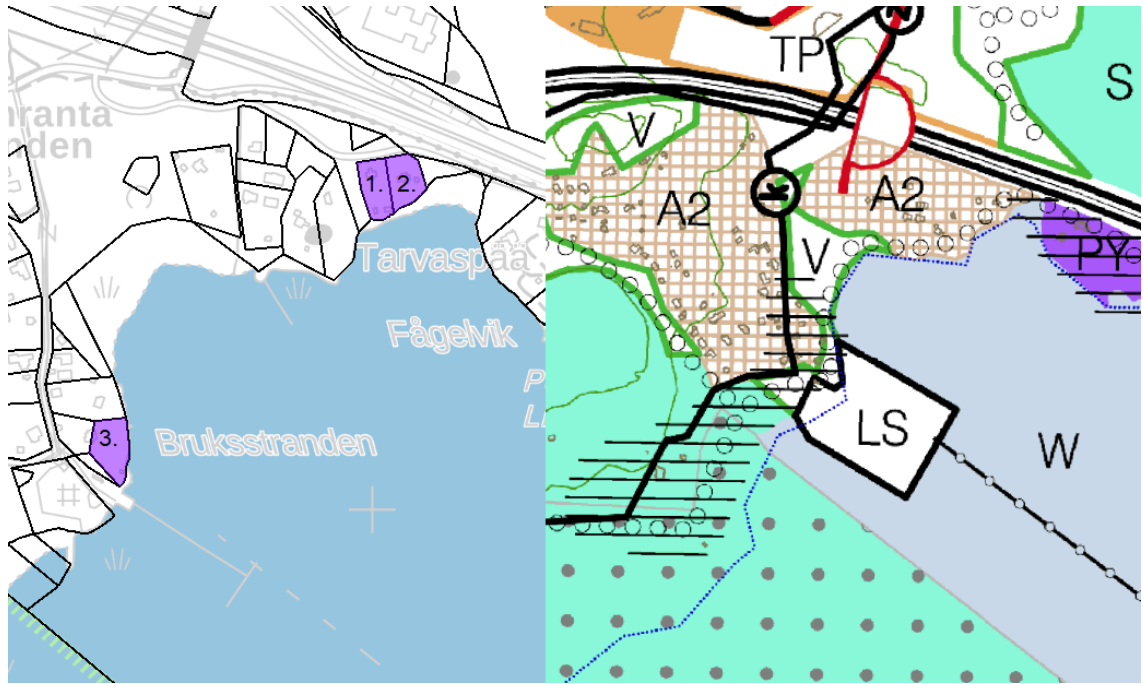
Vaasan käräjäoikeus maa- ja metsätalouden ministeriön antamassa tuomiossaan M20/11446 käsitteli vesijätön lunastamisen edellytyksiä ranta- asemakaava- alueella. Alueella oli 20.1.1972 voimaan tullut rantakaava, johon MRL 214 §:n mukaisesti sovelletaan, mitä ranta- asemakaavasta säädetään.

Lunastajatila oli rantakaavan mukaisesti osaksi loma- asuntojen korttelialuetta 2 (RH) olevaa kuivan maan rakennuspaikkaa ja osaksi luonnontilassa säilytettävää koko kaava- alueen käyttöön osoitettua yhteiskäyttöaluetta (PL_{YK}). Vesijätö oli puolestaan osaksi samaa yhteiskäyttöaluetta ja osaksi kortteleiden 2 ja 11 yhteiskäyttöön tarkoitettua ranta- aluetta (UV_{YK}). Lisäksi vesijätön pohjoispuolella on kortteleiden 1–3 ja 11 yhteiskäyttöön osoitettu venesatama (LV_{YK}). (Kuva 4.)

Maa- ja metsätalouden ministeriön piti rantakaavan mukaisia käyttötarkoituksia lähtökohtana alueiden käytölle, vaikka niitä ei maastokatselmuksen mukaan oltukaan alettu toteuttaa. Maa- ja metsätalouden ministeriön perusti ratkaisunsa siihen, ettei ranta- asemakaavaa koske asemakaavasta MRL 60 §:ssä säädetty ajanmukaisuuden arviointi. Lunastamista hakenneet ovat käyttäneet osaa vesijätöä yksityisenä venevalkamana.

Rantakaavassa koko kortteli, johon lunastajatila kuului, oli osoitettu kuivan maan rakennuspaikoiksi. Korttelin rannan käyttö oli suunniteltu kaavassa yhteiskäyttö- alueina. Yhteiskäyttöalueen toteuttamiseksi ja ylläpitoa varten perustetaan rasite, jonka perustamista voi hakea KML 154a §:n 2 momentin mukaisesti myös kiinteistö, jonka käyttöön yhteiskäyttöalue on osoitettu. Lunastajatila on ranta- asemakaavassa osoitettu kuivan maan rakennuspaikaksi, jonka rannan käyttö oli osoitettu kaavan mukaisten yhteiskäyttöalueiden kautta. Näin ollen oman rannan puute ei aiheuta huomattavaa haittaa tilan käytölle, eikä käytönvaikeutumisedellytys täyttynyt.

Yksinomaisen käytön osalta maa- ja metsätalouden ministeriön katsoi, että vesijätöä oli käytettävissä myös kaavan osoittamiin tarkoituksiin, eikä pelkästään lunastusta hakeneen tilan yhteydessä. Näin ollen kumpikaan kiinteistökohtainen edellytys ei täyttynyt.



Kuva 5. Lunastamista hakeneiden tilat rekisterikartalla (Maanmittauslaitos 2021) ja yleiskaavaote alueesta (Espoon kaupunki).

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden maa- ja metsäoikeutena 25.11.2021 antamissaan tuomioissa M21/42561 ja M21/43018 käsiteltiin yleiskaavan sekä vireillä olevan asemakaavan laatimisen vaikutusta vesijätön lunastamisen edellytyksiin. Tuomio M21/42561 koski kuvasta 5 ilmenevien tilojen 1. ja 2. edellytyksiä lunastaa edustallaan olevaa vesijättöä. Tuomio M21/43018 koski tilan 3. edellytystä lunastaa edustallaan oleva vesijättö. Espoon kaupunki omistaa kyseessä olevat vesijätöt. Tuomiot käsitellään tässä yhdessä, koska perustelut ja päätös tuomioissa ovat yhtenevät. Tätä opinnäytetyötä kirjoittaessa tuomiot eivät ole vielä lainvoimaisia.

Lunastajatilat 1. ja 2. sekä niihin rajoittuva vesijättö ovat oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa osoitettu tiivis ja matala -asuntoalueeksi (A2). Lunastajatila 3. on pääosin A2-aluetta mutta rantaan on osoitettu virkistysalue (V), joka on osaksi myös lunastajatilaa. A2-alue on osoitettu kehitettävänä alueena. Yleiskaavassa kaikkien kysymyksessä olevien tilojen kohdalle rantaan on osoitettu virkistysyhteys. (Kuva 5.) Lunastajatilat oli kuitenkin muodostettu rantaan rajoittuviksi rakennuspaikoiksi jo ennen yleiskaavan voimaan tuloa.

Alueella on vireillä asemakaavan laatiminen ja asemakaavaehdotus on ollut nähtävillä. Asemakaavaehdotuksessa lunastajatilat 1. ja 2. ovat osoitettu erillispienalojen korttelialueeksi (AO). Pääosa lunastajatilaa 3. on osoitettu asuin-, liike- ja toimistorakennusten korttelialueeksi (AL). Kapea rannan puoleinen osa lunastajatilasta 3. sekä tiloihin rajoittuvat vesijätöt ovat osoitettu osaksi koko kaava-alueen rantoja kiertävää lähivirkistysalueiden (VL) vyöhykettä, joilla sijaitsee rantaa kiertävä ulkoilureitti.

Maa- ja metsätalouden mukaan, kun lunastajatilat olivat muodostuneet jo ennen yleiskaavan voimaantuloa rantaan rajoittuviksi rakennuspaikoiksi, tuli vesijätön lunastajatilalle aiheuttama haitta arvioida rantarakennuspaikalle aiheutuvan haitan mukaisesti. Nyt kyseessä olevat vesijätön lunastamiset olivat maa- ja metsätalouden mukaan esimerkkejä sellaisesta tyypillisesti esiintyvistä tilanteista, jossa vesijätön vaikeuttaa huomattavasti rakennuspaikan käyttöä.

Yksinomaisen käytön osalta maa- ja metsätalouden katsoi, että nyt kyseessä olevien verrattain vähäisten vesijätön käyttö itsessään on yleensä mahdotonta. Kuitenkin Espoon kaupungin ollessa vesijätön omistaja, kaupunki pystyy käyttämään vesijätön yleiskaavan mukaisen virkistysyhteyden toteuttamiseen sekä mahdollisesti tulevaisuudessa voimaan tulevan asemaavan mukaisen lähivirkistysalueen toteuttamiseen.

Edellä perustellusti maa- ja metsätalouden katsoi, että KML 60 §:n mukaisista kiinteistökohtaisista edellytyksistä käytönvaikeutumisedellytys täyttyi ja yksinomainen käytettävyys ei. Vaikka kiinteistökohtaisten edellytykset olivat olemassa, tuli arvioida KML 64 §:ssä säädetyt lunastamisen rajoitukset.

Maa- ja metsätalouden toteaa, että alueella ei ole voimassa olevaa asemakaavaa, joten vesijätön lunastus ei suoraan vaikuta asemakaavan mukaisten kiinteistöjen muodostumiseen. Asemakaavoitus on kuitenkin edennyt pitkälle ja alueella on voimassa MRL 42 §:n 1 momentin tarkoittama oikeusvaikutteinen yleiskaava ohjaamassa asemakaavoitusta. Maa- ja metsätalouden mukaan asemakaavaehdotus ei poikkea yleiskaavasta siinä määrin, etteikö asemakaavaehdotus täyttäisi MRL 54 §:n mukaisia sisältövaatimuksia myös yleiskaavan huomioon ottamisen osalta. Maa- ja metsätalouden toteaa, että näin pitkälle edenneelle asemakaavoitukselle tulee antaa

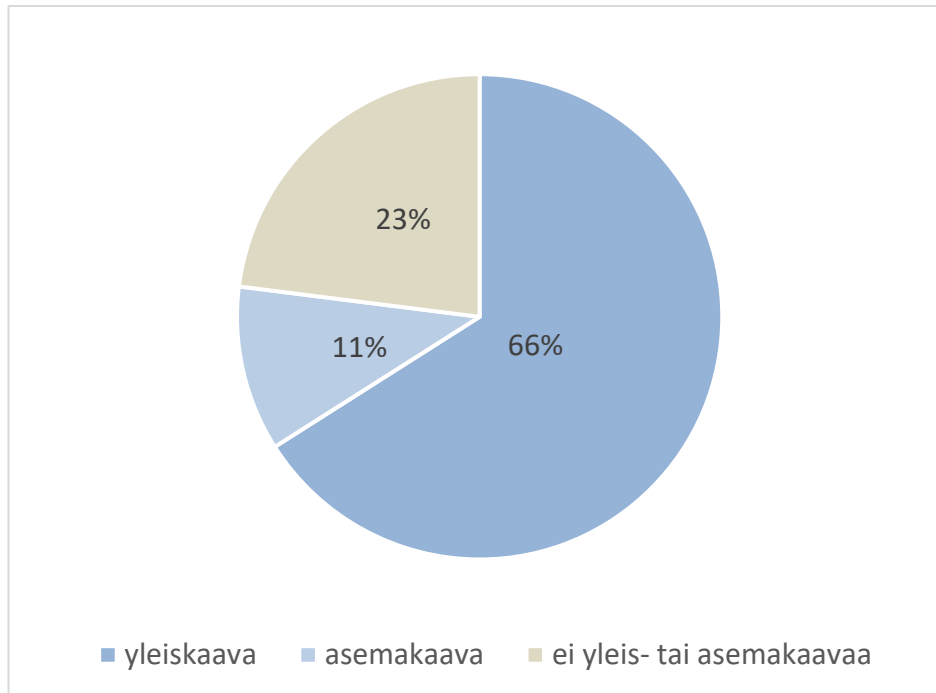
MRL 42 §:n 2 momentin perusteella merkitystä, vaikka se ei olekaan vielä voimassa. Lisäksi MRL 42 §:n 2 momentin perusteella otettava huomioon, ettei lunastamisella vaikeuteta yleiskaavan toteuttamista.

Maaoyikeus katsoi, mikäli Espoon kaupungin omistama vesijätö lunastamisen myötä siirrettäisiin sitä hakeneihin tiloihin, joutuisi kaupunki aikanaan hankkiimaan vesijätöt takaisin omistukseensa toteuttaakseen tulevaa asemakaavaa. Vaikka kaupunki voisi vesijätöt asemakaavan voimaan tullessa lunastaa MRL 96 §:n 1 momentin mukaisesti, aiheuttaa se huomattavaa haittaa vesijätön omistajalle Espoon kaupungille. Huomattava haitta aiheutuu muun muassa siitä, että kaupunki saattaisi joutua korvaamaan aiemmin omistamansa alue rakennusmaan hinnalla sekä mahdollisesti korvaamaan rantayhteyden menettämisestä aiheutuvana haittana rakennuspaikan arvon alentuminen. Lisäksi maaoyikeus katsoi, että vesijätön lunastaminen vaikeuttaisi yleiskaavan toteuttamista muun muassa virkistysyhteyden osalta, vaikka asemakaava ei ehdotuksen mukaisena tulisiikaan voimaan.

Maaoyikeuden tuomio oli, että lunastaminen ei ollut KML 64 §:ssä säädettyjen rajoitusten vuoksi mahdollista, vaikka KML 60 §:ssä säädetty kiinteistökohtaiset edellytykset täytyivätkin.

4.3.2 Toimituskäytäntö

Toimituskäytäntöjen tutkimiseksi tehtiin Webropol-kysely Maanmittauslaitoksella työskenteleville vesijätön lunastamisia tekeville toimitusinsinööreille. Kysely koski viimeisen viiden vuoden aikana tehtyjä vesijätön lunastuksia. Kyselyyn vastasi 35 toimitusinsinööriä, joiden suorittujen vesijätön lunastamistoimitusten yhteenlaskettu kappalemäärä on 1061. Maanmittauslaitoksen tilastojen mukaan vastaavalla ajanjaksolla toimitushakemuksia on tullut 3327 kpl (Maanmittauslaitos 2021). Kyselyn otantaa laskee usean kokeneen toimitusinsinöörin eläköityminen, sekä siirtyminen muihin tehtäviin. Otantaa voidaan kuitenkin pitää kattavana. Kyselyn avulla saatiin myös vesijätön lunastamistoimitusten pöytäkirjoja toimituskäytäntöjen tutkimiseksi. Kyselyn kysymykset ja vastaukset löytyvät liitteestä 1.



Kuva 6. Lunastettavan vesijättöalueen kaavoitus (Webropol kysely 2021).

Vesijätön lunastamiset liittyvät pääsääntöisesti rakennuspaikan yhteydessä oleviin vesijättöihin. Rantarakentaminen on sidottu vahvasti kaavoitukseen, joka näkyy vesijätön lunastuksissa. Vesijätön lunastuksista vain vajaalla neljänneksellä toimituksen kohteista ei ole voimassa olevaa yleis- tai asemakaavaa. Yleiskaavoitettu toimitusalue on yleisin tapaus. (Kuva 6.)

Kyselyyn vastanneet toimitusinsinöörit ovat tehneet viimeisen viiden vuoden aikana 702 toimitusta yleiskaava-alueella, joista sikseen on jätetty 3 toimitusta yleiskaavoituksen vuoksi. Kyselyn perusteella toimituskäytännöissä yleiskaava hyvin harvoin estää vesijätön lunastamisen. (Webropol kysely 2021.) Tämä johtune toimituskäytännöissä edellytysarvioinnissa tosiasiallisen alueen käyttötarkoituksen painavan yleiskaavan mukaista alueen käyttötarkoitusta enemmän. Yleiskaavan voidaan katsoa olevan useissa tapauksissa niin yleispiirteinen, ettei yleiskaavaa ole tarkoituksenmukaista ottaa lähtökohdaksi alueiden käyttötarkoitusta arvioidessa. Lisäksi yleiskaavan mukainen käyttötarkoitus voi usein myös tukea lunastamisen edellytyksiä, kuten tilanteessa, jossa lunastajatila ja vesijättö yhdessä on osoitettu omarantaiseksi rakennuspaikaksi.

Vastaavalla ajanjaksolla on toimitusalueella ollut voimassa oleva asemakaava 115 tapauksessa, joista asemakaavan vuoksi on jätetty sikseen 3 lunastamista

asemakaavallisten edellytysten puuttuessa. Kyselyn perusteella asemakaavan vuoksi sikseen jättäminen on lähes 7 kertaisesti yleisempää, kuin yleiskaavan kohdalla. Sikseen jättäminen on tästä huolimatta hyvin harvinaista. (Webropol kysely 2021.) Sikseen jätetyissä toimituksissa oli KKO:2015:8 ennakkopäätös otettu huomioon ja näissä ei asemakaavan vuoksi kiinteistökohtaiset edellytykset täytyneet. Yhdessä toimituksessa lunastettavasta vesijätöstä vain osa oli asemakaava-alueella, jolloin edellytysten oli katsottu olevan vain asemakaavoittamattomalla vesijätöllä, joka oli yleiskaavassa samaa aluetta lunastajatilin kanssa.

Toimitusinsinööreistä 80 %:a ottaa vireillä olevan asemakaavoituksen huomioon lunastamisen edellytyksiä arvioidessa. Kyselyn mukaisista 1061 toimituksesta kaksi on jätetty sikseen vireillä olevan asemakaavan vuoksi. (Webropol kysely 2021.) Molemmissa tapauksissa toimitusinsinööri oli sama ja toimitusalueella oli sama voimassa oleva yleiskaava, sekä asemakaavaehdotus nähtävillä. Sekä yleiskaavassa, että asemakaavassa vesijätölle on suunniteltu rannan suuntainen virkistysyhteys, joka on osa Espoon rantaraittia. Toimitusinsinööri piti virkistyskäyttöä todennäköisimpänä käyttömuotona pitkällä aikavälillä, eikä näin ollen yksinomaisen käytön edellytystä lunastamiselle ollut. Käytön vaikeutumisedellytyksen osalta toimitusinsinööri katsoi, ettei rakennusten kaukaisen etäisyyden ja rannan korkeuserojen vuoksi vesijätö aiheuta huomattavaa haittaa lunastajajärjestöille. Näitä toimituksia koskevat edellä selostetut Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden maa- ja metsäoikeutena 25.11.2021 antamat tuomiot M21/42561 ja M21/43018.

5 JOHTOPÄÄTÖKSET

5.1 Milloin voimassa oleva yleiskaava estää vesijätön lunastamisen

5.1.1 Yleisesti yleiskaavasta

Yleiskaavan vaikutus vesijätön lunastamisen edellytyksiin on hyvin tapauskohtaista. Vesijätön lunastuksessa toimitusalueella voi olla hyvin yleispiirteinen laajan alueen kattava yleiskaava tai hyvin yksityiskohtainen osayleiskaava, jolla on tarkoitus ohjata suoraan rakentamista. Lisäksi on mahdollista, että yleiskaava on jotain tältä väliltä. Kuitenkin jo MRL 42 §:n 2 momentin mukaisen viranomaisvelvoitteen vuoksi ennen edellytyspäätöstä tulisi perehtyä alueen kaavoitukseen.

Lainsäädännön ja oikeuskäytännön perusteella yleiskaavallekin tulee antaa merkitystä MRL 42 §:n 2 momentin nojalla. Yleiskaavan painoarvon suhde tosiasialiseen käyttötarkoitukseen kasvanee kaavan yksityiskohtaisuuden mukaan. Lainsäätäjän tavoitteet rannan turvaamiseksi on nähtävissä maankäyttö- ja rakennuslain esitöistä. Kaavoittaja veloitetaan rantayleiskaavaa laatiessa ottamaan huomioon rannan erityisarvot myös rakennuspaikkojen sijoituksessa. Jos vesijätön lunastamisella kuivan maan rakennuspaikasta tulee omarantainen, ei tämä välttämättä ole lainsäätäjän ja kaavan tavoitteiden mukaista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 142/1999 esitöissä todetaan, että lähtökohtaisesti yleiskaavat tulisi laatia oikeusvaikutteisena. Kuitenkin MRL 45 §:n mukaan on mahdollista laatia yleiskaava myös oikeusvaikutuksettomana. Kumotussa rakennuslaissa 370/1958 yleiskaava tuli alistaa sisäasianministeriön vahvistettavaksi, jotta yleiskaava olisi oikeusvaikutteinen. Tällaista oikeusvaikutusetonta yleiskaavaa ei koske MRL 42 §:n 2 momentin viranomaisvelvoite, jolloin vesijätön lunastamisessakaan ei ole tarpeen ottaa huomioon oikeusvaikutusetonta yleiskaavaa.

Oikeuskäytännöissä ei ole käsitelty yleiskaavaa, joka MRL 44 §:n mukaisesti ohjaisi suoraan rakentamista. Kuitenkin oikeuskäytäntöjen mukaisesti jo oikeusvaikutteinen yleiskaava tulee olla lähtökohtana käytönvaikeutumista arvioitaessa, kun rakennuspaikka on muodostunut kaavan voimaantulon jälkeen. Oikeusvai-

kutteisella yleiskaavalla voidaan lisäksi osoittaa vesijätölle muu mahdollinen käyttötarkoitus kuin siihen rajoittuvan kiinteistön yksinomaisen käyttö. Tältä osin voidaan katsoa, että sillä onko oikeusvaikutteinen yleiskaava rakentamista suoraan ohjaava vai ei, ei ole oleellista merkitystä.

Yleiskaava voi estää vesijätön lunastamisen vaikuttamalla KML 60 §:ssä säädettyihin kiinteistökohtaisiin edellytyksiin. Yleiskaavoitetulla alueella lunastaminen ei sinällään voi estyä KML 64 §:n mukaiseen kaavoitukselliseen rajoitukseen, koska rajoitus koskee sanamuotonsa mukaisesti vain asemakaavaa mutta yleiskaava voi kuitenkin aiheuttaa tilanteen, jolloin vesijätön lunastaminen aiheuttaa asianosaiselle KML 64 §:n mukaista huomattavaa haittaa.

5.1.2 Käytön vaikeutumisedellytys

Käytön vaikeutumisedellytyksen osalta oikeuskäytännöstä voidaan muodostaa selkeä johtopäätös. Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen KKO:2017:53 mukaisesti, mikäli vesijättöön rajoittuva kiinteistö on muodostunut rakennuspaikaksi oikeusvaikutteisen yleiskaavan voimaantulon jälkeen ja yleiskaavassa rakennuspaikka ei ole omarantainen, tulee vesijätön aiheuttama haitta arvioida kuivan maan rakennuspaikan kannalta, vaikka kiinteistö ulottuisikin vanhalle rantarajalle saakka ja sitä olisi tosiasiallisesti käytetty kuin omarantaista rakennuspaikkaa.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden maa- ja metsätalouden osaston tuomioiden M21/42561 ja M21/43018 mukaisesti, jos rakennuspaikka on muodostettu omarantaiseksi ennen yleiskaavan voimaantuloa, tulee käytön vaikeutumisedellytys arvioida vesijätöstä omarantaistalle rakennuspaikalle aiheutuvan haitan perusteella.

Edellä todetuista voidaan katsoa seuraavan, että kun rakennuspaikka on muodostunut oikeusvaikutteisen yleiskaavan mukaisena kuivan maan rakennuspaikkana, ei käytönvaikeutumisedellytys pääsääntöisesti täyty. Kiinteistön muodostuessa rakennuspaikaksi kaavaan voimaantulon myötä, tulee rakentajan tiedostaa rakennuspaikan omarantaisuuden puuttuminen. Tällöin oman rannan puuttuminen ei voine vaikeuttaa huomattavasti kiinteistön käyttöä kuivan maan rakennuspaikkana. Tätä tukee myös MRL 39 §:n 4 momentti, jonka mukaan yleiskaava ei saa aiheuttaa kohtuutonta haittaa maanomistajalle.

5.1.3 Yksinomaisen käytön edellytys

Yleiskaavan vaikutus yksinomaisen käytön edellytykseen on hyvin kaava- ja tapauskohtaista. Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksestä KKO:2017:53 voidaan päätellä, että oikeusvaikutteisen yleiskaavan tavoitteita tulee ottaa huomioon. Mikäli yleiskaavan tavoitteena on turvata rannan erityisarvoja aluevarauksilla, kuten ennakkopäätöstä koskevassa tilanteessa maa- ja metsätalousvaltainen alue turvavyöhykkeenä rannan ja rakennuspaikan välissä, riittää vesijätön käytöksi tosiasiallisen käytön sijasta myös asianosaisen esittäessä hyvin teoreettinen vaihtoehto, kuten vesijätön käyttäminen yhteisen vesialueen yhteydessä rannoilla vapaasti kulkemiseen.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden maa- ja metsätalouden osasto on antamien tuomioiden M21/42561 ja M21/43018 mukaisesti, oikeusvaikutteisella yleiskaavalla voidaan myös suoraan esittää vesijätölle siihen rajoittuvan kiinteistön yksinomaisesta käytöstä poikkeavaa käyttöä kuten ulkoilureitti, jollainen voidaan jo yleiskaavan perusteella toteuttaa ulkoilulain (606/1973) 13 §:n mukaisesti. Tällöin vesijätön omistajan tulee olla myös reitin toteuttaja tai reittiä on alettu toteuttamaan.

Yleiskaavassa osoitettuja yleisiä alueita ei kunnalla vastaavalla tavalla ole velvollisuutta toteuttaa kuin asemakaavassa osoitettuja. On kuitenkin mahdollista, että yleiskaavassa vesijätölle on osoitettu alue, joka on käytettävissä sellaisenaan jollakin erityisluokalla kuten uimaranta. Jotta yleiskaavalla voidaan osoittaa vesijätölle lunastamista hakeneen tilan yksinomaisesta käytöstä poikkeavaa käyttöä, tulee yleiskaavan olla suunnittelutarkkuudelta riittävän yksityiskohtainen aluerajauksien osalta.

5.1.4 Lunastamisen rajoitukset

Edellä mainituista maa- ja metsätalouden osaston tuomioista M21/42561 ja M21/43018 voidaan myös päätellä, että oikeusvaikutteinen yleiskaava voi vaikuttaa siihen, että vesijätön lunastaminen tietyissä tilanteissa aiheuttaa KML 64 §:n mukaista huomattavaa haittaa asianosaiselle ja estää näin ollen vesijätön lunastamisen. Tämä voi tulla kyseeseen, kun vesijätöllä on yleiskaavan nojalla toteutettava alue ja kaavan toteuttamisesta vastaava omistaa vesijätön. Tämä perustuu siihen, että vesijätön

lunastaminen ja sen liittäminen viereiseen kiinteistöön vaikeuttaa alueen toteuttamista ja voi aiheuttaa kaavan toteuttamiselle huomattavia lisäkustannuksia, kun vesijätö hankitaan takaisin omistukseen.

Edellä kuvattu tilanne osoittaa jo vesijätölle lunastamista hakeneen tilan yksinomaisesta käytöstä poikkeavaa käyttöä, joten kyseinen haitallisuusrajoitus voi tulla kyseeseen vain käytön vaikeutumisedellytyksen vuoksi lunastamisen edellytysten ollessa käsillä.

5.2 Milloin voimassa oleva asemakaava estää vesijätön lunastamisen

5.2.1 Yleisesti asemakaavasta

Edellä selostetusta yleiskaavasta poiketen asemakaava osoittaa sitovasti alueiden käytön sekä aluerajaukset. Tästä johtuen asemakaavalla on huomattavasti enemmän mahdollisuuksia osoittaa lunastamista hakeneen tilan yksinomaisesta käytöstä poikkeavaa käyttöä. Lisäksi asemakaava-alueella on mahdollista tarkan aluerajauksen vuoksi, että lunastamisen edellytykset täyttyvät vain tietyille osalle vesijätöä ja lunastettava vesijätö rajataan asemakaavan aluerajauksen mukaisesti.

Asemakaava voi estää vesijätön lunastamisen vaikuttamalla KML 60 §:ssä säädettyihin kiinteistökohtaisiin edellytyksiin tai KML 64 §:n mukaisten lunastamisen rajoitusten myötä. Lunastaminen voi estyä suoraan KML 64 §:n mukaisen kaavoitusrajoituksen vuoksi mutta on myös mahdollista, että asemakaavasta johtuen aiheutuu vesijätön omistajalle tai esimerkiksi kunnalle mainitun pykälän mukaista huomattavaa haittaa.

5.2.2 Käytön vaikeutumisedellytys

Käytön vaikeutumisedellytyksen osalta voidaan korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen KKO:2015:8 perusteella katsoa, ettei ole vaikutusta, onko rakennuspaikka muodostunut ennen vai jälkeen asemakaavan voimaantuloa. Asemakaavan katsotaan sitovasti osoittavan alueiden käyttötarkoitukset, jolloin asemakaavan tulee olla lähtökohtana arvioidessa vesijätön siihen rajoittuvalle kiinteistölle aiheuttamaa haittaa.

MRL 54 §:n 3 momentti velvoittaa jo asemakaavaa laatiessa ottamaan huomioon, ettei asemakaava aiheuta maanomistajalle kohtuutonta haittaa tai rajoitusta, jos kaavalle asetetut tavoitteet tai vaatimukset eivät sitä edellytä. Lisäksi MRL 106 §:n mukaan asemakaavan toteuttamisesta aiheutuva erityinen haitta tai vahinko tulee maanomistajalle korvattavaksi, jollei se ole vähäinen.

Edellä mainittujen lainkohtien sekä oikeuskäytännön perusteella, jos asemakaavassa lunastajalla on kuivan maan rakennuspaikka, ei vesijättö aiheuta huomattavaa haittaa siihen rajoittuvalle kiinteistölle. Vaasan käräjäoikeuden maa- ja metsätalouden osasto 13.11.2020 antaman tuomion M20/11446 perusteella voidaan katsoa, että edellä mainittu käytäntö koskee myös ranta-asemakaavoja.

5.2.3 Yksinomaisen käytön edellytys

Korkein oikeus katsoi ennakkopäätöksessään KKO:2015:8, että kysymyksen ollessa oikeudesta lunastaa vesijättö, tulee yksinomaista käyttöä tarkastella laajemmin kuin siihen rajoittuvan kiinteistön ja vesijätön omistajan suhteessa. Jos vesijättöä voidaan käyttää myös naapurikiinteistöjen hyväksi tai niiden kautta, ei yksinomaisen käytön edellytys täyty. Asemakaavan osoittaessa sitovasti alueiden maankäyttö, voidaan kaavalla osoittaa vesijätölle siihen rajoittuvan kiinteistön yksinomaisesta käytöstä poikkeavaa käytötapaa.

Oikeus- ja toimituskäytännössä on vakiintunut, että vesijätön ollessa asemakaavassa lähivirkistysaluetta (VL) ja lunastamista hakeneen kiinteistön ollessa asemakaavan mukainen rakennuspaikka, vaikkakin kiinteistöön kuuluisi jo samaa lähivirkistysaluetta, ei yksinomaisen käytön edellytys täyty. VL-aluetta voidaan käyttää luonnontilassa kaavan osoittamalla tavalla jokamiehen oikeuksilla myös ilman kunnan maanomistusta. Tämän periaatteen voidaan katsoa koskevan myös vastaavalla tavalla jokamiehen oikeuksilla käytettäviä alueita, kuten virkistys (V) ja retkeily- ja ulkoilualueita (VR).

Muiden yleiseen käyttöön osoitettujen alueiden, kuten puiston (VP), leikkipuiston (VK), urheilu- ja virkistyspalvelujen alueen (VU) sekä uimaranta-alueen (VV) osalta tilanne on hieman erilainen. Edellä mainittujen alueiden käyttö edellyttää useissa tapauksissa, että kunta toteuttaa ne ensin asemakaavan mukaisesti. Korkeimman oikeuden ratkaisun 15.11.1984 nro 2170 perusteluissa todettiin, että

siihen saakka, kunnes kaupunki hankkii alueen ja kunnostaa sen asemakaavan mukaiseen tarkoitukseen käytettäväksi, aluetta voidaan käyttää tarkoituksenmukaisesti vain siihen rajoittuvan tilan yhteydessä. Ratkaisu koski tilannetta, jossa lunastettava vesijättö oli osaksi asemakaavan mukaista puistoa ja virkistysaluetta.

Kuitenkin MRL 90 §:n 1 momentin mukaan kunnan tulee toteuttaa yleinen alue, kun asemakaavan mukainen maankäyttö sitä edellyttää, jos kunnan taloudellisesta tilanteesta johtuen ei ole perusteltua lykätä toteuttamista. Lisäksi MRL 101 §:n 1 momentin mukaan kunnalla on lunastusvelvollisuus koskien edellä mainittuja yleisiä alueita. Tästä huolimatta asemakaavojen yleisiä alueita jää toteuttamatta ja asemakaavoja jopa vanhenee MRL 60 §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla.

Jotta KML 60 §:n mukainen yksinomaisen käytön edellytys ei täytyisi asemakaavassa osoitettujen edellä tarkoitettujen muiden yleisten alueiden osalta, tulee alueen toteuttaminen olla aloitettu, jos kaavan osoittama käyttötapa edellyttää ensin alueen toteuttamista. On kuitenkin mahdollista, että kaavan mukainen alueen käyttötapa on vakiintunutta ja mahdollista luonnontilaisena, kuten uimaranta-alueen osalta. Tällöin yksinomaisen käytön edellytys ei täyty.

Jos vesijättö on asemakaavassa osoitettu yksityiseen käyttöön, kuten maa- ja metsätalousalueeksi (M) tai maatalousalueeksi (MT), voidaan yksinomaisen käytön katsoa olevan tapauskohtaisempaa. Jotta yksinomaisen käytön edellytystä ei olisi asemakaavasta johtuen, tulee vesijättöalueen olla kokonaisuudessa tai yhdessä muiden kiinteistöjen kanssa riittävän suuri käyttöyksikkö mahdollistaakseen kaavan osoittama käyttötapa. Lisäksi vesijätön laadun pitää mahdollistaa kaavan mukainen käyttötarkoitus. Esimerkiksi alava hiekkaranta vesijättönä ei tue alueen käyttöä maa- ja metsätalousalueena.

Oikeuskäytännössä on horjuvuutta koskien MRL 75 §:n 1 momentin tarkoittamia ranta-asemakaavassa osoitettuja yhteiskäyttöalueita. Vaasan käräjäoikeus maa-oikeutena antamassaan tuomiossa M18/6612 katsoi, että yhteiskäyttöalueen toteuttaminen ei ole maanomistuksesta riippuvainen, jolloin tosiasiallinen vesijätön käytettävyyden on kaavan osoittamaa alueen käyttöä sitovampi. Maa-oikeus totesi

myös, että yleensä yhteiskäyttöalueet jäävät usein toteutumatta. Vaasan käräjäoikeuden maa- ja metsäoikeutena antaman tuomion M20/11446 mukaan vesijättöä voitiin käyttää kaavan osoittamalla tavalla, vaikka kaavaa ei ollut toteutettukaan. Ristiriidasta huolimatta voidaan yhteiskäyttöalueita koskien korkeimman oikeuden ratkaisuun 15.11.1984 nro 2170 perustuen katsoa, että alueen toteuttaminen tulee olla aloitettu, jotta yksinomaisen käytön edellytys ei siitä johtuen täytyisi. Yhteiskäyttöalueiden käyttö ranta-asemakaavan osoittamalla tavalla edellyttää alueen toteuttamista.

Jotta asema- ja asemakaava estäisi yksinomaisen käytön osalta vesijätön lunastamisen aluevarauksilla, tulee kaavan osoittama alue olla sellaisenaan käytettävissä aluevarauksen mukaisella tavalla tai aluetta on alettu toteuttamaan kaavan mukaisesti. Kun vesijätön käyttäminen asemakaavan aluevarauksen mukaisesti vaatii alueen toteuttamista, on mahdollista, että vesijätön omistaa kunta, jolloin kunnalla on jo mahdollista käyttää vesijättöä alueen toteuttamiseksi. Asemakaavassa voidaan aluevarauksen lisäksi myös suoraan osoittaa vesijätölle sellainen käyttötapa, kuten ulkoilureitti, jolloin yksinomaisen käytön edellytys ei täyty. Tällöin vesijätön omistajan tulee olla myös reitin toteuttaja.

Kiinteistökohtaisten edellytyksen täyttymiseksi riittää joko käytönvaikeutumisedellytyksen tai yksinomaisen käytön edellytyksen tähtyminen. Kiinteistökohtaisten edellytysten tähtyessä tulee KML 64 §:n mukaiset lunastamisen rajoitukset arvioitavaksi.

5.2.4 Lunastamisen rajoitukset

KML 64 §:n mukaisen kaavoitusrajoituksen soveltamisesta totesi Vantaan käräjäoikeus maa- ja metsäoikeutena 7.2.2014 antamassaan tuomiossaan M13/15563, että tilanteessa, jossa rakennuspaikkana käytettävään tilaan liitetään lähivirkistysaluetta (VL), on todennäköistä, että rakennuspaikan tosiasiallinen käyttö laajenee VL-alueelle. Maa- ja metsäoikeuden mukaan tämä estää tai huomattavasti hankaloittaa VL-alueen käyttöä asemakaavan mukaisesti. Tällainen kiinteistönmuodostaminen maa- ja metsäoikeuden mukaan vaikeuttaa asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muo-

dostamista. Maaoykeus totesi myös, että tilanteessa, jossa VL-alueetta lunastettaisiin metsätalousskäytössä olevaan tilaan, ei vesijätön lunastamisessa syntyisi vastaavan kaltaista tilannetta.

Kyseisestä maaoykeuden tuomiosta haettiin muutosta korkeimmalta oikoudelta ja siitä annettiin ennakkopäätös KKO:2015:8, joka on käsitelty opinnäytetyön aiemmassa vaiheessa. Korkeimman oikouden tuomiossa vesijätön lunastaminen estyi asemakaavasta johtuen kiinteistökohtaisten edellytysten vuoksi, eikä tällöin tarvetta ollut arvioida KML 64 §:n mukaisia lunastamisen rajoituksia. Vaikka maaoykeuden tuomion perusteluita ei tältä osin arvioitu KKO:ssa, käy se esimerkiksi kaavoitusrajoituksen soveltamisesta.

Kaavoitusrajoitusta arvioidaan vesijätön lunastamisesta muodostuvan tilan vaikutuksesta asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamiseen. Tällöin lunastajatilaa asemakaavan mukaisella käyttötarkoituksella suhteessa vesijätön kaavan mukaiseen käyttötarkoitukseen on suuri merkitys.

Tilanteessa, jossa vesijättöä lunastetaan rakennuspaikan lisäalueeksi, on oletettavaa, että vesijättö muodostuu rakennuspaikan yksinomaista käyttöä tukevaksi sekä estää vesijätön käytön jokamiehen oikeuksin. Jos vesijättö on asemakaavassa osoitettu muuksi kuin osaksi samaa rakennuspaikkaa, ei vesijätön yksinomainen käyttö rakennuspaikan lisäalueena ole kaavan tavoitteiden mukaista. Vaikka kunnalla on MRL 96 §:n mukaisesti mahdollista lunastaa yleinen alue, on yleiseksi alueeksi osoitetun vesijätön lunastaminen rakennuspaikan yhteyteen omiaan vaikeuttamaan asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista KML 64 §:n tarkoittamalla tavalla.

Vastaavasti, vaikkakin ranta-asemakaavan mahdollistamat yhteiskäyttöalueet voidaan toteuttaa MRL 75 §:n 1 momentin mukaisesti rasiteoikeudella, on yhteiskäyttöalueeksi osoitetun vesijätön lunastaminen rakennuspaikan lisäalueeksi ranta-asemakaavan vastaista ja voidaan katsoa vaikeuttavan asemakaavan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista.

Vaikka sekä yleinen alue, että yhteiskäyttöalue voidaan toteuttaa MRL:n nojalla maanomistuksesta riippumatta, tulee molempien osalta korvattavaksi maanomis-

tajalle menetys täydestä arvosta. Korvauksen määrä rakennuspaikan lisäalueesta on oletettavasti huomattavasti korkeampi kuin vesijätöstä. Joissain tilanteissa voi tulla jopa korvattavaksi rantayhteyden menettämisestä johtuva rakennuspaikan arvon alentuminen haitan korvauksena. Lisäksi lainsäätäjä on rantoja turvatakseen säätänyt MRL 73 §:ssä ranta-asemakaavalle erityisiä sisältövaatimuksia, kuten rantoihin ja vesistöön liittyvien erityisarvojen huomioon ottaminen sekä vaatimuksen yhtenäisistä rakentamattomista alueista. Kaavoittaja on voinut sisältövaatimukset täyttääkseen osoittaa rantaan turvavyöhykkeeksi yleisen alueen, yhteiskäyttöalueen tai rakentamattomaksi tarkoitettun yksityiseen käyttöön osoitetun alueen, kuten maa- ja metsätalousalueen (M).

Jos kaavoituksen tavoitteena on ollut turvata rantaa edellä kuvatulla rakentamattomalla turvavyöhykkeellä, siihen ranta-asemakaavassa osoitetun vesijätön lunastaminen rakennuspaikan yhteyteen on omiaan vaikeuttamaan KML 64 §:n tarkoittamalla tavalla asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista.

Tilanteessa, jossa asemakaavassa vastaavan käyttöön osoitettua vesijättöä liitettäisiin maa- tai metsätalousskäytössä olevaan tilaan, ei samankaltaista ongelmaa ole. Vesijättöä voidaan käyttää lunastamisen jälkeenkin jokamiehen oikeuksilla, eikä lunastaminen vaikuta myöskään vastaavanlaisesti kaavan mukaisten alueiden toteuttamiseen kuin rakennuspaikkaan vesijättöä lunastettaessa.

Kaavoitusrajoituksen lisäksi voidaan asemakaavan katsoa aiheuttavan tilanteen, jolloin haitallisuusrajoitus tulee kyseeseen. Kuten yleiskaavan osalta on selostettu, voi vesijätön lunastaminen aiheuttaa huomattavaa haittaa kaavoituksesta johtuen. Tämä liittyy tilanteeseen, jossa vesijätön omistaja on vesijätölle asemakaavoituksessa osoitetun alueen tai hankkeen toteuttaja. Tällöin toteuttajalle voi aiheutua huomattavaa haittaa siitä, että toteuttajan tulee hankkia aiemmin omistamansa vesijättö takaisin toteuttaakseen alueen.

Tonttijaon mukaiseen tonttiin kuulumattoman vesijätön lunastaminen ja siirtäminen tonttiin vaikeuttaisi paitsi asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista sekä aiheuttaisi myös haittaa kiinteistöjärjestelmän selvyydelle. Sitovan tonttijaon mukaisen kiinteistön tulee kiinteistöjärjestelmässä olla tontti laatusena kiinteistönä ja edellä kuvatussa tilanteessa syntyy ristiriita kiinteistön laadun ja

ulottuvuuden suhteen ja ollen omiaan aiheuttamaan haittaa kiinteistöjärjestelmän selvyydelle.

5.3 Miten vireillä oleva kaavoitus vaikuttaa vesijätön lunastamisen edellytyksiin

5.3.1 Yleisesti vireillä olevasta kaavoituksesta

Suunnittelutasoittain tarkentuvassa kaavoituksessa suunnittelutarkkuudeltaan yleispiirteisempi kaava on ohjeena laadittaessa tarkentuvaa kaavaa tai sen muutosta, kuten yleiskaava ohjaamassa asemakaavan laadintaa tai sen muutosta. MRL 32 §:n 2 momentissa maakuntakaavan osalta ja MRL 42 §:n 2 momentissa yleiskaavan osalta on säädetty, että viranomaisen tulee katsoa, ettei toimenpiteillään ja päätöksillään vaikeuta edellä mainittujen kaavojen toteutumista. Tilanteessa, jossa alemmpitasoisen kaavan on tarkoitus ohjata tarkentuvan kaavan laatimista tai sen muutosta, voidaan katsoa, että sisältövaatimukset täyttävälle ja pitkälle edenneelle kaavoitukselle tulee antaa merkitystä edellä mainittujen lainkohtien nojalla.

Vaikka maakuntakaava on ohjaamassa yleiskaavan laadintaa ja sen muutosta sekä sitä koskee samankaltainen viranomaisvelvoite kuin yleiskaavaa, voidaan maakuntakaavan katsoa olevan suunnittelutarkkuudeltaan niin yleispiirteinen ja sen myötä yleiskaavan laadintaan vapauksia antava, ettei ole tarkoituksenmukaista antaa vireillä olevalle yleiskaavalle sellaista merkitystä, joka vaikuttaisi vesijätön lunastamisen edellytyksiin. Myös kiinteistönmuodostamislain valmistelutyössä todetaan, että on tarkoituksenmukaista ottaa huomioon kaavoituksellisia näkökohtia ohjaamalla kiinteistönmuodostus osittamisrajoitustyyppisillä säännöksillä tilanteessa, jossa alueella on rakentamiskielto yksityiskohtaisen kaavan laatimiseksi tai rakennuslain mukainen tarve rantakaavan laatimiseksi (HE 227/1994).

5.3.2 Asemakaavoitus

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden maaoikeutena 25.11.2021 antamien tuomioiden M21/42561 ja M21/43018 mukaan tulee pitkälle edenneelle asemakaavahankkeelle antaa merkitystä MRL 42 §:n 2 momentin perusteella, kun voimassa oleva yleiskaava on ohjaamassa asemakaavan laadintaa tai sen muutosta. Tuomioiden perusteella voidaan katsoa, että kaavoituksen tulee olla edennyt niin pitkälle, että asemakaavaehdotus on ollut nähtävillä ja asemakaavaehdotuksen tulee olla MRL 54 §:ssä säädettyjen sisältövaatimusten mukainen. Nähtävillä olleeseen kaavaehdotukseen ovat viranomaiset ja asianosaiset päässeet jo antamaan lausuntonsa, joiden pohjalta tarvittavat muutokset on tehty. Kaavaehdotuksen nähtävillä oloa voidaankin pitää riittävänä rajana kaavoitusprosessille, joka tulee ottaa huomioon edellytysarvioinnissa.

Edellä mainittujen maaoikeuden tuomioiden perusteella voidaan katsoa, että asemakaavaehdotus voi vaikuttaa KML 60 §:n mukaiseen yksinomaisen käytön edellytykseen sekä KML 64 §:n mukaiseen kaavoitusrajoitukseen ja haitallisuusrajoitukseen. Jos kunta omistaa vesijätön ja sille on kaavaehdotuksessa osoitettu kunnan toteutettava alue, voi kunta käyttää vesijättoa asemakaavaehdotuksen osoittaman alueen toteuttamiseen ja kaavaprosessin edistämiseen. Myös arvioi-
dessa vaikeutuuko asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostaminen KML 64 §:n tarkoittamalla tavalla tulee asemakaavaehdotus ottaa huomioon. Haitallisuusrajoituksen osalta asemakaavaehdotus voi aiheuttaa tilanteen, jossa vesijätölle on osoitettu kaavaehdotuksessa vesijätön omistajan toteutettava alue. Tällöin vesijätön lunastaminen voi aiheuttaa huomattavaa haittaa sen omistajalle.

5.3.3 Ranta-asemakaavoitus

Oikeuskäytännöistä ja kirjallisuudesta ei löydy esimerkkiä vireillä olevan ranta-asemakaavan vaikutuksesta vesijätön lunastamisen edellytyksiin. Ilmeisen usein oikeusvaikutteinen yleiskaava ei ole ohjaamassa ranta-asemakaavan laadintaa, jolloin MRL 42 §:n 2 momentin nojalla ranta-asemakaavahanketta ei voida ottaa huomioon. Ranta-asemakaavaa koskee MRL 73 §:n 3 momentin mukaan, mitä asemakaavasta säädetään lukuun ottamatta MRL 60 §:n ajanmukaisuuden arviointia. Mikäli oikeusvaikutteinen yleiskaava on ohjaamassa ranta-asemakaavan

laadintaa tai sen muutosta, tulee ranta-kaavahankkeelle antaa merkitystä, vaikka maanomistajalla onkin oikeus kaavan laatimiseen. Edellytyksenä on kuten asemakaavankin osalta, että kaavoitus on edennyt riittävän pitkälle sekä täyttää MRL:n mukaiset sisältövaatimukset. Lisäksi ranta-asemakaavaehdotuksen tulee täyttää MRL 73 §:n 1 momentin mukaiset erityiset sisältövaatimukset.

Ranta-asemakaavan osalta hyväksymisprosessi on yhtenevä asemakaavan kanssa, vaikka maanomistajalla onkin oikeus kaavan laatimiseen. Tilastoa ranta-asemakaavan valitusmääristä suhteessa kaavoitusmääriin ei ole saatavilla mutta ympäristöministeriön raporttien mukaan ranta-asemakaavaa koskevat muutokset menestyvät eri oikeusasteissa hyvin suhteessa muihin kaavalajeihin. Ajanjaksolla 2007–2010 ranta-asemakaavaa koskevista valituksista hyväksyttiin 52 %, kun asemakaavojen osalta valituksista hyväksyttiin 22 %. (Holopainen, Huttunen, Malin & Partinen 2013, 11, 24.) Ajanjaksolla 2003–2006 ranta-asemakaavavalituksista hyväksyttiin 42 % ja asemakaavavalituksista hyväksyttiin vain 13 % (Malin 2008, 23).

Raportit antavat vanhuudestaan huolimatta hyvän kuvan ranta-asemakaavoihin kohdistuvien valitusten menestyksestä. Valitusten menestymisen taustalla voidaan olla osaltaan maanomistajien mahdollisuus kaavan laatimiseen. Maanomistajien laatiessa tai laadituttaessa ranta-asemakaavaa, ei kaavoitusprosessi välttämättä ole niin ammattitaitoista ja MRL:n säätämien sisältövaatimusten huomiointiin otettavaa kuin kunnan vastatessa kaavoituksesta. Koska ranta-asemakaavoja koskevat valitukset menestyvät kohtuullisen hyvin, tulee antaa erityistä painoarvoa sille, täyttääkö ranta-asemakaavaehdotus sisältövaatimukset ja onko kaavan toteutuminen todennäköistä, jotta kaavaehdotus voidaan ottaa huomioon edellytysharkinnassa.

6 YHTEENVETO

Yhteiskunta on muuttanut muotoaan ajan saatossa ja rantojen käyttö sen myötä. Myös vesijätön lunastamisen mahdollistanut lainsäädäntö on edellytysten osalta muovautunut nykyisen kaltaiseksi rannan käyttötapojen kehityksen mukaan. Aikana, jolloin vesijätön lunastaminen tuli mahdolliseksi, liittyi meren ja vesistöjen rantojen erityisarvo pitkälti viljelykselle saatavaan hyötyyn. Vesijätön lunastamisen edellytyksenä olikin aluksi vesijätön aiheuttama haitta siihen rajoittuvan tilan viljelykselle. Myöhemmin rakentamisen painottuessa etenkin loma-asutuksen osalta rantojen läheisyyteen tuli vesijätön lunastaminen mahdolliseksi myös niiden yhteyteen lainsäädäntö uudistusten myötä. Rakentamisen lisääntyttyä rantojen läheisyyteen, on tultu tilanteeseen, että rantojen erityispiirteitä tulee myös suojella ja turvata.

Luonnonsuojelulain uudistukseen liittyen rakennuslakiin tehtiin muutos (1097/1996), jossa säädettiin meren ja vesistön rannoille suunnitteluvollisuus, ja muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta kaikki rakentaminen rantavyöhykkeelle ja rantakaavan laadintakynnyksen täytyessä ranta-alueelle sidottiin kaavoitukseen. Voimassa olevaan maankäyttö- ja rakennuslakiin tehtiin vain vähäisiä tarkistuksia rakennuslain rantarakentamista ja rantojen kaavoitusta koskeviin säännöksiin. (HE 101/1998.) Tämä aiheuttaa sen, että kaavoituksella on erityinen merkitys lunastamisen edellytyksiä arvioidessa.

Vesijätön lunastamisen edellytyksistä säädetään kiinteistönmuodostamislaisissa. Lainsäädäntö jättää yleensä tulkinnanvaraa, jolloin muodostuu oikeuskäytäntöjä ohjaamaan lain tulkintaa. Vesijätön lunastamisen edellytyksiin liittyvässä oikeuskäytännössä on vakiintunut, että kaavoitus voi vaikuttaa KML 64 §:n mukaisen kaavoitusrajoituksen lisäksi myös KML 60 §:ssä säädettyihin kiinteistökohtaisiin edellytyksiin.

Käytön vaikeutumisedellytyksen osalta on oikeuskäytännöissä vakiintunut, että asemakaava osoittaa sitovasti alueiden käyttötarkoituksen ja vesijätön aiheuttama haitta siihen rajoittuvalle kiinteistölle tulee arvioida asemakaavan osoittaman käyttötarkoituksen mukaan. Rakennuspaikan osalta tämä tarkoittaa, että ve-

sijättöä lunastettaessa asemakaavassa ilman omaa rantaa tarkoitetun rakennuspaikan lisäalueeksi, ei käytönvaikeutumisedellytys täyty. Yleiskaavaa koskee sama periaate, mikäli rakennuspaikka on muodostunut kaavan voimaantulon jälkeen.

Asemakaavan osoittaessa sitovasti alueiden käytön, voidaan sillä osoittaa myös vesijätölle lunastamista hakeneen kiinteistön yksinomaisesta käytöstä poikkeavaa käyttötapaa. Tämä edellyttää, että vesijätö on käytettävissä asemakaavan osoittamalla tavalla jokamiehen oikeuksilla tai vesijätön omistaa asemakaavassa osoitetun alueen toteuttaja tai vesijätöllä olevaa yleistä aluetta on alettu toteuttaa asemakaavan mukaisesti. Yleiskaavaa koskee joiltain osin samat periaatteet mutta yleiskaavan ollessa yleispiirteisempi, ei se sitovasti osoita alueen käyttöä, vaan tosiasiallinen ja todenmukainen vesijätön käyttö täytyy ottaa huomioon.

KML 64 §:ssä säädetty haitallisuusrajoitus voi tulla kyseeseen sekä asemakaavan, että yleiskaavan osalta, jos lunastamisen kohteena olevalle vesijätölle on osoitettu kaavassa sen nojalla toteutettava alue ja vesijätön omistaa alueen toteuttaja. Tämä voi käytännössä tulla kyseeseen vain käytönvaikeutumisedellytyksen nojalla lunastettaessa.

KML 64 §:ssä säädetty kaavoitusrajoitus koskee sanamuotonsa mukaisesti vain asemakaavaa sekä ranta-asemakaavaa. Lunastettaessa vesijättöä asemakaavan mukaisen rakennuspaikan lisäalueeksi ja vesijätön ollessa osoitettu asemakaavassa muuksi kuin samaksi rakennuspaikaksi, vaikeuttaa se asemakaavaan sopeutuvien kiinteistöjen muodostamista.

Oikeusvaikutteisen yleiskaavan ohjatessa asemakaavoitusta tai sen muutosta, tulee pitkälle edennyt asema- tai ranta-asemakaavahanke MRL 42 §:n 2 momentin nojalla ottaa huomioon. Kaavahankkeen tulee olla edennyt niin pitkälle, että kaavaehdotus on ollut nähtävillä sekä kaavaehdotuksen tulee täyttää maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset sisältövaatimukset. Kaavaehdotuksella on merkitystä arvioidessa KML 60 §:n mukaista yksinomaista käyttöä sekä KML 64 §:n mukaisia lunastamisen rajoituksia.

Kuten aiemmin työssä käsitellystä toimituskäytännöstä on nähtävissä, on hyvin harvinaista, että kaavoituksen vuoksi vesijätön lunastaminen jätettäisiin sikseen.

Sikseen jätettyjen toimitusten pöytäkirjojen perusteella kaikissa toimituksissa joku asianosaisista, yleensä kunta vastusti lunastamista vedoten kaavoitukseen. Mikäli kukaan asianosaisista ei lunastamista vastusta, ei toimituskäytännössä kaavoitus tutkittujen tapausten perusteella yksinään estä vesijätön lunastamista.

KML 168 §:n 5 momentin mukaan kunnalle tulee lähettää kutsukirje toimituksesta, joka suoritetaan MRL 72 §:n mukaisella ranta-alueella, oikeusvaikutteisen yleiskaavan tai asemakaavan alueella taikka alueella, jolla on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimista varten, vaikka kunta ei olisi asianosainen. Kunnalla on lisäksi KML 17 §:n 2 momentin mukaisesti oikeus käyttää puhevaltaa asemakaava-alueella tehtävässä toimituksessa. Vaikka KML:ssa ei säädetä kunnan puhevallan käytöstä oikeusvaikutteisen yleiskaavan alueella, olisi MRL 42 §:n 2 momentin nojalla yleiskaavan laatijalle suotavaa antaa halutessaan mahdollisuus lausua kaavoituksen tavoitteista ja maankäytöllisistä asioista, etenkin mikäli ne eivät suoraan kaavasta ole tulkittavissa.

Kunnalla ei kuitenkaan ole kiinteistönmuodostamislain mukaan muutoksenhaku-oikeutta vesijätön lunastamisesta, mikäli se ei ole asianosaisena toimituksessa. Jos kunnalla ei ole muutoksenhakuoikeutta toimituksesta, on kaavoituksen huomioon ottamiseksi tärkeää antaa kunnalle mahdollisuus halutessaan lausua vesijätön lunastamisen edellytyksistä, jotta kaavoitus tulee maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla otetuksi huomioon.

LÄHTEET

Asetus jakolaitoksesta (kumottu) 82/1916.

Ekroos, A. & Majamaa, V. 2000. Maankäyttö- ja rakennuslaki. Helsinki: Edita.

Espoon kaupunki. Espoon eteläosien yleiskaava. Viitattu 25.11.2021 https://kartat.espoo.fi/Documents/Ksk_Yk_dokumentit/Kartta%20Espoon%20etel%C3%A4osien%20yleiskaava%20.pdf.

Hakala, A. 2018. Maankohoaminen ja vesistöjen muutokset. Geologia 3.6.2018. Viitattu 14.10.2021 <https://www.geologia.fi/2018/06/03/maankohoaminen-ja-vesistojen-muutokset/>.

Hallituksen esitys Eduskunnalle kiinteistönmuodostamista koskevan lainsäädännön uudistamisesta. HE 227/1994.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kiinteistönmuodostamislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. HE 265/2009.

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kiinteistönmuodostamislain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. HE 26/2021 vp.

Hallituksen esitys Eduskunnalle luonnonsuojelulainsäädännön uudistamiseksi. HE 79/1996.

Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi. HE 101/1998.

Holopainen, H., Huttunen, K., Malin, K. & Partinen, H. 2013. Muutoksenhaku maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa. Ympäristöministeriön raportteja 2013:19.

Hyvönen, V. 1998. Kiinteistönmuodostamisoikeus I. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus. 2.7.2019. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro M19/2069.

Itä-Uudenmaan kärjäoikeus. 25.11.2021. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro M21/42561.

Itä-Uudenmaan kärjäoikeus. 25.11.2021. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro M21/43018.

Jakolaki (kumottu) 14.12.1951/604.

Kaavoitusalueiden jakolaki (kumottu) 20.2.1960/101.

Kinnunen, J.-V. 2016. Vesijätöt Suomen kiinteistönmuodostamisoikeudessa. Helsingin yliopisto. Ympäristöoikeus. Pro gradu -tutkielma.

Kiinteistönmuodostamislaki 12.4.1995/554.

Korkein oikeus. 28.1.2015. Korkeimman oikeuden ennakkopäätös DNro M2014/36 taltio 166.

Korkein oikeus. 6.7.2017. Korkeimman oikeuden ennakkopäätös DNro M2016/22 taltio 1457.

Korsnäsin kunta. 13.6.1995 voimaan tullut rantakaava.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.

Maanmittauslaitos. Kiinteistörekisterin ylläpito ja täydennys (JAKO) -sovellus. Viitattu 26.10.2021.

Maanmittauslaitos. Kiinteistötehtävien tuotantoraportit, JAKOinfo. Viitattu 4.11.2021.

Malin, K 2008. Muutoksenhaku kaava-asioissa. Ympäristöministeriön raportteja 2008:9.

Markkula, M 2003. Vesijätön omistuksesta II. Maankäyttö 3/2003, 27.

Närpiön kaupunki. 20.1.1972 voimaantullut rantakaava.

Pyhtään kunta. 23.7.1991 vahvistettu oikeusvaikutteinen Kaunissaaren osayleiskaava.

Rakennuslaki 16.8.1958/370.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Toimitusmenettelyn käsikirja. Maanmittauslaitos. Viitattu 21.10.2021
<https://www.maanmittauslaitos.fi/kiinteistot/asiantuntevalle-kayttajalle/kasikirjat-ja-korvaustiedot/toimitusmenettelyn-kasikirja>.

Vaasan käräjäoikeus. 14.6.2019. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro 18/6612.

Vaasan käräjäoikeus. 13.11.2020. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro M20/11446.

Vantaan käräjäoikeus. 31.5.2013. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro M13/390.

Vantaan käräjäoikeus. 7.2.2014. Maa- ja metsätalouden tuomio DNro M13/15562.

Vihdin kunta. Ajantasa-aluekaava. Viitattu 26.10.2021
<https://kartta.vihti.fi/IMS/?layers=Ajantasa-aluekaava&cp=6691952,24516554&z=16>.

Ympäristöministeriö. 2021. Maankäyttö- ja rakennuslaki uudistuu: Kysymyksiä ja vastauksia. Viitattu 21.10.2021 <https://mrluudistus.fi/kysymyksiä-ja-vastauksia/>.

LIITTEET

Liite 1. Webropol-kysely toimitusinsinööreille

Kaavoituksen vaikutus vesijätönlunastamisen edellytyksiin

Vastaajien kokonaismäärä: 35

1. Millä vastualueella työskentelet?

Number of respondents: 35

	n	Prosentti
LUNA-Eteläinen	9	25.7%
LUNA-Keskinen	10	28.6%
LUNA-Läntinen	8	22.9%
LUNA-Pohjanmaa	6	17.1%
LUNA-Pohjoinen	2	5.7%

2. Montako vesijätönlunastusta olet tehnyt viimeisen viiden vuoden aikana?

Number of respondents: 35

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
Lukumäärä	0.0	109.0	30.3	25.0	1061.0	25.7

3. Monessako toimituksessa viimeisen viiden vuoden aikana lunastettavalla alueella on ollut voimassa oleva yleiskaava?

Number of respondents: 34

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
Lukumäärä	1.0	92.0	20.6	14.5	702.0	20.2

4. Montako vesijätön lunastusta olet viimeisen viiden vuoden aikana jättänyt sikseen yleiskaavallisten edellytysten puuttumisen vuoksi?

Number of respondents: 35

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
Lukumäärä	0.0	2.0	0.1	0.0	3.0	0.4

5. Monessako toimituksessa viimeisen viiden vuoden aikana lunastettavalla alueella on ollut voimassa oleva ranta-asemakaava tai asemakaava?

Number of respondents: 34

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
Lukumäärä	0.0	20.0	3.4	1.5	115.0	4.9

6. Montako vesijätön lunastusta olet viimeisen viiden vuoden aikana jättänyt sikseen asemakaavallisten edellytysten puuttumisen vuoksi?

Number of respondents: 35

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
Lukumäärä	0.0	2.0	0.1	0.0	3.0	0.4

7. Huomioitko edellytyspäätöksessä vireillä olevan asemakaavoituksen tai sen muutoksen?

Number of respondents: 33

	n	Prosentti
Kyllä	26	78.8%
Ei	7	21.2%

8. Montako vesijätön lunastusta olet viimeisen viiden vuoden aikana jättänyt sikseen, koska vireillä on asemakaavoitus tai sen muutos?

Number of respondents: 35

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
Lukumäärä	0.0	2.0	0.1	0.0	2.0	0.3

9. Kirjoita toimitusnumerot vesijätön lunastuksista viimeiseltä viideltä vuodelta, jotka olet jättänyt sikseen kaavan vuoksi tai olet joutunut pohtimaan kaavoituksen vaikutusta lunastamisen edellytyksiin.

Number of respondents: 8

Vastaukset
2021-664419 (kesken marraskuussa 2021)

10. Muuta kommentoitavaa.

Number of respondents: 9

Vastaukset
Tsemppiä Panu! T pt
Ei ollut sellaista kaavoituksesta johtuvaa syytä, että vaikuttaisi edellytyksiin. Lukumääriä en tarkasti tiedä.