

Att ge utlåtande till Helsingfors förvaltningsdomstol angående besvär som gäller godkännandet av delgeneralplanen för Valkom och dess närområden

STST 23.02.2026
565/10.02.02/2022

Beredning

Stadsplaneringschef Marko Luukkonen
Planerare Pontus Edvinsson
Förvaltningsdirektör Tomas Määttä

I enlighet med punkt 2 i 27 § i Lovisa stads förvaltningsstadga beslutar stadsstyrelsen om att ge utlåtande med anledning av besvär över ett beslut av stadsfullmäktige, om stadsstyrelsen anser att stadsfullmäktiges beslut inte ska upphävas med de grunder som framförts i besvären.

Tilläggstid för givande av utlåtande

Helsingfors förvaltningsdomstol begärde i sin begäran om uttalande 16.1.2026 att utlåtande ges senast 16.2.2026, men beviljade tilläggstid för givande av utlåtande till 24.2.2026.

För stadsstyrelsen föreslås att följande utlåtande enligt beredningstexten ges till förvaltningsdomstolen:

Stadsstyrelsen ger följande utlåtande till Helsingfors förvaltningsdomstol angående besvär som gäller godkännandet av Valkom delgeneralplan. Stadsstyrelsen bestrider kraven framförda i besvären om hävande eller återställande av stadsfullmäktiges beslut och ber högaktningfullt att förvaltningsdomstolen förkastar besvären om stadsfullmäktiges beslut. Som sina motiveringar konstaterar stadsstyrelsen att besluten som gäller godkännandet av delgeneralplanen inte uppkommit i riktig ordning, beslutsfattaren har inte överskridit sin befogenhet och besluten även till övriga delar inte är lagstridiga.

Det överklagade beslutet

Stadsfullmäktige i Lovisa stad godkände med sitt beslut 21.5.2025, § 62 delgeneralplanen för Valkom och dess närområden. Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland inlämnade 23.6.2025 en rättelseuppmaning angående delgeneralplanen för Valkom och med anledning av rättelseuppmaningen fattade stadsfullmäktige ett nytt beslut om godkännande av delgeneralplanen 12.11.2025, § 167. På basis av rättelseuppmaningen gjordes ändringar genom komplettering samt delvis också genom att ändra planbestämmelser, göra behövliga tillägg i plankartan och planbeskrivningen kompletterades till behövliga delar. Kompletteringarna och ändringarna som relaterar till naturvårds- och klimatfrågor följer i huvuddrag närings-, trafik- och miljöcentralens ändringsönskemål. Det fullständiga vattenklosettsförbudet som närings-, trafik- och miljöcentralen önskade fastställdes inte av ändamålsenlighetsorsaker.

Utlåtandets bilagor

Till utlåtandet har i enlighet med förvaltningsdomstolens begäran om utlåtande bifogats

– program för deltagande och bedömning

- slutlig plankarta i färg
- planbeteckningarna och planbestämmelserna
- planbeskrivningen i sin slutliga form
- till planen relaterad dimensionsberäkning om lokalers byggrätt
- utlåtanden givna angående planförslaget
- alla utredningar gjorda angående planens konsekvenser
- övriga bilagor nämnda i planbeskrivningen
- för planeringsområdet gällande general- och detaljplaner med tillhörande planbeteckningar och planbestämmelser, om dessa uppgifter inte redan innefattas i planbeskrivningens bilagematerial.

Besvärens huvudsakliga innehåll

Om stadsfullmäktiges beslut 21.5.2025 § 62 inlämnades hos förvaltningsdomstolen sju besvär. Om stadsfullmäktiges beslut 12.11.2025 § 167 inlämnades hos förvaltningsdomstolen sju besvär. De överklagandes namn framgår i mer detalj i begäran om utlåtande som förvaltningsdomstolen skickade till staden. I besvären har det krävts att stadsfullmäktiges beslut om att godkänna delgeneralplanen upphävs helt som lagstridig eller till delar mer detaljerat framförda i besvären samt att delgeneralplanen skulle återremitteras för ny beredning. Dessutom krävs i ett av besvären att beslutet ställs i verkställighetsförbud tills planbeslutet vunnit laga kraft. Nedan beskrivs innehållet i besvären till deras centrala delar. Besvärens exakta innehåll och motiveringar framgår av själva besvären.

1. I besvären inlämnade av två privatpersoner (besvär 1) krävs att stadsfullmäktige i Lovisa stads beslut 21.5.2025 § 62 gällande delgeneralplanen för Valkom och dess närområden upphävs som lagstridig till de delar som gäller Tavistholmen, Vekasby, Fantsnäs och Hässjeholmen. Dessutom krävs i besvären att ärendet återremitteras för ny behandling och att alla åtgärder och tillstånd för områdena som besvären gäller på Tavistholmen, Vekasby, Fantsnäs och Hässjeholmen på samma sätt som planens verkställighet på dessa områden förbjuds ända tills planbeslutet vunnit laga kraft. De överklagande motiverar sina besvär i huvudsak med att beslutet om godkännande av planen strider mot grundlagen, förvaltningslagen, områdesanvändningslagen, naturvårdslagen, statsrådets förordning om naturvård eller EU:s bestämmelser. Enligt de överklagande har landskapsplanen inte varit på sätt som avses i områdesanvändningslagen en anvisning vid upprättandet av delgeneralplanen vad gäller områdena som utgör objekt för besvären. Enligt de överklagande har inte heller naturvärden beaktats i tillräcklig omfattning i planen. Dessutom anser de överklagande att alla utredningar eller deltaganderättigheter inte på tillräckligt sätt beaktats under planprocessen.
2. Nylands distrikt vid Finlands naturskyddsförbund rf (besvär 2) kräver i sina besvär att stadsfullmäktige vid Lovisa stads beslut 21.5.2025 § 62 om att godkänna delgeneralplanen för Valkom och dess närområden ska upphävas som stridande emot områdesanvändningslagens 9 § (utredning av konsekvenserna när planer utarbetas), 32 § (landskapsplanens rättsverkningar för annan planering och för myndigheternas verksamhet) samt 39 § (krav på generalplanens innehåll). Dessutom har naturskyddsförbundet anmält att den är överens med kraven i närings-, trafik- och miljöcentralen i Nylands rättelseuppmaning. Som motiveringar till sina besvär åberopar den överklagande bland

annat att planbestämmelserna för områden speciellt viktiga för naturens mångfald (luo) inte är tillräckliga, naturutredningarna är föråldrade eller att värdefulla naturobjekt identifierade i utredningarna har lämnats obeaktade och att undervattensnaturutredningar saknas samt att reserveringen för område för turism på Tavistholmen strider mot landskapsplanen.

3. Aug. Ljungqvist Ab Oy och R. Nordström & Co. Ab Oy (besvär 3 och 4) kräver båda i sina besvär med samma innehåll att planändringen i enlighet med stadsfullmäktiges beslut upphävs och att man återställer den beslutenliga planbestämmelsen LS till (LS) verksamheter på hamnområde. Dessutom har planbeteckningen för den del av utvidgningsområdet som finns på fastlandssidan av tågbanan ändrats från LS-område till LS-1-område, vilket de också kräver att ska upphävas. Som sin motivering framställer de överklagande att planförslaget till väsentlig del ändrats efter att den framlagts offentligt, så den bör ha framlagts på nytt.
4. Cargo Connexion Oy (besvär 5) kräver i sina besvär att man till planen återställer de preciseringar som fanns i det ursprungliga planförslagskedet. På området skulle få utplaceras till hamnverksamheten relaterade anläggningar som hanterar eller lagrar farliga kemikalier och sortering och lagring av produkter inom cirkulär ekonomi samt varvsverksamhet.
5. Lovisa kultur- och miljöförening rf (besvär 6) kräver i sina besvär att stadsfullmäktige i Lovisa stads beslut 21.5.2025 § 62 om att godkänna delgeneralplanen för Valkom och dess närområden ska med de motiveringar som framförs i besvären upphävas som stridande mot områdesanvändningslagens 39 § (krav på generalplanens innehåll) och 9 § (utredning av konsekvenserna när planer utarbetas) och mot landskapsplanen. Dessutom strider delgeneralplanen enligt föreningen emot föreskrifter i miljöskyddslagen, naturvårdslagen och lagen om vissa grannelagsförhållanden. Upphävande av delgeneralplanen för Valkom och dess närområden krävs också med sådana motiveringar som inte nämnts i närings-, trafik- och miljöcentralens rättelseuppmärksamhet samt stridande mot kraven om generalplanens innehåll på grund av bristfälliga planbestämmelser gällande områden speciellt viktiga för naturens mångfald. Dessutom krävs upphävande av stadsfullmäktiges beslut som stridande mot de innehållskrav för generalplaner i områdesanvändningslagen som gäller värnande av naturvärden. Föreningen anser också att delgeneralplanen inte fyller kraven för grundvattenskydd på sätt som avses i miljöskyddslagen, varför beslutet bör upphävas.
6. Loviisa Hamn Ab (besvär 7) kräver i sina besvär att stadsfullmäktiges beslut ska upphävas. Besvären riktar sig till områdesreserveringarna LS-, LS-1 och TY-1 i delgeneralplanens plankarta godkänd av stadsfullmäktige. Planförslaget har väsentligt ändrats efter att den framlagts offentligt, så det borde ha framlagts på nytt. Planförslaget framlades dock inte på nytt och sakägarna som ärendet gäller har inte annars heller hörts. Delgeneralplanebeslutet som utgör objekt för besvären har således uppkommit i oriktig ordning. Enligt den överklagande är planen till sitt innehåll lagstridigt för den fyller inte kravet om allmänna drag och sålunda inte förverkligar styrningseffekt på sätt som lagen avser. planbestämmelsen som gäller områdesreserveringen LS konstaterar den överklagande vara oklar vad gäller dess

rättsverkningar i och med att det inte framgår av planbestämmelsen på vilket sätt markanvändningen styrs på område som lyder under ifrågavarande områdesreservering. Dessutom har konsekvensbedömningen gjorts på planförslaget som framlades och inte på planen som stadsfullmäktige godkände, vilket även det enligt överklagaren leder till delgeneralplanens innehållsmässiga lagstridighet. Den överklagande anser också att delgeneralplanen styr markanvändningen för detaljerat.

7. Tolkkisten Kiinteistö-kehitys Oy (besvär 8) kräver att besvären om stadsfullmäktiges godkännande av planen upphävs och att man till planbestämmelsen återställer beteckningen som tillåter varvsverksamhet som en verksamhet på hamnområdet. Som motiveringar till klagomålet konstateras det att Lovisa stad i enlighet med markanvändnings- och byggförordningen inte framlagt planförslaget på nytt eller hört som särhörande dem som ändringarna gäller. Den godkända planbestämmelsen LS är enligt den överklagande en väsentlig ändring jämfört med planen som var framlagd och den medför tolkningsrisk. Enligt den överklagande hade det tidigare planförslaget i planbestämmelsen LS ett omnämnande om "varvsverksamhet" som tillåten verksamhet, då det i det överklagade av stadsfullmäktige godkända beslutets planbestämmelse för LS angetts som godtagbara verksamheter "normala hamnlogistikverksamheter".

Besvärsrätt

I enlighet med 188 § 1 mom. i områdesanvändningslagen får ändring i beslut om godkännande av planer sökas genom kommunalbesvär i förvaltningsdomstol med iakttagande av vad som föreskrivs i kommunallagen.

I enlighet med 135 § i kommunallagen får besvär anföras om beslutet har tillkommit i oriktig ordning, den myndighet som fattat beslutet har överskridit sina befogenheter eller beslutet annars strider mot lag. Den som anför besvär ska presentera besvärsgrunder innan besvärstiden löper ut.

Lovisa stad begär att Helsingfors förvaltningsdomstol med dessa grunder lämnar outredda faktorerna som besvären innefattar och som relaterar till ändamålsenlighetsprövning baserat på det i lag stadgat och rättspraxis som gäller ärendet.

I 196 § 2 mom. i områdesanvändningslagen har det föreskrivits om konsekvenserna för beslutet som fattades med anledning av rättelseuppmaningen så att om kommunen beslutar att ändra en godkänd plan, skall förvaltningsdomstolen bereda dem som överklagat beslutet tillfälle att komplettera eller ändra sina besvär. Då har även andra som har rätt att överklaga rätt att söka ändring i beslutet till den del planen har ändrats.

Lovisa stad begär att Helsingfors förvaltningsdomstol lämnar outredda de klagomål och kompletteringar till de delar som de berör nya besvärsgrunder framförda efter stadsfullmäktiges beslut 12.11.2025 och inte gäller stadsfullmäktiges beslut 12.11.2025 om delgeneralplanen. I bemötandetabellen som finns som bilaga till detta utlåtande har man på omfattande sätt motiverat lagenligheten av stadsfullmäktiges beslut 12.11.2025 § 167 om delgeneralplanen, beaktande de nya besvären och kompletteringarna. Lovisa stad anser att de nya besvärsgrunderna i 135 § i

kommunallagen och 196 § i områdesanvändningslagen inte är tillåtna att framföra till andra än de delar där generalplanen ändrats med nytt beslut. Det nya beslutet gällande planen som fattades utifrån närings-, trafik- och miljöcentralen 12.11.2025 har fattats på sätt som föreskrivs i lag.

Om generalplanens syfte och landskapsplanens styrningseffekt

Valkom generalplan styr utvecklingen av samhällsstrukturen och sammanjämkandet av olika verksamheter. Den presenterar principerna för den eftersträlvade utvecklingen och markanvändningen generellt. Generalplanen uppvisar stadens strategiska avsikt för ordnande av markanvändningen genom att sammanjämka lokala bland annat invånares, företags och sammanslutningars intressen som riktar sig på markanvändningen. Generalplanläggningen styr upprättandet av detaljplaner som föregår byggandet. Först under detaljplaneringen avgörs många bland annat i besvärsskrifterna framförda markanvändningsrelaterade och till byggande eller områdesanvändning relaterade frågor. Med Valkom generalplan styrs enbart byggandet av strandområden och vissa byaområden anvisade för semesterboende och rekreation, till delar som det separat bestämts om det i planen.

Med generalplanen förmedlas landskapsplanens centrala mål till detaljplaneringen och annan mer detaljerad planering. Med hjälp av generalplanering inpassas i landskapsplanen preciserade nationella och landskapsmässiga mål för områdesanvändning med kommunens egna mål. I generalplanen som är en planform som är mer detaljerad än landskapsplanen presenteras områdenas markanvändning noggrannare och mångsidigare än i landskapsplanen. Landskapsplanen beaktar bland annat inte befintlig markanvändning på samma sätt som generalplanen gör. Landskapsplanen skapar ett mål och generalplanen visar hur det är möjligt och ändamålsenligt att uppnå målet och sammanjämka det med den övriga markanvändningen. Så har man gjort i Valkom generalplan bland annat angående Tavistholmen, gällande rekreationsanvändningsbehoven och utvecklingsbehoven för turism.

Om delaktighet och växelverkan

I generalplanläggning har växelverkan och bedömning av lösningarnas konsekvenser en central roll. Generalplanläggning är verksamhet där man konkretiserar och tar för offentlig diskussion frågor som relaterar till utvecklingen av markanvändningen och deras olika möjligheter till lösning. I samband med generalplanläggningen av Valkom har det utarbetats strukturmodeller och planutkast. De har presenterats och det har diskuterats om dem på kontoret och i terrängen. Respons har mottagits och utifrån responsen har sökts lösningsmodeller som betjänar olika parter även motstridiga behov. Utifrån växelverkan har man på typiskt sätt för generalplanläggning varit tvungen att anpassa till varandra olika värderingar och mål som anknyter till företagsverksamhet och boende samt miljön.

Att reda ut och beakta naturvärden i generalplanen

I samband med generalplanläggningen identifieras värdefulla naturobjekt, byggande på dem undviks och trycket av byggande styrs mot mindre värdefulla riktningar. Under loppet av generalplanläggningen av Valkom har ett flertal olika utredningar gjorts och de har till behövlga delar också kompletterats. I generalplanen har inte anvisats nytt byggande eller ändrande markanvändning på värdefulla områden för med lag strängt skyddade naturobjekt. Beaktansvärda naturvärden kan innefattas på

rekreationsområden, jord- och skogsbruksområden och till mycket liten del också på områden med ändrande markanvändning. Om befintlig eller ny markanvändning och naturvärden befinner sig på samma område har naturvärdena lyfts fram med tillbörliga anteckningar och styrande bestämmelser. I samband med detaljplanering eller tillståndsförfarande gällande byggande reder man vid behov ytterligare ut hur olägenheten som förorsakas naturen kan förmildras. Boende kan utplaceras så att det eventuella naturvärdet kan bevaras eller i samband med detaljplanläggningen kan delen av det område där det finns naturvärde planläggas till rekreationsområde eller jord- och skogsbruksområde som innefattar naturvärden. I generalplanen för Valkom har naturvärden beaktats och även lyfts fram på plankartan och i bestämmelserna på exceptionellt täckande sätt.

Sammandrag

På sätt som noggrannare framgår av den överklagade delgeneralplanens material och planbeskrivning samt enligt de grunder som framförts i detta utlåtande och i utlåtandets bilagor kan man konstatera att generalplanen upprättats iakttagande det som föreskrivs i områdesanvändningslagen angående generalplanens innehållskrav, beaktande av landskapsplanen och främjandet av utfallet av nationella områdesanvändningsmål, utredande av planens konsekvenser samt deltagande och växelverkan. Stadsfullmäktiges beslut om godkännande av delgeneralplanen har sålunda inte uppkommit i oriktig ordning, beslutsfattaren har inte överskridit sin befogenhet och besluten är även till andra delar inte lagstridiga.

Därmed begär stadsstyrelsen i Lovisa stad högaktningfullt att förvaltningsdomstolen förkastar besvären som gäller delgeneralplanen. Därutöver, beaktande 95 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden, där det föreskrivs om rättegångskostnadernas ersättningsskyldighet, är det enligt Lovisa stads syn inte oskäligt att de överklagande själv ansvarar för sina rättegångskostnader.

Bilaga:

Bemötanden till förvaltningsdomstolens besvär

Tilläggsmaterial (Innehåller personuppgifter och publiceras därför inte i det allmänna datanätet):

Förvaltningsdomstolens begäran om utlåtande

Besvären och deras kompletteringar

Föredragning

Stadsdirektör Tomas Björkroth

Förslag

Stadsstyrelsen ger till Helsingfors förvaltningsdomstol utlåtandet i enlighet med det som framförts ovan i beredningstexten, jämte tillhörande bilagor, angående besvären som gäller godkännandet av delgeneralplanen för Valkom och dess närområden.

Paragrafen justeras omedelbart.

Beslut