

Itä-Suomen hallinto-oikeus

Lausunto
1022/03.04.04.16/2023

30.5.2023

LAUSUNTO KOSKIEN VALITUSTA VALVONTAJAOSTON PÄÄTÖKSESTÄ 12.4.2023 § 23

Selostus asiasta: Itä-Suomen hallinto-oikeus pyytää Pyhtään kunnalta lausuntoa liittyen valitukseen, joka on jätetty Pyhtään tekniikkalautakunnan valvontajaoston päätöksestä 12.4.2023 § 23, jolla myönnettiin MRL 171 §:n nojalla poikkeamislupa yhden pystymallisen pientuulivoimalan rakentamiselle ranta-
asemakaavan maatalousalueelle.

Naapurikiinteistön omistajan jättämässä 17.5.2023 päivätyssä valituksessa pyydetään selvittämään, mikä kaava on määrävä kyseisessä asiassa ja onko Pyhtään kunnan viranhaltijat ja valvontajaosto noudattaneet hyvää hallintotapaa ja hallintolain mukaista menettelyä.

Asian taustaa: Kiinteistönomistaja haki aiemmin toimenpidelupaa kahden pystymallisen pientuulivoimalan pystyttämiseksi omistamalleen kiinteistölle, jolla sijaitsee myös loma-asumisen rakennuspaikka. Pientuulivoimalat on tarkoitettu palvelemaan loma-asumista. Kyseessä olevat tuulivoimalat ovat Silent Mill 5 kW -pystytuulivoimaloita, jotka ovat perinteistä tuulivoimalaa pienempiä ja hiljaisempia.

Rakennuspaikka sijaitsee Svedin tilan ja Svartholmen yhteisalueen rantakaava-nimisen ranta-
asemakaavan (vahv. 16.1.1981) mukaan maatalousalueella (M), jolle saa rakentaa ainoastaan maataloudessa tarvittavia rakennuksia vähintään 2 ha suuruiselle rakennuspaikalle. Alueella on voimassa myös Rannikon ja saariston osayleiskaava (vahv. 2.8.2000), jonka mukaan sijaintipaikalle kohdistuu kaavamerkintä MU, eli maa- ja metsätalousvaltainen alue, jolla on ympäristöarvoja ja/tai ulkoilun ohjaamistarvetta. Ranta-
asemakaavan määräykset ovat kuitenkin alueella määrävät. Yleiskaavamääräyksiä ei noudateta, mikäli alueella on voimassaoleva asemakaava.

Toimenpidelupahakemuksen käsittelyä varten pyydettiin lausuntoa Kaakkois-Suomen ELY-keskukselta, jonka varsinaista lausuntoa edelsi sähköpostikeskustelu aiheesta. Sähköpostikeskustelussa viitattiin ainoastaan osayleiskaavaan, johon myös lausunto pohjautui ainoastaan, joten lausunnossa otetaan kantaa osayleiskaavassa mainittuun rakentamiskieltoon ja rantamaisemien, geologisesti arvokkaiden harjumuodostumien ja -
maisemien, kallioalueiden, suoluonnon, rantakosteikkojen sekä luonnontilaisten lehtojen vaalimiseen. Lisäksi lausunnossa viitataan mahdolliseen poikkeamislupahakemuksen tarpeeseen.

Alueen käyttöä kuitenkin uudemmasta osayleiskaavasta huolimatta ohjaa ranta-asemakaava, jossa rakentamiskieltoa tai mainintaa erityisistä luontoarvoista ei ole.

Toimenpideluvan käsittelyä varten pyydettiin lausuntoa myös Pyhtään ympäristönsuojeluviranomaisena toimivalta Kotan ympäristökeskukselta, jonka lausunnossa edellytettiin, että tuulivoimalalle asetetut ulkomelutason ohjearvot eivät ylity. Valmistajan antamien tietojen perusteella kyseisen tuulivoimalan lähtömelutaso alittaa tuulivoimalalle asetetut ulkomelutason ohjearvot.

Rakennustarkastaja myönsi 12.10.2022 § 72 toimenpideluvan 624-2022-66, josta naapurikiinteistön omistaja jätti oikaisuvaatimuksen. Päätöksellään 7.12.2022 § 53 valvontajaosto kumosi rakennustarkastajan toimenpideluvan ja edellytti poikkeamisluvan hakemista.

Näin ollen kiinteistön omistaja haki poikkeamislupaa kahdelle pientuulivoimalalle, ja valvontajaosto päätöksellään 15.2.2023 § 5 myönsi luvan, kuitenkin edellyttäen, että hakemuksen mukaista sijaintia oli muutettava siten, että tuulivoimalat sijoitettaisiin omasta loma-asunnosta etäisyydellä 1/3 ja naapurin loma-asunnosta etäisyydellä 2/3. Päätöksestä ei valitettu.

Kiinteistön omistajan tarve tuulivoimaloita koskien kuitenkin muuttui, ja hän jätti valvontajaostolle uuden poikkeamislupahakemuksen, jolla tällä kertaa haettiin lupaa vain yhden pystymallisen pientuulivoimalan rakentamiselle, ja myös sijoittelu muuttui aiemmasta poikkeamislupahakemuksesta. Rakennustarkastajan näkemyksen mukaan hakemus poikkesi aiemmasta hakemuksesta siinä määrin, että se oli käsiteltävä, ja valvontajaosto valituksenalaisella päätöksellään myönsi poikkeamisluvan.

Kunnan näkemys valituksessa esitettyyn pääkysymykseen:

Valittaja ei varsinaisesti vaadi hallinto-oikeutta kumoamaan valituksenalaista päätöstä, vaan esittää seuraavanlaisen vaatimuksen: *”Haluan selvyuden, että mikä kaava/kaavat on määräävä kyseisessä asiassa ja onko Pyhtään kunnan viranhaltijat ja valvontajaosto noudattanut hyvää hallintotapaa ja hallintolain mukaista menettelyä. Kun asiaa on käsitelty useaan eri otteeseen ja eri päätöksin.”*

Kunnan näkeyksen mukaan ranta-asemakaava on määräävä. Eri kaavatasoista asemakaava on tarkin ja näin ollen määräävä aina, kun alueella lainvoimainen asemakaava on. Kaikki asiaan liittyvät päätökset on tehty ranta-asemakaavaan perustuen.

Kunta katsoo, että asian käsittelyssä kunnan viranhaltijat ja valvontajaosto ovat noudattaneet hyvää hallintotapaa ja hallintolain mukaista menettelyä.

Kuntaan on jätetty kaksi poikkeamislupaa, jotka sisällöllisesti ovat siinä määrin toisistaan poikkeavat, että kumpikin on käsitelty. Jälkimmäinen päätös on kumonnut ensimmäisen päätöksen, jotta päällekkäisiä päätöksiä ei ole syntynyt. Jälkimmäisen hakemuksen käsittelyn yhteydessä on lisäksi huomioitu tarkemmin kunnan rakennusjärjestyksen sisältöä, minkä on katsottu vaikuttavan päätökseen olennaisesti.

Kunnan näkemys valittajan esittämiin valituksen perusteluihin:

Valituksen perustelu:

"Kysymyksessä on siis ainutlaatuinen harvinainen luonnon alue eli korkea kallio, jossa ei ole mitään rakennelmia."

Kunnan kanta edelliseen perusteluun:

Kyseessä on kaunis mäntymetsäinen rannikkoseutu, ja kyseisellä kohdalla kallioalue, jonka poikki kulkee useammalle loma-asunnolle johtava tie. Lisäksi lähituntumassa kulkee sähkölinja, joten täysin koskemattomasta luontoalueesta ei ole kyse. Seutu on kaunista, mutta kunnan näkökulmasta ei erityisen ainutlaatuista tai harvinaista.

Valituksen perustelu:

"Myös ranta-asemakaavassa otetaan kantaa luontoarvojen säilymisestä ja huomioimisesta mm. MRL 171 mukaan ei poikkeamista saa myöntää, esim. jos se vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista yms."

Kunnan kanta edelliseen perusteluun:

Osayleiskaavassa otetaan luontoarvoihin kantaa, mutta ranta-asemakaavassa ei. Kunta lisäksi katsoo, ettei kyseessä oleva poikkeaminen vaikeuta luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista MRL 171 §:n tarkoittamalla tavalla.

Valituksen perustelu:

Valituksessa viitataan ranta-asemakaavan M-kaavamerkintään, jonka mukaan alueelle saa rakentaa vain maatausrakennuksia, ja että kyseisellä alueella ei maataloutta harjoiteta.

Kunnan kanta edelliseen perusteluun:

Tätä kyseistä kaavamerkintää koskien on poikkeamislupa haettu. Poikkeamisluvan myöntämiselle katsottiin olevan riittävät perustelut, eikä sen katsottu aiheuttavan MRL 171 §:n mukaisia haitallisia vaikutuksia.

Valituksen perustelu:

"Päätöksessä on huomioitava mielestäni myös oikeusvaikutteinen osayleiskaava määräyksineen ja sijainnille on paljon muitakin paikkoja."

Kunnan kanta edelliseen perusteluun:

Hakija on valinnut kyseisen sijainnin sen korkeusaseman vuoksi. Tuottaakseen mahdollisimman tehokkaasti sähköä on tuulivoimalaan kohdistuttava

mahdollisimman voimakas tuuli, joten parhaimman tehon laitteesta saa sijoittamalla se mahdollisimman tuuliseen paikkaan, minkä tässä tapauksessa on katsottu olevan korkean kallion alueella. Näin ollen laitteen sijoittelun on katsottu olleen perusteltu.

Valituksen perustelu:

" 7.12.2022 päätökseen liittyen on annettu väärää tietoa vastineen tekijälle aikaisemmin kaavaan liittyen."

Kunnan kanta edelliseen liittyen:

Rakennustarkastaja tosiaan asiaan liittyvissä alustavissa keskusteluissa huomioi ainoastaan osayleiskaavan, eikä määrävää ranta-asemakavaa. Vasta tarkemmassa päätöksentekovaiheessa rakennustarkastaja huomasi ottaa huomioon määrävän ranta-asemakaavan. Päätöksenteko on siis perustunut määrävään ranta-asemakaavaan, ja rakennustarkastaja on pahoitellut alustavissa keskusteluissa antamaansa virheellistä tietoa. Kunta ei kuitenkaan katso, että tällä toimenpideluvan valmisteluun liittyvällä alustavalla keskustelulla olisi olennaista merkitystä nyt käsiteltävän valituksenalaisen poikkeamislupapäätöksen käsittelyssä.

Valituksen perustelu:

"Miksi tästä lainvoimaisesta 15.2.2023 päätöksestä tehtiin täysin päinvastainen uusi päätös valvontajaoksen kokouksessa 12.4.2023?"

Kunnan kanta edelliseen liittyen:

Kunta katsoo, että kyseessä on kaksi eri poikkeamislupahakemusta, joista jälkimmäinen kumosi ensimmäisen. Kunnan näkemyksen mukaan päätös ei ollut päinvastainen, vaan hyvin samankaltainen. Kunnan näkemyksen mukaan yhtä tuulivoimalaa käsittelevä sijoittelussa on huomioitu riittävästi myös naapurikiinteistön olosuhteet.

Valituksen perustelu:

"Kuinka määritellään seuraava päätöksessä mainittu asia: Mikäli teknisiin tulee merkittäviä muutoksia, on poikkeamislupa-asia otettava uudelleen käsittelyyn. Yleisesti rakennelmat on tarkasti haetun luvan mukaisia. Yksittäisen kiinteistönomistajan on erittäin vaikea reagoida tähän ja mikä on prosessi, missä otetaan kantaa"

Kunnan kanta edelliseen liittyen:

Poikkeamislupamenettelyllä on myönnetty lupa poiketa ranta-asemakaavan määräyksistä. Kuitenkin luvanhakijalta edellytetään, että hankkeelle haetaan lisäksi toimenpidelupa poikkeamisluvassa esitetyn määrääjän sisällä. Toimenpideluvan yhteydessä tarkistetaan, että hankkeen lähtötiedot ovat poikkeamisluvan mukaiset ja edellyttämät. Toimenpideluvan yhteydessä varataan myös naapurikiinteistöjen omistajille mahdollisuus mahdollisten huomautuksien jättöön.

Valituksen perustelu:

”Päätöksessä mainitaan mm. tuuliolosuhteiden optimointi sijaintii liittyen korkealle kalliolle luonnon kustannuksella/ ja säästetään hakijaa puuston raivauksessa (vaikka hyöty on heidän) Toteutuuko kiinteistönomistajien yhdenvertaisuus ja kuuluuko esittelijän/valvontajaoston ottaa näitä huomioon ja pitää puoltavina seikkoina.”

Kunnan kanta edelliseen liittyen:

Poikkeamislupahakemuksen tulee aina olla perusteltu, ja erinäiset perustelut tulee päätöksenteossa ottaa huomioon. Kunta katsoo, että hankkeeseen liittyviä olennaisia perusteluita on ollut muun muassa tuulivoimalasta saadun hyödyn optimointi ja puuston säilyminen. Kunta myös katsoo, ettei luvan myöntäminen missään määrin eriarvoista kiinteistönomistajia, ja vastaavalle hankkeelle vastaavin perusteluin ja olosuhtein voitaisiin myöntää lupa myös muille kiinteistöille.

Valituksen perustelu:

”Rakennustarkastajan 12.4.2023 esityksessä on vähimmäisetäisyys rajalinjasta muuttunut syksyn 2022 esityksistä 5 metristä, nyt esityksessä olevaan laitteen korkeuteen eli min. 12 metriä. Miksi rakennustarkastaja aikaisemmissa esityksissä syksyllä ei ole huomionnut kunnan rakentamiseen liittyviä määräyksiä? (MRA 57§ Pyhtään rakennusjärjestys 29§).”

Kunnan kanta edelliseen liittyen:

Yleisesti lainsäädännössä tunnetaan haja-asutusalueen viiden metrin vähimmäisetäisyys naapurikiinteistön rajasta. Tämä on esitetty sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksissa että Pyhtään rakennusjärjestyksessä, ja tämä on otettu huomioon asiaan liittyvässä aikaisemmassa päätöksenteossa. Valituksenalaisessa poikkeamislupapäätöksessä on kuitenkin huomioitu lisäksi Pyhtään rakennusjärjestyksen 29 §, jossa on annettu lisätarkennus pihamaan laitteisiin liittyen: ”Vajat, rakennelmat ja laitteet on sijoitettava asemakaavan osoittamalle rakennusalalle tai vähintään rakennelman korkeuden osoittaman mitan etäisyydelle naapurin hallitsemasta maasta.” Edellä mainittu lisätarkennus on rakennustarkastajan näkeyksen mukaan ollut haja-asutusalueella aina hieman vaikeasti tulkittavissa ja harvoin sovellettavissa, joten se ei useinkaan päätöksenteon yhteydessä tule esiin. Kunta katsoo, että tähän kyseiseen tapaukseen se kuitenkin on sovelnutu erinomaisesti ja kyennyt tarjoamaan juuri sen lisäperustelun, josta muuten sijoitteluun tai etäisyyksien määrittelyyn liittyen on ollut vaikea tehdä perusteltua päätöstä.

Valituksen perustelu:

”Hakija on 29.3.2023 päivätyllä hakemuksella hakenut uudelleen poikkeamispäätöstä, vaikka asiassa on lainvoimainen päätös, valvontajaosto 15.2.2023 § 5. Naapurin kuuleminen on lähetetty minulle postitse tuon jälkeen. Sain ilmoituksen torstaina 6.4.2023 käsiini (olin 5-6.4.2023 työmatkalla). Sitten oli pääsiäisen pyhät 4 päivää. Pyhtään kunnanvirasto oli avoinna seuraavan kerran tiistaina 11.4.2023 ja toimitin muistutuksen 12.4.2023. Muistutus oli toimitettava keskiviikkona 12.4.2023 virka-ajan puitteissa, joten vastausaika oli hyvin lyhyt. Valvontajaoston kokous, jossa asia

päätettiin, oli samana päivänä eli 12.4.2023. Katson, että kyseinen menettely ei ole hyvän hallintotavan mukaista.”

Kunnan kanta asiaan:

Kunta lähetti viranomaiskuulemiset poikkeamislupahakemukseen liittyen 29.3.2023 naapurikiinteistöjen omistajille ja pyysi asianosaisia toimittamaan mahdolliset huomautukset kuntaan 12.4.2023 klo 16.00 mennessä. MRA 65 §:n mukaan naapureille on varattava vähintään 7 päivää huomautuksen tekemiseen, minkä kunta katsoo toteutuneen. Viimeistään 12.4.2023 klo 16.00 toimitetut huomautukset ovat olleet nähtävillä valvontajaoston kokouksessa 12.4.2023 klo 18.00, ja valvontajaoston jäsenille on varattu mahdollisuus käydä huomautukset kokouksessa huolellisesti läpi. Kunta ei katso, että kyseinen menettely olisi ollut hyvän hallintotavan vastaista.

Lausuma esitetystä selvityksestä:

Pyhtään kunnan tekniikkalautakunta katsoo, että valvontajaoston valituksenalainen päätös on ollu lallinen ja perusteltu ja että se tulee pitää voimassa.