

Lausunto Itä-Suomen hallinto-oikeudelle Poikkeamislupa / Itäkirkonkylä 1:116

Valjaos 20.11.2024 § 41

Valmistelija

Rakennustarkastaja, Satu Kahila, p. 044 767 6831

Pyhtään tekniikkalautakunnan valvontajaostolta haetaan MRL 171 §:n nojalla lupaa poiketa Skitunäsin rantakaavan (vahv. 16.1.1981) määräyksistä.

Hakemus kohdistuu kiinteistöön RN:o 624-404-1-116. Kyseinen kiinteistö sijaitsee Itäkirkonkylässä. Kiinteistön käyttöä ohjaavan ranta-asemakaavan mukaan kiinteistö sijaitsee loma-asuntoalueella (RA-1).

Asemapiirustus on liitteenä.

Hakija haluaa muuttaa kiinteistöllä sijaitsevan vapaa-ajan asuinrakennuksen käyttötarkoituksen asuinrakennukseksi. Poikkeamista on perusteltu seuraavasti:

Hanketta perustelemme muun muassa sillä, että Itäkirkonkylässä on aiemmin myönnetty vastaavanlainen poikkeamislupa (kiinteistö --). Kiinteistöt sijaitsevat saman ranta-asemakaavan alueella. Lisäksi Pyhtäällä on kesällä 2024 myönnetty poikkeamislupa uudelle ympärivuotiselle asuinrakennukselle (kiinteistö --), joka on sijainniltaan vastaavanlainen vesistöön nähden kuin meidän kohde. Tästä syystä pyydämme huomioimaan yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisen. Hankkeemme täyttää myös maankäyttö- ja rakennuslain 116 §:n vaatimukset. Kiinteistölle on hyvä tieyhteys ja vesi- ja jätevesijärjestelmä täyttää vaatimukset. Jätehuolto toimii kunnan vaatimusten mukaisesti.

Päätöksenteon tueksi on pyydetty lausunnot Pyhtään ympäristönsuojeluviranomaisena toimivalta Kotkan ympäristöpalveluilta sekä Kaakkois-Suomen ELY-keskukselta.

Ympäristöpalvelujen lausunto on tarvittaessa nähtävillä kokouksessa. Lausunnossa huomautetaan, että kiinteistön jätevesijärjestelmä ei ole Kotkan ja Pyhtään ympäristönsuojelumäärysten mukainen. Määräysten mukaan jätevesien käsittelyjärjestelmä on sijoitettava kiinteistölle siten, että tulvan aikanakaan vesi ei pääse jäteveden käsittelylaitteistoihin. Määräysten mukaan vähimmäisetäisyys vesistöä talousjätevesien käsittelylaitteistolle ja puhdistettujen jätevesien purkupaikalle on 20 metriä. Lausunnon antamisen jälkeen on hakijan kertoman mukaan jätevesijärjestelmää muutettu liitteenä olevan asemapiirustuksen mukaisesti, ja ympäristöpalvelut hyväksyivät suunnitelman mukaisen järjestelmän tason riittäväksi toistaiseksi. Muutoksille tai jätevesijärjestelmän rakentamiselle ei ole haettu toimenpidelupaa, joten toteutusta ei ole tarkastettu. Kiinteistön omistaja kuitenkin vastaa jätevesien käsittelylaitteiston toimivuudesta.

Lisäksi hakemuksen mukaan kiinteistön käymälätyyppi on vesikäymälä, jonka jätevedet johdetaan umpisäiliöön. Loma-asunnon rakentamista koskeva rakennuslupa on myönnetty vuonna 1989, ja sen mukaan käymälätyyppi on kuivakäymälä. Jätevesijärjestelmään kohdistuviin muutoksiin tulee aina hakea toimenpidelupaa, jota ei ole haettu vesikäymälän tai muunkaan jätevesijärjestelmän osalta. Skitunäsin rantakaavan mukaan vesikäymälät on kielletty.

Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen lausunto on liitteenä. ELY-keskus huomio lausunnossaan kiinteistön sijoittumisen tulvavaara-alueelle.

Lisäksi ELY-keskuksen lausunnossa todetaan seuraavaa:

Alueella voimassa oleva ranta-asemakaava on laadittu loma-asumisen ohjaustarpeeseen. Kyseisessä ranta-asemakaavassa alueelle ei ole osoitettu vakituista asumista. Pysyvän asumisen sijoittaminen ranta-alueelle, joka varattu loma-asutuksen järjestämistä varten, edellyttää kaavallista tarkastelua. Pysyvästä asumisesta aiheutuu loma-asumista suurempi tarve tarkastella maakäytön suunnitelmallista järjestämistä mm. palveluiden saatavuuden huomioon ottamiseksi sekä yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuuden huomioimiseksi. Yksittäisellä poikkeamislupaharkinnalla ei tosiasiallisesti pystytä myöskään huomioimaan maanomistajien tasavertaista kohtelua samalla tavalla kuin kaavallisessa tarkastelussa.

ELY-keskuksen tulkinnan mukaan kyseistä poikkeamislupaa ei voida myöntää, koska myöntämiselle on olemassa oikeudellinen este maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin kohdan 1 mukaisesti.

Hakija on jättänyt vastineensa ELY-keskuksen lausuntoon, vastine on oheismateriaalina.

Meritulvan riskiin tulvavaara-alueella tulee kiinnittää erityistä huomiota, sillä ympäristön ääri-ilmiöiden uskotaan lähitulevaisuudessa lisääntyvän. Uusien rakennusten osalta ja käyttötarkoitusten muutoksissa, joissa rakennuksen aiempi käyttötarkoitus muutetaan ns. riskialttiimpaan suuntaan, tulee alin rakentamiskorkeus olla vähintään +3,2 m (N2000). Pyhtään rakennusjärjestyksen mukaan vastaava alin rakentamiskorkeus on vähintään +3,3 m. Lisäksi Pyhtään rakennusjärjestys edellyttää, että rakennukset tulee sijoittaa vähintään 30 m etäisyyteen rantaviivasta. Kyseessä olevassa rakennuksessa on hakijan ilmoituksen mukainen lattiakorko +2,5 m, ja etäisyys rantaviivasta on 13,5 m. Rantakaavan rakennusala sijaitsee rakennusjärjestyksen vähimmäisetäisyysvaatimusta lähempänä rantaviivaa, mutta kuten todettu, rantakaavan määräykset koskevat loma-asumista.

Hakijan perusteluissa on mainittu kaksi kiinteistöä, joille on myönnetty hakijan mielestä verrannolliset poikkeamisluvat. Toiselle mainituista kiinteistöistä myönnettiin poikkeamislupa loma-asunnon muuttamiseksi vakituiseksi asuinrakennukseksi saman ranta-asemakaavan alueella. Poikkeamislupa myönnettiin rakennustarkastajan päätösesityksen vastaisesti, ja rakennustarkastaja jätti päätöksestä eriävän mielipiteen. Koko ranta-asemakaava-alueella kaikki rakennuspaikat on osoitettu loma-

asuinkäyttöön. Kaava on erityisen hyvin toteutunut, ja koko kaava-alueella ei ole kahta poikkeusta lukuunottamatta vakituiseen asumiseen tarkoitettuja rakennuksia. Hakeuksessa viitattu kiinteistö ei ole verrannollinen tähän kiinteistöön nähden muun muassa siitä syystä, ettei sille kohdistu meritulvariskiä.

Toinen hakemuksen perusteluissa mainittu kiinteistö myös on saanut myönteisen poikkeamislupapäätöksen. Tämän kiinteistön käyttöä ei ohjaa asemakaava, vaan Rannikon ja saariston osayleiskaava. Asemakaava on kaavatasona yleiskaavaa tarkempi, jolloin poikkeamispäätöksiäkin tulee tarkastella tarkemmin, sillä alueen käyttö on asemakaavan laadinnan yhteydessä jo varsin tarkasti määritetty. Huomioitava on, että Rannikon ja saariston osayleiskaavassa on osoitettu lukuisia vakituisen asumisen rakennuspaikkoja, ja muun muassa perusteluissa mainittu kiinteistö sijaitsee seka-alueella, jossa on sekä vakituista että loma-asumista. Nyt tarkasteltava rakennuspaikka kuitenkin sijaitsee ranta-asemakaava-alueella, jolle ei ole kaavassa osoitettu lainkaan asuinrakentamista, vaan ainoastaan loma-asumista. Näin ollen kaavassa ja kaavamääräyksissä ei ole huomioitu vakituisen asumisen tarpeita.

Hakemuksen perusteluissa lisäksi mainitaan, että tämä toisen kiinteistön verrannollinen asuinrakennus olisi sijainniltaan vastaavanlainen vesistöön nähden kuin haettava rakennus. Tämä kiinteistö ei kuitenkaan tosiasiasa ole meritulvariskialueella, eikä merenpinnan katsota nousevan kyseisen rakennuksen tasolle edes erittäin harvinaisen meritulvan (kerran tuhannessa vuodessa) sattuessa. Näin ollen ei voida katsoa, että nämä kiinteistöt olisivat verrannollisia vesistön osalta tai muutenkaan.

Tulvakartta-aineisto on tarvittaessa tarkasteltavissa kokouksessa.

Hakemuksen perusteluissa mainitut poikkeamislupa-asiat eivät siis ole tämän poikkeamisluvan kanssa samanlaisia tilanteita. Poikkeamislupa-asiat tarkastellaan aina tapauskohtaisesti. Poikkeamislupa tulee olla perusteltu siten, että kyseessä olevalla rakennuspaikalla poikkeamiselle on erityinen syy, eikä samoja perusteluja tule voida soveltaa joka rakennuspaikalla. Oikeuskäytännön ja ennakkotapausten perusteella ei voida poikkeamislupaa perustella sillä, että lähialueella on toiselle kiinteistölle vastaavanlainen lupa myönnetty.

Oikeuskäytännössä on sekä kaavoitukseen että poikkeamislupien yhteydessä toistuvasti tuotu esille, että vaatimus yhdenvertaisuudesta koskee vain keskenään verrannollisessa asemassa olevia rakennuspaikkoja. Poikkeamisen myöntämisen erityiseksi syyksi ei riitä, että kunnan alueella tai samalla kaava-alueella on myönnetty toinen poikkeaminen. Yhdenvertaisen kohtelun vuoksi tämän kaltainen poikkeaminen tulisi tarkastella kaavallisesti, kuten ELY-keskuksen lausunnossakin todetaan.

Yksittäiset, etäällä kyläkeskuksista ja palveluista sijaitsevat asuinrakennukset aiheuttavat mahdollisesti merkittäviä ylimääräisiä kustannuksia kunnalle esimerkiksi koulukyytien tai terveystalveluiden järjestämiseksi. Alue on lähes yksinomaan rantakaavan mukaisesti loma-asuinaluetta, joten sen ei voida katsoa olevan seka-alue loma-asumisen ja vakituisen asumisen kesken.

Poikkeamispäätöstä loma-asunnon muuttamiseksi vakiutuisseksi asunnoksi arvioitaessa voidaan tarkastella myös kiertotalouden ja vähähiilisyiden edistämisen näkökulmasta jo nyt, sillä nämä seikat tulee huomioitaviksi 1.1.2025 voimaan tulevassa uudessa rakentamislaiissa. Asemakaava-alueella rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseen voitaisiin katsoa olevan erityinen syy, jos käyttötarkoituksen muuttamisella voidaan tukea rakennetun ympäristön kiertotaloutta ja vähähiilisyttä (HE 101/2024 vp), mikäli em. HE asetetaan voimaan. Vähähiilisyttä voitaisiin siis tukea käyttötarkoituksen muutoksella esim. sellaisessa tapauksessa, että liikenteen päästöjen voitaisiin katsoa merkittävästi vähenevän tai sillä, että toinen asunto vapautuu muuhun käyttöön. Tässä tapauksessa kiinteistön sijainti huomioon ottaen ei kuitenkaan voida katsoa, että etäällä muusta asutuksesta ja palveluista sijaitseva asuinpaikka edistäisi vähähiilisyttä.

Naapurien kuulemiset on hakija suorittanut MRL 133 §:n ja MRA 65 §:n mukaisesti. Naapureilla ei ollut huomautettavaa hankkeeseen liittyen.

MRL 171 §:n mukaan poikkeamista ei saa myöntää, jos se:

- 1) aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista;
- 3) vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista; tai
- 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia

Lisäksi poikkeamiselle tulee olla erityinen syy.

Hankkeen vaikutusten katsotaan olevan sellaiset, jotka edellyttävät kaavallista tarkastelua.

MRL 171 §:n mukaiset edellytykset poikkeamisluvan myöntämiselle eivät täyty, eikä poikkeamisluvan myöntämiselle nähdä olevan myöskään erityistä syytä.

Yritysvaikutusten arviointi suoritettu: Ei merkittävää vaikutusta.

Sovelletut lainkohdat: MRL 116 §, 133 §, 171 §, 173 §, 174 §

Päätösehdotus

Edellä esitetyin perusteluin valvontajaosto päättää, että poikkeamislupaa käyttötarkoituksen muuttamiselle ei myönnetä.

Päätös

Hyväksyttiin.

Tekltk 14.01.2025 § 3
369/10.03.00.02/2024

Valmistelija

Rakennustarkastaja, Satu Kahila, p. 044 767 6831

Itä-Suomen hallinto-oikeus pyytää kunnalta lausuntoa valvontajaoston päätökseen 20.11.2024 § 41 liittyen. Päätöksellään valvontajaosto ei myöntänyt poikkeamislupaa loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiselle vakituiseksi asuinrakennukseksi. Hallinto-oikeuden lausuntopyyntö ja pyynnön liitteenä toimitettu valitus oheismateriaalina.

Pyhtään kunnan hallintosäännön mukaan tekniikkalautakunta edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa toimialaansa kuuluvissa asioissa, joten lausunnon antaa tekniikkalautakunta.

Valittajan kanta on, että poikkeamislupahakemus olisi tullut hyväksyä, ja Itä-Suomen hallinto-oikeudelta pyydetään ratkaisua.

Ehdotus Itä-Suomen hallinto-oikeuteen lähetettävästä lausunnosta on liitteenä. Lausunnossa esitetään, että valvontajaoston päätös on ollut kohtuullinen ja laillinen ja että valitus tulee hylätä.

Päätösehdotus

Tekniikkalautakunta päättää antaa liitteenä olevan lausunnon Itä-Suomen hallinto-oikeudelle.

Päätös

Keskustelun kuluessa Seija Piispa-Jespars esitti, että tekniikkalautakunta hakee lisää aikaa lausunnon antamiseen.

Esitystä ei kannatettu, joten se raukesi kannattamattomana.

Tekniikkalautakunta hyväksyi päätösehdotuksen.

Rakennustarkastaja Satu Kahila poistui kokouksesta tämän pykälän käsittelyn jälkeen.