

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle omakotitalon rakentamista Klaukkalan Tiiranrannan alueelle koskevasta asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnan poikkeamispäätöksestä 3.10.2023 § 40 tehtyyn valitukseen

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta 23.01.2024 § 3
843/10.03.00.02/2023

Helsingin hallinto-oikeus (5741/03.04.04.04.16/2023) on pyytänyt Nurmijärven kunnan lausuntoa Etelä-Savon ELY -keskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueen tekemästä valituksesta, joka koskee asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnan päätöstä (3.10.2023 § 40) myöntää poikkeamislupa omakotitalon rakentamiseksi asemakaavan mukaiselle loma-asuntoalueelle (RH) Tiiranrannan alueelle Klaukkalassa. Lausuntoa on pyydetty viimeistään 5.1.2024 mennessä, lausunnonantamiselle on pyydetty lisääaikaa 26.1.2024 saakka.

Tiivistelmä valituksen sisällöstä ja perusteluista

Valituksessa vaaditaan asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnan päätöksen kumoamista lainvastaisena, koska poikkeamiselle ei ole ollut MRL 171.2 §:ssä tarkoitettuja edellytyksiä. Poikkeaminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Vaatimusta perustellaan siten, että poikkeamispäätös on myönnetty alueella, jolle on käyttötarkoituksen muutosten ja kaavoituksellisen tilanteen myötä ELY-keskuksen näkemyksen mukaan syntymässä vesihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu järjestämisvelvollisuus vesihuollon palveluiden turvaamiseksi. Poikkeamispäätöksessä ei ole huomioitu riittävällä tavalla alueen vesihuollon järjestämiskysymyksiä. Vesihuoltolain mukaisena valvontaviranomaisena ELY-keskus valvoo mainitun VHL 6 §:n mukaisen järjestämisvelvollisuuden toteuttamista, ja voi tarvittaessa myös määrätä kuntaa täyttämään järjestämisvelvollisuutensa.

Valituksenalaisella päätöksellä on myönnetty kiinteistölle 543-403-2-235 poikkeamislupa omakotitalon rakentamiseksi asemakaavan mukaiselle loma-asuntoalueelle. Klaukkalan osayleiskaavassa alue on osoitettu vakituiseen asumiseen merkinnällä AP-8, pientalovaltainen asuinalue. Alue ei ole minkään vesihuoltolaitoksen toiminta-alueita, eikä kiinteistöillä näin ollen ole vesihuoltolain mukaista velvollisuutta liittyä vesihuoltolaitoksen verkostoon. Alueella on ELY-keskuksen tarkastelun perusteella myönnetty aiemmin useampia käyttötarkoituksen muutoksia loma-asunnosta vakituiseen asumiseen. Yleiskaavassa suunnitellusta laajemmasta vakituisen asumisen kokonaisuudesta sekä viime vuosina myönnettyistä käyttötarkoituksen muutoksista on pääteltävissä, että alueella on yleisemminkin painetta käyttötarkoituksen muutoksille vakituiseen asumiseen. Asemakaavan päivittämisen tarve on tältä osin ELY-keskuksen näkemyksen mukaan olemassa.

Vesihuoltolain 6.2 §:n mukaisesti, jos suurehkon asukasjoukon tarve taikka terveydelliset tai ympäristönsuojelulliset syyt sitä vaativat, kunnan tulee huolehtia siitä, että ryhdytään toimenpiteisiin tarvetta vastaavan vesihuoltolaitoksen perustamiseksi, vesihuoltolaitoksen toiminta-alueen laajentamiseksi tai muun tarpeellisen vesihuollon palvelun saatavuuden turvaamiseksi. Vesihuoltolain 7 §:n mukaisesti kunnan alueella vesihuoltolaitosten toiminta-alueiden tulee kattaa alueet, joilla kiinteistöjen liittäminen vesihuoltolaitoksen vesijohtoon tai jätevesiviemäriin on tarpeen toteutuneen tai suunnitellun yhdyskuntakehityksen vuoksi.

Nurmijärven kunnan vesihuollon kehittämissuunnitelmassa 2015 on todettu, että kunnallinen vesihuoltolaitos Nurmijärven Vesi toimii asemakaava-alueilla, jotka on osoitettu vakituiseen asutukseen tai teollisuus- ja palvelutoimintoihin. Uudet asemakaavoitettavat alueet liitetään Nurmijärven Veden toiminta-alueisiin kaavoituksen edetessä. Muilla alueilla vesihuolto toteutetaan kiinteistökohtaisesti tai järjestäytymällä esimerkiksi vesiosuuskunniksi. Kehittämissuunnitelmassa on myös valittu 15 tärkeimmäksi katsottua aluetta vesihuollon kehittämisalueiksi. Valituksenalainen käyttötarkoituksen muutos on myönnetty alueella, joka on osa kehittämissuunnitelmassa todettua Tiiranrannan kehittämisaluetta. Tiiranrannan kehittämisalueella ei ole kehittämissuunnitelmassa arvioitu olevan kunnan järjestämisvelvollisuutta, vaan kunnan kehittämissuunnitelman mukaisena periaatteena on tukea ja avustaa keskitetyn vesihuollon toteuttamista. Tiiranrannan vesihuolto on kehittämissuunnitelman mukaisesti arvioitu voitavan toteuttaa liittämällä alue Nurmijärven Veden vesihuoltoverkostoihin tai vaihtoehtoisesti kiinteistökohtaisin järjestelyin. ELY-keskuksen käsityksen mukaan kehittämissuunnitelman kirjaus järjestämisvelvollisuuden puuttumisesta alueella ei välttämättä ole enää osayleiskaavan muuttamisen myötä ajantasainen. Yleiskaavassa suunniteltu vakituisesta asumisesta johtuva yhdyskuntakehityksen tarve saattaa toteutuessaan edellyttää toiminta-alueen hyväksymistä alueelle. Myös alueen kuuluminen osaksi YKR-taajamarajausta on ELY-keskuksen näkemyksen mukaan otettava huomioon arvioitaessa kunnan järjestämisvelvollisuuden olemassaoloa ja toiminta-alueen tarvetta. Lähtökohtaisesti asemakaavoitetut alueet tulisi sisällyttää jonkin vesihuoltolaitoksen toiminta-alueeseen.

ELY-keskus viittaa myös Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen hakemuksesta antamaan lausuntoon, jossa on todettu Tiiranrannan muuttamisen vakituiseen asumiseen olevan huono vaihtoehto Valkjärven vesiensuojelutavoitteisiin nähden. Lausunnossa on todettu, että lähtökohtaisesti kiinteistöjen muuttaminen vapaa-ajan asunnoista vakituiseksi asunnoiksi lisää kiinteistöjen käyttöä, mikä puolestaan lisää huomattavasti vedenkäyttöä ja syntyvän jäteveden määrää. Tämä puolestaan voi lisätä Valkjärveen kohdistunutta kuormitusta, mikäli jätevesiä ei johdeta keskitetysti viemäriverkostoon. ELY-keskuksen käsityksen mukaan Klaukkalan osayleiskaavaa laadittaessa tarkoituksena on ollut, että Tiiranrannan vesihuolto toteutetaan asemakaavoituksen myötä keskitetyin järjestelyin.

ELY-keskus katsoo, että mikäli Tiiranrannan alueella kiinteistöjen käyttötarkoituksia muutetaan vakituiseen asumiseen, tulisi tämä suunnitella asemakaavoituksella, ei yksittäisin poikkeamislupapäätöksin. Asemakaavoituksen yhteydessä on mahdollista suunnitella alueen kunnallistekniikka vesihuolto mukaan lukien kokonaisvaltaisesti, jota ei yksittäisien poikkeamislupapäätösten yhteydessä voida tehdä. Käyttötarkoituksen muutosten ratkaiseminen yksittäisissä lupapäätöksissä voi Etelä-Savon ELY-keskuksen näkemyksen mukaan johtaa vesihuollon järjestämisen kannalta epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. Valituksenalaiseen poikkeamispäätökseen sisällytetyn ehdon mukaan kiinteistön omistaja vastaa kiinteistön vesihuollon järjestämisestä sekä kaikista siitä aiheutuvista kustannuksista. Valituksenalaiseen päätökseen ei kuitenkaan ole sisällytetty varsinaista ehtoa vesi- ja erityisesti viemärijohtoon liittymisestä, jollainen olisi ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ollut tarpeellinen.

Mikäli käyttötarkoituksen muutokset Tiiranrannan alueella ratkaistaan yksittäisillä poikkeamispäätöksillä, on jossain vaiheessa kunnalle katsottava syntyvän vesihuollon järjestämisvelvollisuus. Tämän seurauksena ja mahdollisen toiminta-alueen hyväksymisen myötä keskitetyn vesihuollon vieminen alueelle, jolla vesihuolto on toteutettu yksittäisten poikkeamispäätösten seurauksena rakentuneiden hajanaisin vesihuoltolaitoksen verkostoon liitettyjen yhteisten tonttijohtojen kautta tai vaihtoehtoisesti kiinteistökohtaisin järjestelyin, voi osoittautua haastavaksi. Vesihuollon toteuttamistapa tulisi ratkaista suunnitelmallisesti. Viimeistään mahdollisen asemakaavan päivitystyön yhteydessä tulisi todeta vesihuollon järjestämistarve ja -tapa, mikäli alue osoitetaan asemakaavassa vakituiseen asumiseen.

Etelä-Savon ELY-keskus katsoo valituksenalaisen poikkeamispäätöksen aiheuttavan MRL 171.2 §:n 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Näin ollen poikkeamista ei olisi tullut myöntää. Yleiskaavassa alueelle laajemminkin osoitettu vakituisen asumisen käyttötarkoituksen toteuttaminen tulisi ratkaista laatimalla alueelle asemakaava, jossa myös vesihuolto on mahdollista ratkaista suunnitelmallisesti. Voimassa olevassa asemakaavassa ei ole määräyksiä vesihuollon järjestämisestä. Vakituisen asutuksen toteuttaminen yksittäisillä lupapäätöksillä hankaloittaa valituksessa edellä kuvatulla tapaa vesihuollon järjestämistä ja suunnittelua, joihin on myös asemakaavan sisältövaatimusten mukaisesti kiinnitettävä huomiota.

Asemakaavassa ei ELY-keskuksen näkemyksen mukaan olisi asemakaavan sisältövaatimukset huomioiden mahdollista tehdä poikkeamispäätöksen kaltaista vakituisen asumisen alueella sallivaa ratkaisua, jossa vesihuoltoverkkoon liittymisestä ei ole määrätty ja vesihuolto toteutetaan hajanaisin, tonttien yhteisin johdoin tai kiinteistökohtaisesti. Yleiskaavan mukaisen vakituisen asumisen aluevarauksen toteutuessa syntyisi alueelle ELY-keskuksen näkemyksen mukaan vesihuollon järjestämisvelvollisuus, joka tarkoittaisi todennäköisesti toiminta-alueen hyväksymisen tarvetta ja tätä myötä alueen kiinteistöille liittämismuutoksen toteuttamista vesihuoltolaitoksen verkostoon. Tämän vuoksi käyttötarkoituksen muutoksia vakituisen asumiseen ei voida alueella ratkaista yksittäisin poikkeamisluvuin. Lisäksi on huomattava, että valituksenalaiseen päätökseen ei sisälly varsinaista ehtoa liittyä vesihuoltolaitoksen verkostoon. Päätöksen ehtona on ainoastaan, että kiinteistön omistaja vastaa kiinteistön vesihuollon järjestämisestä sekä kaikista siitä aiheutuvista kustannuksista. Ehto ei ELY-keskuksen käsityksen ota kantaa siihen, miten vesihuolto kiinteistöllä on järjestettävä. Näin ollen ehto ei ehkäise Valkjärveen aiheutuvaa lisäkuormitusta, mikäli vesihuolto päädytään järjestämään kiinteistökohtaisesti.

Etelä-Savon ELY-keskuksella on asiassa valitusoikeus elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain 3 §:ssä sekä vesihuoltolain 4.2 §:ssä säädettyjen tehtävien perusteella. Valitusoikeus on tarpeen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 7.1 §:n perusteella Etelä-Savon ELY-keskuksella asiassa valvottavana olevan yleisen edun vuoksi. Etelä-Savon ELY-keskus katsoo, että käyttötarkoituksen muutosten seurauksena Tiiranrannan alueelle on syntyvässä myös vesihuoltolain 6.2 §:ssä tarkoitettu ympäristönsuojelullinen syy, joka edellyttää toimenpiteisiin ryhtymistä vesihuollon järjestämiseksi.

Valitukseen annettava lausunto

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta on 3.10.2023 § 40 päättänyt päätösesityksestä poiketen myöntää poikkeamisluvan omakotitalon rakentamiseksi asemakaavan mukaiselle loma-asuntojen alueelle (RH). Esittelijä jätti päätökseen eriävän mielipiteensä.

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnan kokouksessa hyväksytyn muutosesityksen myötä haettu poikkeamislupa myönnettiin seuraavin perustein:

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta katsoo, että hakemuksen tueksi on maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamaa erityinen syy ottaen huomioon kiinteistön sijainti kaupunkirakenteessa, alueelle jo myönnetty poikkeamisluvat sekä vesiensuojelun näkökohdat. Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta katsoo, että hakemuksen mukainen rakentaminen täyttää maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n poikkeamisluvan myöntämiseksi asetettavat edellytykset.

Hakemuksen mukainen muutos käyttötarkoituksessa ei aiheuta haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle, koska kiinteistöllä oleva nykyinen asuinrakennus on jo rakennettu ja ympärivuotisessa vapaa-ajankäytössä, eikä uusi korvaava asuinrakennus lisäisi alueen asumista hallitsemattomasti. Hankkeeseen suostuminen varmistaa maanomistajien tasapuolisen kohtelun periaatteen toteutumisen lupakäsittelyssä, sillä hakemuksen kohteena olevalle alueelle on vuosien varrella jo myönnetty vakituisen asunnon lupia.

Hankkeessa korvataan olemassa oleva asuinrakennus samankokoisella ja samaan kohtaan sijoituvalla uudisrakennuksella.

Uudenmaan maakuntakaavassa alue on taajamatoimintojen kehittämisvyöhykettä.

Oikeusvaikutteisessa Klaukkalan osayleiskaavassa, joka tuli voimaan 13.9.2017, alue on osoitettu pientalovaltaiseksi asuinalueeksi AP-8, jonka kaavamääräys on seuraava: ”Alue varataan erillispientalojen alueeksi. Asemakaavasuunnittelussa rakentaminen tulee sovittaa huolella rantamaisemaan. Jyrkkä ranta-alue tulee säilyttää luonnonmukaisena ja jättää se vapaaksi rakentamiselta lukuun ottamatta saunarakennuksia. Rannan läheisyyteen sijoitettavien saunarakennusten koko saa olla enintään 30 m². Hulevesien hallintaan tulee kiinnittää erityistä huomiota ja lisäksi Valkjärven ekologisen tilan parantamistavoitteet tulee ottaa huomioon. Rakennusoikeus alueella saa olla enintään $e=0,15$. Suositus: Alueen asemakaavaa muutettaessa tulee kaavaratkaisussa esittää saunan vähimmäisetäisyys rannasta.”

Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselta saadun lausunnon mukaan ympäristönsuojelun kannalta ei kyseisen kiinteistön muuttamisesta vakituiseen asumiseen todennäköisesti aiheutu lisäkuormitusta Valkjärveen, koska kiinteistö aiotaan liittää kunnan vesi- ja viemäriverkkoon. Myös hulevesien osalta suunnitellun rakentamisen yhteydessä tilanne paranee, kun hulevesien johtaminen suunnitellaan ja toteutetaan niin, etteivät kiinteistön hulevedet kuormita Valkjärveä tai naapurikiinteistöä, kuten tällä hetkellä.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen lausunnon vaatimukset koskien päällystettyjen pintojen välttämistä piha-alueella, rinteessä olevien puiden säilyttämistä sekä saunarakennuksen harmaiden vesien käsittelyä on otettava huomioon rakentamisen yhteydessä.

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta katsoo, että hakemuksen mukainen poikkeaminen asemakaavan käyttötarkoitusta koskevasta määräyksestä tulee myöntää, koska

- kiinteistöllä oleva nykyinen asuinrakennus on jo rakennettu ja ympärivuotisessa vapaa-ajankäytössä, eikä uusi korvaava asuinrakennus lisäisi alueen asumista hallitsemattomasti
- kiinteistön nykyinen ja tuleva rakennuskanta ja rakennusten sijoittelu vastaa alueelle Klaukkalan osayleiskaavassa esitettyjä kaavamääräyksiä
- kiinteistön nykyisen asuinrakennuksen korvaavan omakotitalon suojaetäisyydet ja jätevesijärjestelmät täyttävät lainsäädännön ja määräysten vaatimukset.

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta päätti, että se myöntää poikkeamisluvan asemakaavasta omakotitalon rakentamiseksi kiinteistölle 543-403-2-235, joka sijaitsee Nurmijärven Klaukkalan taajamassa, Tiiranrannan alueella, seuraavin ehdoin:

- Kiinteistön omistaja vastaa kiinteistön vesihuollon järjestämisestä sekä kaikista siitä aiheutuvista kustannuksista. Myös saunarakennuksen jätevesien käsittelystä on huolehdittava ympäristönsuojelumääräysten ja lakien mukaisesti.
- Tontilla muodostuvat hulevedet tulee kerätä, viivyttaa, puhdistaa ja mahdollisuuksien mukaan imeyttää rakennuspaikalla asianmukaisesti siten, etteivät ne kuormita Valkjärveä eivätkä naapurikiinteistöjä. Päällystettyjä pintoja piha-alueella tulee välttää. Myös rakennusaikaisesta hulevesien käsittelystä tulee huolehtia siten, etteivät ne aiheuta laadullisia tai määrällisiä muutoksia Valkjärveen valuviin hulevesiin.

- Ranta-alueen maisemalliset arvot tulee säilyttää. Rinnepuustoa ei saa kaataa ja rantakasvillisuus säilyttää luonnonmukaisena. Puuston kaatoa tulee muutoinkin pyrkiä minimoimaan

Lisäksi hakija on ilmoittanut, että uusi rakennus tullaan liittämään vesi- ja viemäriverkoston

Esittelijä

Puheenjohtaja

Esitys

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta toistaa valituksenalaisessa päätöksessä esittämänsä perusteet ja päättää antaa lausuntonaan Helsingin hallinto-oikeudelle valmistelutekstin mukaisen lausunnon.

Käsittely

Muutosesitys

Tarja Heino teki seuraavan muutosesityksen:

”Etelä-Savon ELY-Keskuksen tekemä valitus on hyvin ja monipuolisesti perusteltu sekä aiheellinen. Asran 3.10.23 tekemä päätös on sen perusteella kumottava. Poikkeaminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Erityisesti on otettava huomioon, että asutuksen lisääntyminen alueella myös poikkeusluvin voi aiheuttaa kunnalle vesihuollon järjestämisvelvollisuuden.”

Heinon esitys raukesi kannattamattomana.

Tekninen korjaus

Puheenjohtaja teki teknisen lisäyksen esitystekstin loppuun:

”Lisäksi hakija on ilmoittanut, että uusi rakennus tullaan liittämään vesi- ja viemäriverkoston.”

Esittelijän muutettu päätösesitys

Puheenjohtaja muutti päätösesitystä lisäämällä loppuun:

Edellä mainituin perustein lautakunta toteaa, että valitus tulee hylätä ja lautakunnan päätös pitää voimassa.

Pöytäkirja hyväksytään ja tarkastetaan tämän asian osalta heti kokouksessa.

Päätös

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta päätti toistaa valituksenalaisessa päätöksessä esittämänsä perusteet ja päättää antaa lausuntonaan Helsingin hallinto-oikeudelle valmistelutekstin mukaisen lausunnon.

Edellä mainituin perustein lautakunta toteaa, että valitus tulee hylätä ja lautakunnan päätös pitää voimassa.

Tarja Heino jätti päätökseen eriävän mielipiteen. Eriävä mielipide ja perustelut:

”Etelä-Savon Ely-Keskuksen tekemä valitus on hyvin ja monipuolisesti perusteltu sekä aiheellinen. Asran 3.10.23 tekemä päätös on sen perusteella kumottava. Poikkeaminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Erityisesti on otettava huomioon, että asutuksen lisääntyminen alueella myös poikkeusluvin voi aiheuttaa kunnalle vesihuollon järjestämisvelvollisuuden.”

Pöytäkirja hyväksyttiin ja tarkastettiin tämän asian osalta heti kokouksessa.

Jakelu

Helsingin hallinto-oikeus