

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle koskien naapureiden valitusta elinvoimalautakunnan myönteisestä suunnittelutarveratkaisusta

Elinvoimalautakunta 23.01.2025
536/10.03.00.03/2024

Helsingin hallinto-oikeus pyytää kuntaa antamaan lausuntonsa naapureiden ja muiden maanomistajien (yhteensä 27 valittajaa) valituksesta, joka koskee elinvoimalautakunnan 31.10.2024 § 71 myönteistä suunnittelutarveratkaisua. Elinvoimalautakunta totesi ratkaisussaan, että suunnittelutarveratkaisulle oli olemassa maankäyttö- ja rakennuslain 137.1 §:n mukaiset edellytykset. Hakemus koski 1463 k-m²:n suuruisen varastohallin ja 1463 m²:n suuruisen varastokatoksen rakentamista noin 19,07 ha:n suuruiselle tilalle **Kuusela 543-410-16-5**. Lausunto ja asiakirjat on pyydetty toimittamaan hallinto-oikeudelle viimeistään 31.1.2025.

Valittajien vaatimus

Valittajat vaativat tehdyn päätöksen kumoamista ja haetun suunnittelutarveratkaisun hylkäämistä.

Valituksen perustelut

Valittajien näkemyksen mukaan, edellytyksiä myönteiselle suunnittelutarveratkaisulle ei ole, kun erityisesti otetaan huomioon rakennuspaikan lähialueella jo toteutunut rakentaminen, alueen keskeneräinen suunnittelutilanne sekä vaatimukset maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta ja riittävän kaavoitusvaran jättämisestä. Lisäksi selvitykset ovat olleet puutteellisia, alueen erityisiä ympäristöarvoja ja hankkeen ympäristöhaittoja ei ole selvitetty ollenkaan. Perusteluina on esitetty seuraavaa:

"1. Päätöksen kohde on merkittävää rakentamista

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 137 §:n mukaan "Rakentaminen suunnittelutarvealueella ei myöskään saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia."

Merkittävää rakentamista hallitus määritteli ja havainnollisti tarkemmin vuoden 2016 MRL:n muuttamisen yhteydessä eduskunnalle antamissa perusteluissaan 171 §:ä koskien (HE 148/2015): "Merkittävä rakentaminen tarkoittaa ympäristöstään täysin poikkeavaa rakentamista, jollainen voi olla esimerkiksi kerrostalo pientaloalueella tai suuri varastorakennus asuinalueella." Päätöksen kohteena olevat rakennukset täyttävät merkittävän rakentamisen tunnusmerkit useasta eri näkökulmasta:

- a) **Kuusela tila 543-410-16-5** sijaitsee Palojoen ja Metsäkylän osayleiskaava-alueiden rajalla. Kummallakaan alueella ei ole olemassa näin suuria teollisuusrakennuksia, joten pientalovaltaisella haja-asutusalueella rakennukset täyttävät laissa mainitun "ympäristöstään täysin poikkeavaa rakentamista" määritelmän.
- b) **Kuusela** tilaa ympäröi runsas asutus, 500 metrin säteen sisällä sijaitsee yli 20 omakotitaloa. Hankkeessa kaavaillut rakennukset ovat sananmukaisesti edellä mainitun, hallituksen antaman määrittelyn, mukaiset: "suuri varastorakennus asuinalueella".
- c) Syyskuussa 2024 nähtävillä olleen Metsäkylän osayleiskaavaluonnoksen määrittelyn mukaan "Yritystoimintaa palvelevan rakennuspaikan vähimmäiskoko on 10 000 m². Rakennuspaikalle saa rakentaa enintään 500 k-m²." **Kuusela** tilan hakemuksen yhteensä 2.926 k-m² ylittää kaavaluonnoksen enimmäisrakennusalan lähes kuusinkertaisesti.

- d) **Kuusela** tilan suunnitteleminen rakennusten kokoluokka on valtava jopa taajamarakentamisen vertailussa. Harjakorkeudeltaan 10 metriset rakennukset vastaavat yli 70 metriä pitkiä ja yli 20 metriä leveitä kaksi-kolmekerroksisia kerrostaloja, joihin mahtuu kymmeniä asuntoja.
- e) Hakemuksen rakennukset ovat myös teollisessa mittakaavassa huomattavia. Nurmijärven kunnan lähimpänä sijaitsevalla teollisuuskäyttöön tarkoitettulla Ilvesvuoren asemakaava-alueella on yli 50 eri teollisuusrakennusta. Näistä 59 % on pienempiä ja 41 % isompia kuin 1.463 k-m². Päätöksen kohteena olevat rakennukset ylittävät siis reilusti Nurmijärven kunnan suurimman teollisuusalueen, Ilvesvuoren, rakennuskannan mediaanin.

2. Päätöksen kohteena oleva rakentaminen aiheuttaa haittaa kaavoitukselle

MRL:n 137 §:n ensimmäisen momentin mukaan rakennusluvan myöntäminen MRL:n 16 §:ssä tarkoitettulla suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää, että rakentaminen ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Kohde sijaitsee Palojoen osayleiskaava-alueella ja rajoittuu välittömästi Metsäkylän osayleiskaava-alueeseen. Molemmat ovat Nurmijärven harvaan asuttuja, maa ja metsätalousvaltaisia alueita, joiden voimassa olevat kaavat ovat vuodelta 1992. Nurmijärven kunta aloitti harvaan asuttujen alueiden kaavaudistuksen 2010-luvun toisella puoliskolla.

Tällä hetkellä sekä Palojoen että Metsäkylän osayleiskaavat ovat keskeneräisiä. Palojoen osayleiskaavaluonnos oli nähtävillä vuonna 2017, mutta se ei edennyt, vaan on ollut keskeytyksessä siitä lähtien.

Vuonna 2019 kuntaan perustettu kaavoituksen kehittämisen työryhmä päätti ottaa kaavoituskonseptin kehittämisen kohteeksi Metsäkylän alueen. Sen osayleiskaavaluonnos on noussut koko Nurmijärven kaavaudistuksen kannalta merkitykselliseksi, koska sen on tarkoitus toimia mallina kunnan kaikkien muiden haja-asutusalueiden kaavoitukselle. Syyskuussa 2024 nähtäville ollut luonnos sai jyrkkää kritiikkiä sekä Uudenmaan ELY-keskukselta että Uudenmaan liitolta, ensisijaisina perusteluinaan rakentamisen puutteelliset ohjausmekanismit. Nurmijärven elinvoimalautakunta oli karsinut kunnan kaavoituksen kehittämisen työryhmän ehdottamia rakentamista ohjaavia toimia 14.12.2023 § 85 päätöksessään ja palautti Metsäkylän osayleiskaavaluonnoksen valmisteluun. Palauttamisen toisena syynä oli yritysten sijoittumisen edellytysten huomioiminen maantien 130 ja Hämeenlinnan väylän tuntumaan.

Elinvoimalautakunta on siis pyrkinyt edistämään yritysrajoitusta maantien 130 varteen vaikuttamalla kaavoitukseen. Kuitenkin Uudenmaan Ely-keskus toteaa Metsäkylän osayleiskaavaluonnoksesta 13.9.2024 antamasta UUDELY/2168/2023 lausunnossaan maantietä 130 koskien seuraavasti: ”Uudenmaan ELY-keskus katsoo, että kaavamääräystä on kokonaisuudessaan tarkennettava. Maantien 130 läheisyys ei ole määritelmänä riittävä ohjaamaan yritystoiminnan sijoittumista.”

Metsäkylän ja Palojoen osayleiskaava-alueiden halki kulkevan maantien 130 varsi on kaavoitettu maa- ja metsätalous valtaiseksi alueeksi. Elinvoimalautakunta on mahdollistanut pyrkimyksensä mukaisesti suuryritystoiminnan asettumisen maantien 130 varrella oleville metsä- ja peltolohkoille jo aiemmin. Se hyväksyi 30.03.2021 § 23 päätöksessään tilan **543-410-1-77** (nykyään **543-410-1-79**), suunnittelutarveratkaisun 2-kerroksisen 450 k-m²:n suuruisen varasto- /toimistorakennuksen ja 2-kerroksisen 740 k-m²:n suuruisen varistorakennuksen rakentamiseksi. Kuitenkin 27.8.2023 päivätyssä rakennuslupahakemuksessa yrityskeskuksen kokonaisrakennusala on paisunut suunnittelutarveratkaisussa haettuun nähden jo yli 2,5 kertaiseksi, 2.945 k-m²:iin.

Elinvoimalautakunta hyväksyi niin ikään maantien 130 varrella sijaitsevan tilan 543-403-10-25 hakemuksen 23.11.2023 § 70 päätöksessään. Suunnittelutarveratkaisu ja poikkeamispäätös koskee olemassa olevan 565 k-m²:n suuruisen hallirakennuksen laajennuksen yhteensä 1.229 km² rakennuksilla.

Valituksen kohteena oleva Kuusela tila 543-410-16-5 sijaitsee myös maantien 130 varrella, mutta hakemus eroaa useammissa kohdissa edellisestä kahdesta esimerkistä:

- a) Kuusela tilan hakemuksen kohteena olevat 1.463+1.463 k-m² rakennukset ovat selkeästi isompia ja korkeampia kuin kahden muun hakijan pienempiin rakennuksiin jakautuva rakennuskanta.
- b) Kahden muun yrityksen rakennuskanta on laajentumassa suunnittelutarveratkaisussa haettuun tai olemassa olevaan rakennuksen nähden 2,5-3 kertaiseksi. Kuusela tilan suunnittelutarveratkaisun rakennuskanta ylittää jo hakemusvaiheessa kummankin kahden muun yrityksen rakennusalan. Kuusela tilan suunnittelemat rakennukset ovat jo hakemusvaiheessa suurimmat Palojoen ja Metsäkylän osayleiskaava-alueilla mutta mikäli suunnittelutarveratkaisu myönnettäisiin, on vaarana, että yritystoiminta laajentuisi entisestään ja yrityksen rakennuskanta kasvaisi poikkeukselliseksi teollisuusalueeksi keskellä pientalovaltaista asutusta.
- c) Kuusela tilan hakemus on saanut runsaasti vastustusta ympärille sijoittuvien kiinteistöjen omistajilta, kahta muuta hanketta ei vastustettu.
- d) Kuusela tilan hakemuksen rakennusten ympärillä ei ole luontaisia suojavyöhykkeitä, kahdella muulla on. Lisäksi Kuusela tilan kaavailtuihin rakennuksiin avautuisi esteetön näkymä ympärillä sijaitsevista omakotitaloista, maantieltä 130 sekä osittain myös Tampere-Helsinki moottoritiltä.

Kuusela tilan hakemuksen hyväksyminen tarkoittaisi suuryritysrakentamisen prosessin selkeää tason nostoa maantie 130 varrella. Elinvoimalautakunnan päätöksen perusteella vaikuttaa siltä, että haja-asutusalueille sijoittuville teollisuushankkeille ei ole tarkoitus asettaa ylärajaa eikä päätöksissä huomioida rakentamista ohjaavia lakeja, kaavoituksen määräyksiä, ympäristövaikutuksia tai naapurikiinteistöjen omistajien laajaa vastustusta.

Hankkeen toteuttamismahdollisuudet olisi tullut selvittää alueen kaavoituksessa, jolloin voidaan ottaa huomioon myös alueen muiden maanomistajien rakentamistarpeet ja muu maankäyttö. Hankkeen hyväksymisellä on hakijan hankkeen koko ja raskaitten ajoneuvojen määrä huomioon ottaen varsin laajalla alueella suunnitteluvaihtoehtoja rajaava vaikutus alueen mahdollisessa myöhemmässä kaavoituksessa.

Edellä avatuin perusteluihin Kuusela tilan hakemukseen suostuminen aiheuttaisi maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle. Oikeudellisia edellytyksiä hakemukseen suostumiselle ei siten ole olemassa. Erytisen suurta haittaa aiheutuu siksi, että Palojoen ja Metsäkylän osayleiskaavat ovat keskeneräisiä. Lisäksi Metsäkylän osayleiskaavaluonnoksen on määrä toimia mallina koko Nurmijärven kunnan haja-asutusalueita kattavalle kaavauudistukselle.

Elinvoimalautakunnan valituksen kohteena oleva päätös osoittaa mm. maakuntatason viranomaisten huolet aiheellisiksi siitä, että Nurmijärven alueella rakentaminen on riistäytymässä hallitsemattomaksi. Kyseinen päätös ja tulevaisuuden samankaltaiset päätökset tulevat johtamaan Nurmijärvellä tilanteeseen, jossa seututeiden varrella on suurteollisuustoimintaa jo ennen kuin harvaan asuttujen alueiden osayleiskaavat ehditään hyväksyä. Haja-asutusalueille sijoittuva merkittävä teollisuustoiminta ja suuret teollisuusrakennukset kaventaisivat kaavauudistuksessa

kunnan käytettävissä olevien ja rakentamista ohjaavien mekanismien valikoimaa. Lisäksi valituksen alainen päätös hankaloittaisi huomattavasti maanomistajien tasavertaisen kohtelun periaatteiden soveltamista kaavauudistusta suunniteltaessa ja vähentäisi mahdollisuutta huomioida alueen maanomistajien lausumismahdollisuuksia ja kannanottoja.

3. Helsingin hallinto-oikeus on jo ratkaissut aiemmin Palojen alueella vastaavan kaavoitusta ja alueiden käytön muuta järjestelyä haittaavan tapauksen

Helsingin hallinto-oikeus korosti 19/0269/5 (Diaarinumero 03794/18/4112) päätöksessään MRL § 137:n 1 momentin merkitystä keskeneräisessä kaavoitustilanteessa. HHO:n vuoden 2019 päätös kumosi Nurmijärven kunnan kehitysjohtajan ja elinvoimalautakunnan päätökset myönteisestä omakotitalon suunnittelutarveratkaisusta. Kyseinen tapaus sijaitsi myös Palojoen alueella, jossa tämän valituksen kohteena oleva Kuusela tilan rakennushanke sijaitsi. Palojen osayleiskaavaluonnos oli nähtävillä 2.-30.3.2017, se oli kesken kyseisen HHO:n päätöksen aikaan ja on edelleen keskeytyksissä. HHO:n oikeudellisen arvioinnin osana oli nämä kaavoitukseen liittyvät perustelut:

”Suunnittelutarveratkaisua koskevan säännöksen tarkoituksena on turvata kunnan suunnitteluvара tulevassa kaavoituksessa.” ... ”Kun otetaan huomioon rakennuspaikan lähialueella jo toteutunut rakentaminen, alueen keskeneräinen suunnittelutilanne sekä vaatimukset maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta ja riittävän kaavoitusvaran jättämisestä, hankkeen toteuttaminen kaavoituksesta erillisellä suunnittelutarveratkaisulla aiheuttaa maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momentissa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle. Hankkeen toteuttamismahdollisuudet tulee selvittää alueen tarkemmassa kaavoituksessa, jolloin voidaan ottaa huomioon myös alueen muiden maanomistajien rakentamistarpeet ja muu maankäyttö.”

4. Päätöksen kohteena oleva rakentaminen on sopimaton maisemalliselta kannalta ja aiheuttaa merkittäviä ympäristöriskejä

MRL:n 137 §:n ensimmäisen momentin mukaan rakennusluvan myöntäminen MRL:n 16 §:ssä tarkoitettulla suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää myös, että rakentaminen on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista.

Päätöksen kohteena oleva Kuusela tila ja sen lähialue kuuluvat Palojoen kylään, jonka kyläkeskus on valtakunnallisesti merkittävä maisema-alue. Vaikka Kuusela tilan laakso sijaitsi kyläkeskuksen ulkopuolella, se on ilmeeltään Palojen kulttuurimaiseman kaltainen.

Palojoen vuoden 2017 osayleiskaavaluonnoksen maisemaselvityksessä kuvataan maisemaan sopimatonta rakentamista (kohta 4.3 Maisemahäiriöt): ”Palojoen maisema on valtakunnallisesti arvostettua avointa kulttuurimaisemaa. Tyypillisiä maisemarakenteeseen sopimattomia rakennuspaikkoja ovat jokilaaksojen pohjat, laaksopainanteet ja pellot, joilla sijaitseva rakennettu alue katkaisee avoimen maisematilan jatkumisen.”

Valituksen alaisen päätöksen kohde on juuri jokilaakson tapaan sen sivupuron laakson pohja ja pellot, joilla rakennukset katkaisivat avoimen maisematilan jatkumisen. Päätöksen mukaiset rakennukset muuttaisivat laakson ilmettä olennaisesti ja peruuttamattomasti.

Nyt kysymyksessä oleva hanke sijoittuisi maisemallisesti sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaille alueille tai ainakin tällaisten alueiden välittömään vaikutuspiiriin. Alueen erityispiirteiden vuoksi sillä on katsottava olevan merkitystä myös muun muassa virkistyskäytössä. Kuusela tilan hankkeen koosta seurasi, että hanke aiheuttaisi tavanomaista asuinrakentamista huomattavasti laajemmalle alueelle ulottuvia vaikutuksia. Edellä mainittu huomioon ottaen tapauskohtaisella

suunnittelutarveratkaisulla ei ole voitu saada sellaista riittävää selvitystä, jonka perusteella hanketta olisi voitu arvioida riittävällä tavalla.

Kun asiassa erityisesti huomioidaan rakentamisen luonne, hankkeen laajuus sekä se, että sen ympäristöstä ei ole saatu selvitystä, ei tapauskohtaisessa suunnittelutarveharkinnassa edes ole ollut mahdollista saada sellaista riittävää selvitystä, jonka perusteella hanketta voitaisiin arvioida eri maankäyttötarpeiden yhteensovittamisen ja kulttuuriympäristön säilyttämisen kannalta.

Rakennusten sijainti laakson pohjalla, pintavesistön rannalla herättää vakavia huolia myös ympäristöriskeistä. Kohde sijaitsee Vantaanjoen sivupuroon, Kurtojaan, välittömästi rajoittuvalla pellolla. Kurtojassa virtaavan veden määrä vaihtelee rajusti, puro tulvii pahimmillaan useaan otteeseen vuoden aikana. Suurten vesimassojen ollessa liikkeellä, niiden varrella sijaitseva raskaan kaluston keskittymä ja yli hehtaarin asfaltoitu alue olisi merkittävä ympäristöriski. Myös sulava lumi ja sateet pesevät asfaltilta kaikki raskaan kaluston päästöt ja toiminnasta aiheutuvat epäpuhtaudet suoraan tulvivaan Kurtojaan, joka vie ne edelleen 2,5 km:n päässä virtaavaan Vantaanjokeen.

Toukokuussa 2024 Vantaanjoen ja Helsingin Vesiensuojeluyhdistys, VHVSY:n suorittaman Kurtojan inventoinnin yhteydessä tehtiin havainto meritaimenesta sekä löydettiin muutama lohikalojen lisääntymiseen soveltuva virtapaikka. Kuusela tilan hankkeen suuruudesta, toiminnan luonteesta ja pintavesistön läheisyydestä johtuen olisi ollut syytä toteuttaa hakemuksen yhteydessä luontosuojelulain mukainen selvitys ympäristöriskeistä mutta sellaista ei ole tehty.

Näkemyksemme mukaan asiassa on lisäksi toimittu virheellisesti myös sillä perusteella, että on jätetty kokonaan selvittämättä esimerkiksi mahdollisten uhanalaisten eliölaajien esiintyminen alueella. Viranomaisille on kuitenkin asetettu luonnonsuojelulaissa 76 §:ssä velvollisuus ottaa huomioon uhanalaiset eliölajit sekä lupaharkinnassaan että kaavoitusta koskevassa päätöksenteossaan. Lisäksi viranomaisten on noudatettava muussa lainsäädännössä luontoarvojen turvaamisesta erikseen säädettyä. Viranomaiset eivät käsityksemme mukaan vaikuttaisi ollenkaan tutkineen alueen eliölaajien esiintymää alueella ennen luvan myöntämistä. Jotta alueella mahdollisesti esiintyvät uhanalaiset eliölajit tai muut mahdollisesti suojeltavat kohteet ylipäänsä voitaisiin huomioida viranomaisen lupaharkinnassa, on alueen luontoarvot ja eläinlajit ensin selvitettävä kunnan toimesta. Mikäli alueella esiintyisi luontodirektiivin mukaisia suojeltavia lajeja, on kunnan kaavoituksessaan ja mahdollista kaavaa hyväksyessään huomioitava maankäyttö- ja rakennuslain 197 §:n 1 momentin mukaisesti myös luonnonsuojelulain 49 §:n 1 momenttiin perustuva lisääntymis- ja levähdyspaikkojen hävittämistä ja heikentämistä koskeva kielto ja valvottava, etteivät annetut viranomaisluvut aiheuta tilannetta, jossa heikentämis- ja hävittämiskieltoa rikottaisiin kaavassa. Kaavaa aikanaan hyväksyttäessä ja vahvistettaessa on sen lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulain 10 luvussa säädetään. Jos tässä tilanteessa myönnetään näin mittavia lupia puutteellisin ja jopa olemattomin selvityksin, tulee sillä eittämättä olemaan vaikutusta myös kaavoitukseen, jossa vuorostaan kuntaa veloitetaan huomioimaan laajemmin asioita.

Kurtojan muodostaman laakson vesitasapaino on osoittautunut jo ennestään erittäin herkäksi. Ruduksen (silloisen Partekin) betoniaseman aloitettua toimintansa 1990-luvulla laakson ympäröivän harjanteen toisella puolella, vesi loppui laakson omakotitaloilta. Lopulta Rudus joutui poraamaan aiempaa huomattavasti syvempiä, lähes 200 m syviä kaivoja asukkaille.

On erittäin epävarmaa, kuinka paljon nyt laakson keskelle, Kuusela tilan pelloille pyrkivä betoniyritys, Bekason Oy, horjuttaisi toiminnallaan tätä ennestään herkkää vesitasapainoa. Hankeselostuksesta ei käy ilmi, kuinka paljon vettä tarvitaan betonin valmistukseen, raskaan kaluston pesemiseen, yrityskeskuksen huoltoon ja henkilökunnan tarpeisiin. Hakijan ilmoittama ratkaisu on paitsi vähättelevä myös epärealistinen: ”Teemme tontille veden ottoa varten rengaskaivon.” Myös elinvoimalautakunta sivuutti päätöksessään suurteollisuustoiminnan veden käytön aiheuttamat riskit alueen vesitasapainolle ja naapurikiinteistöjen talousveden saatavuuteen.

Kiinteistöä ei voida liittää vesi- ja viemäriverkoston, koska sellaista ei alueella yksinkertaisesti ole olemassa. Vesi- ja viemäriverkoston puuttuminen muodostaa jo itsessään maankäytöllisen esteen näin mittavan hankkeen kohdalla. Kunnallisen viemäriverkoston puuttuessa suuren teollisuustoimijan sijoittuminen laakson matalimpaan kohtaan herättää aiheellisen huolen siitä, miten käytetty vesi käsitellään ja hulevedet johdetaan asianmukaisesti sekä vastuullisesti vahingoittamatta pohjavesikerrosta tai pintavesistöä.

Lisäksi elinvoimalautakunta on tyystin sivuttanut asukkaiden perustellun huolen hulevesien käsittelystä. Hulevesien hallinnalla pyritään vähentämään tulvariskejä, ehkäisemään ja lieventämään tulvista aiheutuvia vahinkoja sekä edistämään tulviin varautumista. Kunnan tulisi näkemyksemme mukaan myös kaavoituksen avulla kehittää hulevesien suunnitelmallista hallintaa ja ottaa huomioon hulevedet erityisesti tulvaherkillä alueilla samalla kun alueen maankäyttöä suunnitellaan.

Tulva-alueelle rakentaminen on aina korkea ympäristöriski. Metsäkylän osayleiskaavan aloitusvaiheen viranomaisneuvottelussa 24.3.2023 on kirjattu Uudenmaan Ely-keskuksen seuraava huomio tulva-alueista: ”Tulva-alueille rakentamista tulee välttää. Ne ovat rakennuskelvottomia alueita, jotka tulisi ottaa huomioon vyöhykkeissä. Nurmijärven pienvesiselvitys tulee ottaa mukaan selvitysluetteloon.” Tämän valossa on erikoista, että elinvoimalautakunta pitää tulva-alueelle rakentamista ylipäätään mahdollisena.

5. Päätös vaarantaa maanomistajien tasapuolista kohtelua

Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momentissa on asetettu edellytykseksi muun muassa, että rakentaminen suunnittelutarvealueella ei saa aiheuttaa haittaa kaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle ja sen täyttymistä arvioitaessa on muiden seikkojen ohella otettava huomioon yhdenvertaisuusperiaate. Lisäksi sen toteuttamistapa riippuu viime kädessä kulloinkin kysymyksessä olevasta kaavamuodosta ja se edellyttää, ettei alueiden omistajia kaavassa tai tilanteessa, jolloin uutta kaavaa laaditaan, aseteta toisistaan poikkeavaan asemaan, ellei siihen kaavan sisältöä koskevat säännökset huomioon ottaen ole maankäytöllisiä perusteita. Sellaisia maankäytöllisiä perusteita, jotka saattaisivat oikeuttaa yhdenvertaisuusperiaatteesta poikkeamiseen, ei ole esitetty Nurmijärven elinvoimalautakunnan päätöksellä. Päätös loukkaa siten alueiden omistajien yhdenvertaisuutta ja asettaa ilman maankäytöllisiä perusteita alueiden omistajia toisistaan poikkeavaan asemaan. Päätöksessä ei myöskään ole huomioitu eikä selvitetty ollenkaan osa-alueiden mahdollisia erityispiirteitä.

Valituksen alainen päätös vaarantaa maanomistajien tasapuolista kohtelua kahta kautta. Yhtäältä keskeneräisen kaavoituksen aikana tehty päätös vaikeuttaa tulevan kaavoituksen suunnittelumahdollisuuksia. Maanomistajien tasapuolinen kohtelu tarkoittaisi samansuuruisen yritystoiminnan rakentamismahdollisuuden varmistamista haja-asutusalueiden tulevissa yleiskaavoissa, mikä ei tietenkään ole mahdollista ilman asianmukaista aluesuunnittelua.

Toisaalta yritystoimintaa liikenneväylien varteen ohjaamalla ja liikenneyhteyksiä osaoptimoimalla muutoin yleiskaavan tasavertaiset maa- ja metsätalousalueeksi kaavoitetut alueet eriarvostuvat käyttömahdollisuuksiltaan ja hintakehityksiltään. Valituksen alainen päätös välittää vahvan signaalin maantien 130 – sekä muiden seututeiden – varrella olevien pelto- ja metsämaan omistajille heidän maansa muuttumisesta pelto- tai metsälohkoista rakennuspaikoiksi. Tämä käyttömuodon muutos, käytännössä rakentamismahdollisuus, ja sitä seuraava arvonnousu ei ole hyödynnettävissä samalla osayleiskaava-alueella liikenneväylistä kauempana sijoittuvien mutta samalla tavalla maa- ja metsätalousalueeksi kaavoitettujen lohkojen maanomistajille.

Maantie 130 varrella yrityksille myydyt, alun perin maa- ja metsätalousalueeksi kaavoitettujen maa-alojen hintapoiikkeamat todistavat yllä kuvattua kehitystä. Tilan [543-410-1-77](#) suunnittelutarveratkaisua edeltävän [L2019-156834](#) kiinteistökaupan hehtaarikohtainen hinta liki kahden hehtaarin metsälohkosta ylitti Maanmittauslaitoksen tilastotietokannassa olevien

Nurmijärven alueella yksinomaan metsämaata sisältävien kiinteistökauppojen vuoden 2019 keskiarvon lähes yhdeksänkertaisesti. Yli 21 hehtaarin Kuusela tilan kauppahinta ylitti puolestaan tilan markkina-arvon n. 1,7 kertaisesti, MML:n Nurmijärven 2022 pelto- ja metsälohkohintatilastot sekä vanhan tilakeskuksen rakennusten arvo huomioiden.

Elinvoimalautakunnan päätöksen myötä Kuusela tilalle kaavailtu yritystoiminta katsotaan naapuritilan yritystoimintaa tärkeämmäksi. Naapuritilalla sijaitsevan vuodesta 2017 toimineen koirahoitolan yrittäjä on Ely-keskuksen luvalla ja tuella investoinut yhden hehtaarin panssariverkolla aidattuun koirien ulkoiluttamiseen ja kouluttamiseen tarkoitettuun koiraniittyyn, joka sijaitsee maantien 130 tuntumassa. Ely-keskuksen tuen ehtona oli yritystoiminnan jatkaminen nykyisellään seuraavat viisi vuotta. Kuusela tilan hakema tierasite kulkisi toteutuessaan tämän jo olemassa olevan yritystoiminnan läpi tuhoten naapurin yritystoiminnan jatkumisen edellytykset. Sen myötä naapuri menettäisi elinkeinonsa ja ainoan toimeentulolähteensä sukutilalla. Tämä osoittaa konkreettisesti sen, että valituksen alainen päätös ei kohtele maanomistajia tasapuolisesti.

6. Elinvoimalautakunta ylitti päätöksessään toimivaltuutensa

Kuusela tilalla ei ole yritystoimintaa ja raskaan liikenteen käyttöön soveltuvia kulkuyhteyksiä. Sen kaksi kulkuyhteyttä soveltuvat vain kaavassa alkuperäiseen käyttötarkoitukseen merkittyyn maa- ja metsätaloustoimintaan ja yksityisasumiseen. Kuusela tilaa koskevassa päätöksessään elinvoimalautakunta asetti ehdoksi tierasitteen ratkaisemisen naapuritilan läpi toisella puolella sijaitsevaan yritysliittymään.

Elinvoimalautakunnan toimivaltuudet ulottuvat vain MRL:n mukaisten suunnittelutarveratkaisujen ja/tai poikkeamispäätösten tekemiseen. Yksityistielain mukaisen tierasitteen perustaminen kuuluu Maanmittauslaitokselle, joka on ainoa tierasitteen edellytyksistä päättävä viranomainen. Tierasitteen perustamisen maininta luvan myöntämisen ensimmäisenä ehtona on tulkittavissa ohjeena varsinaista toimivaltuutta hallitsevalle viranomaiselle ja täten sen voi tulkita olevan vaikutusyritys itsenäisesti toimivan viranomaisen päätöksentekoon.

7. Elinvoimalautakunnan päätöstä ohjasi tarkoituksenmukaisuusharkinta lain ja säädösten noudattamisen sijaan

Elinvoimalautakunnan Kuusela tilan hakemusta koskevan päätöksen perustelut ovat puutteellisia ja ristiriidassa aiemmin vastaavan hakemuksen yhteydessä annetun perustelun kanssa.

- a) *Päätöksen lainmukaisuuden perustelut ovat puutteellisia.* Nurmijärven kunnan elinvoimalautakunnassa esittelijänä toiminut tekninen johtaja esitti Kuusela tilan hakemuksesta kielteisen päätöksen. Esittelytekstissä hakijan, rajanaapureiden, lähiasukkaiden, viranomaisten ja eri organisaatioiden lausunnoista virkamiestyönä koottua synteesiä on täydennetty kaavoitustilanteen sekä suunnittelutarveratkaisun lähtökohtien ja perustelujen arvioinnilla. Jälkimmäisessä virkamiehet kävivät läpi seikkaperäisesti minkä lain ja kaavamääräyksen nojalla ja millä perusteilla kielteinen päätös esitetään.

Tapauksessa, jolloin lautakunnan jäsenet tekevät vastakkaisen muutosesityksen, perusteluksi ei riitä pelkät väittämät: (1) ”Elinvoimalautakunta katsoo esittelytekstissä esitetyn perusteella, että haetulle rakentamiselle on olemassa maankäyttö- ja rakennuslain 137.1 §:n tarkoittamat edellytykset.” (2) ”Hakemuksen mukainen rakentaminen ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.” (3) ”Hakemukseen suostuminen ei vaaranna maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksia lupakäsittelyssä.” Esittelytekstissä esitetyt perusteet tukevat kunnan virkamiesten esitystä siitä, ettei hakemus täytä lain edellytyksiä. On epäselvää, kuinka samaan esittelytekstiin vedoten voi päätyä täysin vastakkaiseen päätelmään. Mikäli lautakunnan jäsenet ovat virkatyönä tehdyn esityksen tulkinnasta

toista mieltä, tulee heidän perustella tekemänsä päätöksen lainmukaisuus tarkoilla taustaseikoilla ja yksityiskohtaisilla juridisilla argumenteilla.

- b) *Päätöksen varsinaiset perustelut nojautuvat tarkoituksenmukaisuusharkintaan.* (1) ”Yritystoimintojen sijoittuminen liikennemelualueelle, hyvien kulkuyhteyksien varteen on kannatettavaa. Suunniteltu rakennuspaikka soveltuu yritystoiminnalle. Naapureina sekä lähialueella on ennestäänkin yritystoimintaa.” Raskaan liikenteen yritystoiminnan sijoittaminen liikenneväylien ja asutuksen väliin tuo melulähteen vain entistä lähemmäs asutusta. Kaavailtu yritystoiminta aiheuttaisi myös pöly- ja valosaastetta, joka leviää esteettä laakson pohjalta kaikkiin suuntiin. Alueen muu olemassa olevaa yritystoimintaa on yhtäältä pienimuotoista, koostuen Kuuselan tilan suunnitelmia huomattavasti pienemmistä yksittäisistä rakennuksista toisaalta suojavaohyökköiden takana toimivaa. Lähialueen olemassa olevat yritykset sijaitsevat poikkeuksetta luontaisen näkö- ja melusteiden, metsän ja harjanteiden takana. (4) ”Esitetyssä suunnitelmassa rakennuksien pinta-alat ovat maltillisia yritys- ja työpaikkakiinteistöiksi.” Tämä perustelu on osoitettu paikkansa pitämättömäksi valituksen perustelujen kohdassa 1.

Nurmijärven kunnan kielteisen päätösesityksen tehnyt tekninen johtaja totesi eriävässä mielipiteessään seuraavasti: ”Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n mukaiset oikeudelliset edellytykset eivät päätöksen esittelytekstissä esitetyn perusteinhakemuksen osalta täyty, joten lupaa ei lain mukaan saa myöntää. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset edellytykset eivät sisällä tarkoituksenmukaisuusharkinnanmahdollisuutta.” Valituksen allekirjoittajat olemme tästä täysin samaa mieltä. Edellä mainitut elinvoimalautakunnan perustelut on tehty tarkoituksenmukaisuusharkinnan, ei lain tai kaavamääräysten näkökulmasta.

Elinvoimalautakunnan perusteluista kohdat (2) ja (3) ovat MRL:n 137.1 §:n lakitekstin suoraa toistoa ilman varsinaista perustelua. (2) ”Esitetty suunnitelma on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta.” Pelkkä maantien 130 läheisyys ei riitä perusteluksi tähän kohtaan. Alueella ei ole kunnallistekniikkaa, joten Kuusela tilalta puuttuu yhdyskuntatekniset verkostot veden saatavuuden ja käytetyn veden käsittelyn osalta. Kuusela tilan olemassa olevat kaksi kulkuyhteyttä eivät sovellu raskaalle liikenteelle, joten liikenneväylä ei ole toteutettavissa ilman rasi-tilan perustamista naapurin tilan läpi. Pelkkä sijainti maantien 130 varrella ei tee Kuusela tilasta näin mittavalle yritystoiminnalle soveltuvaa rakennuspaikkaa. (3) ”Esitetty suunnitelma ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.” Tämä väite on osoitettu paikkansa pitämättömäksi valituksen perustelujen kohdassa 2. Rakentamisen edellytysten selvittäminen suunnittelutarvealueella ei siten ole perustunut alueen maankäyttöä koskeviin suunnitelmiin eikä rakennuspaikan ja sen ympäristön ominaisuuksia koskeviin selvityksiin.

- c) *Päätöksen perustelut ovat jyrkässä ristiriidassa elinvoimalautakunnan vastaavassa hakemuksessa antamien aiempien perustelujen kanssa.* Tilan 543-410-1-77 suunnittelutarveratkaisuhakemus koski maantie 130 varrella sijaitsevan raskaan liikenteen yrityskeskuksen perustamista. Virkamiestyönä valmistettu päätösesitys oli tässäkin tapauksessa kielteinen. Elinvoimalautakunnan käsittelyssä 30.03.2021 § 23 kääntyi tämäkin päätös myönteiseksi muun muassa seuraavien perustein: ”Kellään naapureista ei ole huomautettavaa hankkeeseen. Kyseinen nyt haettu rakennuspaikka on suojavaohyökköiden takana, joten se ei näy moottoritille eikä vanhalle Hämeenlinnantielle.” Kumpikaan perusteluista ei päde Kuusela tilan hakemukseen, päinvastoin. Kuusela tilan hakemusta on laajalla rintamalla vastustettu

ja suojavaohykkeet puuttuvat paitsi vanhan Hämeenlinnantien myös ympäröivän asutuksen suuntaan. Nämä aiemmin hyväksyttävien ja järkeviksi pidettyjen perustelujen puute ei estänyt elinvoimalautakuntaa päättämästä Kuusela tilan hakemuksesta myönteisesti, tällä kertaa uusin ja erilaisin perustein.

Valituksen alainen päätös osoittaa sen, että Nurmijärvellä elinvoimalautakunta antaa käytännössä suuryrityksille vapaat kädet valita toiminnalleen omasta mielestään sopivin paikka. Päätöksen perusteella ohjaavana tekijänä vaikuttaa olevan maantie 130 läheisyys ja hakijan kannalta suosiollinen sijainti, vaikka se ei täyttäisi lain vaatimuksia, kaavoitusmääräyksiä ja kestävän kehityksen periaatteita.”

Valituksen johdosta voidaan todeta seuraavaa

Elinvoimalautakunnan esittelijä teki valituksen kohteena olevasta hankkeesta kielteisen päätösesityksen perusteluinaan mm. hankkeen ympäristöstään huomattavasti poikkeava koko, naapurustoon ja ympäristöön aiheutuvat haitat sekä keskeneräinen kaavoitustilanne. Näin ollen esittelijä katsoi, ettei haetulle rakentamiselle ollut olemassa maankäyttö- ja rakennuslain 137 § 1 momentin mukaisia edellytyksiä ja haettuun lupaan suostuminen olisi vaarantanut maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksen lupakäsittelyssä.

Elinvoimalautakunnan kokouksessa 31.10.2024 tehtiin kannatettu muutosesitys:

”Elinvoimalautakunta katsoo esittelytekstissä esitetyn perustein, että haetulle rakentamiselle on olemassa maankäyttö- ja rakennuslain 137.1 §:n tarkoittamat edellytykset. Hakemuksen mukainen rakentaminen ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Hakemukseen suostuminen ei vaaranna maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksia lupakäsittelyssä.

Elinvoimalautakunta päättää tehdä myönteisen suunnitteluratkaisupäätöksen.

Perustelut:

1. Yritystoimintojen sijoittuminen liikennemelualueelle, hyvien kulkuyhteyksien varteen on kannatettavaa. Suunniteltu rakennuspaikka soveltuu yritystoiminnalle. Naapureina sekä lähialueella on ennestäänkin yritystoimintaa.
2. Esitetty suunnitelma on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta.
3. Esitetty suunnitelma ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.
4. Esitettyssä suunnitelmassa rakennuksien pinta-alat ovat maltillisia yritys- ja työpaikkakiinteistöiksi.

Luvan myöntämisen ehdot

1. Kulku kiinteistölle ratkaistaan rasitetoimituksessa.
2. Rakennuslupa-asiakirjoihin tulee liittää vesien käsittely- ja johtamissuunnitelma niin sosiaalitulojen kuin päällystetyn piha-alueen hulevesien osalta. Rakennuspaikalla vesien laadun hallinta tulee ratkaista sosiaalitulojen osalta esimerkiksi umpisäiliöllä ja halli- ja piha-alueen vesien käsittelyssä mm. riittävän mitoituksen mukaisilla hiekan- ja öljynerotuskaivoilla. Suorien putkitusten tekemistä kurtojaan ei sallita veden laadun eikä eroosion torjunnan näkökulmasta. Myös alueen mahdollinen tulviminen on otettava huomioon suunnitelmissa, ja ratkaistava, miten ennaltaehkäistään siitä aiheutuvat haitat.
3. Toiminta ei saa aiheuttaa yli 55 dB melua ympäristölle.
4. Rakennuksien materiaalina tulee käyttää vaakapelti- tai kiviainesta. Maantie 130:n puoleisilla julkisivuilla tulee käyttää vähintään 20 % tehoste-elementtejä. Ulkovarastointialueet tulee aidata, eikä varastoinnista saa aiheutua ympäristöä pilaavaa tai rumentavaa vaikutusta.

Elinvoimalautakunta hyväksyi muutosesityksen äänin 3 JAA – 8 EI.

Esittelijä jätti päätökseen eriävän mielipiteen liitettäväksi päätökseen. Yksi lautakunnan jäsen yhtyi esittelijän eriävään mielipiteeseen.

Esittelijä

Tekninen johtaja

Esitys

Elinvoimalautakunta päättää antaa lausuntonaan Helsingin hallinto-oikeudelle johdantotekstin mukaisen lausunnon.

Valmistelija

yleiskaavainsinööri Arja Junttila

Päätös