

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle valituksesta, joka koskee kielteistä poikkeamispäätöstä Klaukkalan taajamassa Tiiranrannan alueella

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta 25.02.2025
960/10.03.00.02/2024

1 Lausuntopyyntö

Helsingin hallinto-oikeus on 24.1.2025 pyytänyt Nurmijärven asemakaavoitus- ja rakennuslautakuntaa antamaan lausunnon (diaarinumero 259/03.04.04.04.16/2025) luvanhakijoiden valituksesta, joka koskee asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnan kielteistä poikkeamispäätöstä 3.12.2024 § 46. Lausunto on pyydetty toimittamaan hallinto-oikeudelle viimeistään 24.2.2025. Lausunnon antamiselle on pyynnöstä myönnetty lisäaikaa 24.3.2025 saakka.

2 Asian tausta

Kiinteistön 543-403-2-483 omistajat ovat 4.7.2024 hakeneet Nurmijärven kunnalta maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 171 §:n mukaista poikkeamislupaa. Poikkeamishakemus koski loma-asunnon käyttötarkoituksen muutosta vakituiseen asumiskäyttöön sekä rakennusjärjestyksen ja myönnetyn rakennusluvan mukaisen rakennusoikeuden merkittävää ylittämistä kiinteistöllä 543-403-2-483, osoitteessa Tiiramäentie 12.

Kunta on pyytänyt poikkeamishakemuksesta lausunnot Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselta ja Nurmijärven rakennusvalvonnalta. Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on 10.10.2024 antamassaan lausunnoissaan katsonut, että käyttötarkoituksen muutos on voimassa oleviin asemakaavoihin nähden sellainen olennainen muutos, ettei sitä voida ratkaista yksittäisellä poikkeamispäätöksellä syrjäyttämättä asemakaavan keskeisiä tavoitteita. Uudenmaan ELY-keskus on katsonut, että haettu poikkeaminen aiheuttaa merkittävää haittaa kaavan toteuttamiselle ja alueidenkäytön muulle järjestämiselle. Poikkeamisen edellytykset eivät ELY-keskuksen näkemyksen mukaan ole täyttyneet. Keski-Uudenmaan ympäristökeskukselta 11.10.2024 ja rakennusvalvonnalta 5.11.2024 saadut lausunnot eivät ole myöskään tukeneet poikkeamisluvan myöntämistä.

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta on 3.12.2024 § 46 päättänyt hylätä hakemuksen. Lautakunta totesi päätöksessään, että hakemuksen tueksi ei ole maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamaa erityistä syytä, eikä hakemuksen mukainen rakentaminen täytä maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n poikkeamisluvan myöntämiseksi asettamia edellytyksiä.

Luvanhakijat (jäljempänä ”valittajat”) ovat 15.1.2025 valittaneet kielteisestä päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen vaatien päätöksen kumoamista.

3 Tiivistelmä valituksessa esitetyistä perusteluista

Tiiranrannan alue on ollut kunnalle ongelmallinen jo vuosikymmeniä, koska muutamaa vanhaa kesärakennusta lukuun ottamatta kaikissa alueen taloissa asutaan vakinaisesti. Kunta ei valittajien mukaan kuitenkaan ole halunnut muuttaa alueen asemakaavaa, koska siitä aiheutuu kunnalle kustannuksia. Valittajien kiinteistö sijoittuu Klaukkalan oikeusvaikutteisessa osayleiskaavassa pientalovaltaiselle asuinalueelle (AP-9), jossa rakennusoikeus saa olla enintään e=0,15. Tämä tarkoittaisi valittajien tontilla 452 k-m².

Ennen rakentamisen aloittamista Nurmijärven kunnan silloinen suunnittelujohtaja on valittajien mukaan todennut, että kunnan tulee ottaa vastuu alueen todellisesta rakennuskannasta (taloja,

joissa asutaan vakituisesti, ei mökkejä) ja antanut sen vuoksi ymmärtää, että vuoden 1971 asemakaavaan tulee lisärakentamisen sekä vakinaisen asumisen salliva muutos.

Valittajat ovat kertomansa mukaan suunnitelleet tontille ympärivuotiseen asumiseen tarkoitetun omakotitalon, hakeneet sille rakennusluvan ja rakentaneet talon sen mukaisesti. Talossa on asuttu vuonna 2004 suoritetusta käyttöönottokatselmuksesta lähtien. Alueen kaikilla kiinteistöillä on omat vesi- ja jätehuoltojärjestelyt ja tieverkostoja ylläpitää tienhoitolautakunnat. Alueella asuvien ihmisten sairaanhoitopalvelut on hoidettu omalääkärijärjestelyillä ja lapsille on järjestetty koulukyydit kuten muillakin asuinalueilla. Kun kunta ei asemakaavaa kuitenkaan lupauksistaan huolimatta ole muuttanut, alueen asukkaat ovat yksittäin hakeneet vakinaisen asumisen statusta omille kiinteistöilleen ja vajaalle puolelle se on myönnettykin. Lisäksi joillekin kiinteistöille on haettu ja myönnetty poikkeamislupia.

Valittajien saamassa kielteisessä päätöksessä todetaan monessa eri yhteydessä, ettei alueen kiinteistöjen statusta tule muuttaa yksittäisten poikkeamislupamenettelyjen kautta vaan muuttamalla asemakaava osayleiskaavan mukaiseksi (joka nykyisellään sallii sekä hakemuksen mukaiset lisäneliöt että vakinaisen asumisen statuksen). Valittajat ovat tästä täysin samaa mieltä, mutta kun kunta ei ole asemakaavamuutokseen ryhtynyt, ei valittajilla ole muuta mahdollisuutta kuin poikkeamisen hakeminen.

Samassa päätöksessä todetaan myös useassa kohtaa, ettei hakemusta voi hyväksyä vaarantamatta maanomistajien tasapuolista kohtelua. Valittajien mielestä tässä on nyt täysin epäonnistuttu, kun osalle on jo myönnetty vakinaisen asumisen status ja osalle poikkeamislupia. Lisäksi alueen rajalle on kaavoitettu hyvin tiivis asuinalue, jossa tontit ovat huomattavan paljon pienempiä ja rakennukset suurempia.

Päätöksessä viitataan myös monessa kohdassa, että poikkeamisluvan myöntäminen haittaisi ja vaarantaisi alueen kaavoittamista ja maankäytön suunnittelua. Tätä on vaikea ymmärtää, kun hakemuksen mukainen poikkeaminen ei millään muotoa vaikuta rakennuksen ulkopuolelle eikä siten voi haitata alueen suunnittelua.

Keski-Uudenmaan ympäristökeskuksen lausunnossa todetaan, että lähtökohtaisesti kiinteistöjen muuttamisen vapaa-ajan asunnoista vakituisiksi asunnoiksi voidaan katsoa lisäävän kiinteistöjen käyttöä, mikä lisää huomattavasti vedenkäyttöä ja siten myös syntyvän jäteveden määrää. Tämä on valittajien mukaan irrelevantti lausunto, kun asunnossa on asuttu ja asutaan kaiken aikaa, eikä sen kuormitus siis muutu mitenkään. Kiinteistön vesi- ja jätehuolto on järjestetty lupaehtojen mukaisesti; oma porakaivo sekä biokemikaalinen pienpuhdistamo, johon rakennettiin purkuvedelle vielä erillinen imeytyskenttä, jonka kautta puhdistetut vedet johdetaan eteenpäin.

Rakennusluvan mukaisissa piirustuksissa viherhuoneen ikkunapinnat oli suunniteltu toteutettavaksi liukulasein. Tuohon aikaan tarjolla olevat liukulasit olivat huonosti tiivistettyjä ja erittäin kalliita, joten valittajat päätyivät valitsemaan liukuovien sijaan sivusta saranoidut korkeat lasit. Valittajien mukaan luvan henki (seinien avattavuus) säilyi lupaehtojen mukaisesti. Tämä ei kuitenkaan loppukatselmuksessa kelvannut rakennustarkastajalle. Tällä tulkinnan muutoksella saataisiin pois 22m² tuota kerrosalan huomattavaa ylitystä. Valittajat voivat myös muuttaa yläkerran lisämakuuhuoneet käyttöullakkotilaksi, jos rakennusoikeuden ylittäminen on tässä kynnyskysymys.

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnalla on mahdollisuus tutustua valitukseen kokonaisuudessaan.

4 Valituksen johdosta voidaan todeta seuraavaa

4.1 Hankkeen kuvaus, kaavoitustilanne ja alueella myönnetyt poikkeamiset

Kysymyksessä olevaa poikkeamislupaa on haettu hankkeelle, jossa on tarkoitus muuttaa Nurmijärven kunnassa Tiiranrannan alueella sijaitsevan loma-asunnon käyttötarkoitus pysyvään asumiseen. Lisäksi haettiin rakennusjärjestyksen ja myönnetyn rakennusluvan mukaisen rakennusoikeuden ylittämistä lähes 50 prosentilla.

Hakemus on tullut vireille vuoden 2024 puolella, joten se on käsitelty maankäyttö- ja rakennuslakia (132/1999) soveltaen. Hanke edellyttää maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaista poikkeamista; rakennusoikeuden osalta rakennusjärjestyksen rakennusoikeutta koskevasta määräyksestä, rakennuksen käyttötarkoituksen osalta, koska se on vastoin voimassa olevaa asemakaavaa ja siten vastoin maankäyttö- ja rakennuslain 58 §:n 1 momenttia. Alueella on voimassa 26.2.1971 hyväksytty ja 13.7.1971 lainvoimaiseksi kuulutettu asemakaava (3-038), jonka mukaan hakemuksen kohteena oleva kiinteistö on loma-asuntoaluetta (RH). Koska asemakaavassa ei ole määrätty kerroslukua eikä rakennusoikeutta, niiden osalta sovelletaan Nurmijärven kunnan rakennusjärjestystä.

Klaukkalan osayleiskaavan tarkoituksena on yleispiirteisenä kaavana ohjata asemakaavojen laadintaa. Poikkeamismenettelyllä ei voida korvata asemakaavoitusta eikä lähtökohtaisesti myöntää yhtä paljon rakennusoikeutta kuin asemakaavalla. Tämän tarkoituksena on turvata vaihtoehtojen jättäminen asemakaavalliseen suunnitteluun.

Alueella on aiheuttanut epätietoisuutta aiempi maistraatin epäjohdonmukainen linja vakituisten osoitteiden myöntämisessä. Maistraatit ovat aika ajoin myöntäneet vakituksia osoitteita vapaa-ajan asuntoihin ja toisinaan taas eivät. Nykyisin väestötietojärjestelmään ei voi tallentaa vapaa-ajan asuntoa vakinaiseksi osoitteeksi, eli vapaa-ajan asuntoon ei voi muuttaa vakituisesti. Väestökirjanpitoon liittyvillä rekisterimerkinnöillä ei ole merkitystä arvioitaessa kiinteistön käyttötarkoitusta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa lupajärjestelmässä (KHO:n muu päätös 3013/2013).

Asiaa koskeva aiempi hakemus on hylätty asemakaavoitus- ja rakennuslautakunnassa 15.6.2017 (§ 80). Lautakunta katsoi, ettei hakemukselle ollut olemassa erityisiä syitä ja että hakemuksen mukainen rakentaminen aiheuttaisi MRL 171 §:n tarkoittamaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle ja vaarantaisi maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimuksen. Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta on vuosina 2022–2024 myöntänyt Tiiranrannan alueella kolme poikkeamista vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi omakotitaloksi (8.3.2022 § 12 ja § 13 sekä 1.11.2022 § 57) ja kaksi poikkeamista omakotitalon loma-asuntoalueelle rakentamiseksi (3.10.2023 § 40 ja 29.10.2024 § 38).

Tiiranrannan alueen maanomistajat ovat vuosien varrella neuvotelleet kunnan kanssa alueen asemakaavan muuttamisesta. Neuvotteluihin liittyen alueelle laadittiin vuonna 2020 kunnallistekniikan yleissuunnitelma, jonka yhteydessä laskettiin alustava kustannusarvio katujen ja hulevesijärjestelmien suunnittelusta ja rakentamisesta. Edellä mainitut kustannukset nousivat kuitenkin niin korkeiksi, etteivät maanomistajat katsoneet mahdolliseksi sitoutua niihin.

Poikkeamisluvan myöntämisen perusteena ei ole se, ettei asemakaavan muuttamista koskevissa neuvotteluissa ole päästy yhteisymmärrykseen eikä se, että loma-asuntoa käytetään asemakaavan ja myönnetyn rakennusluvan vastaisesti vakituisen asumiseen, vaan maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaisten edellytysten täytyminen.

4.2 Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaiset oikeudelliset edellytykset

Maankäyttö- ja rakennuslain 58 §:n 1 momentin mukaan rakennusta ei saa rakentaa vastoin asemakaavaa (rakentamisrajoitus). Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 1 momentin mukaan kunta voi erityisestä syystä hakemuksesta myöntää poikkeamisen tässä laissa säädetystä tai sen nojalla annetusta rakentamisesta tai muuta toimenpidettä koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan poikkeamista ei kuitenkaan saa

myöntää, jos se aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Tiiranrannan alueen asemakaavoitus perustuu vapaa-ajan asumiseen. Siten alueen asemakaavoissa ei ole ratkaistu eikä voitukaan ratkaista ympärivuotiseen asumiseen liittyviä asemakaavan sisältövaatimuksia esimerkiksi liikenteen järjestämisen, turvallisen elinympäristön tai palvelujen alueellisen saatavuuden näkökulmasta, kuten myös Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen poikkeamishakemuksesta esittämässä lausunnossa todetaan. Vakituudesta asutuksesta aiheutuu loma-asutusta laajempi tarve maankäytön suunnitelmalliseen järjestämiseen.

Alueen käyttötarkoituksen muuttamisen ja mahdollisen haetun kaltaisen merkittävän lisärakentamisen tulee perustua suunnitelmaan eli asemakaavaan, jolloin maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:ssä säädettyjen asemakaavan sisältövaatimusten täytyminen voidaan arvioida koko alueen kattavasti tarkempien selvitysten pohjalta. Yksittäisin luvuin ei voida ratkaista alueen kokonaisuutta eikä turvata suunnitteluvaran ja vaihtoehtojen jättämistä asemakaavalliseen suunnitteluun. Erityisesti alueen kunnallistekniset ratkaisut mukaan lukien hulevesien hallintajärjestelmät tulee suunnitella koko alueen osalta, ennen kuin sitä voidaan muuttaa asuinpientaloalueeksi.

Suunniteltu hanke aiheuttaa näin ollen maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan poikkeamista ei kuitenkaan saa myöntää, jos se vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista. Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta totesi valituksenalaisessa päätöksessään 3.12.2024 § 46, että kun huomioidaan alueen sijainti Valkjärven rannalla ja kyseisen vesistön tyydyttävä tila sekä alueelta puuttuva kunnallistekniikka ja puutteelliset hulevesien hallintajärjestelmät, voidaan katsoa, että haetun poikkeamisluvan myöntäminen vaikeuttaisi luonnonsuojelua koskevien tavoitteiden saavuttamista.

Hakemuksen tueksi ei myöskään ole esitetty erityistä syytä, jonka perusteella poikkeamislupa voitaisiin myöntää.

4.3 Maanomistajien tasapuolinen kohtelu

Korkeimman hallinto-oikeuden poikkeamislupaa koskevasta päätöksestä (KHO 14.12.2018, taltio 5878) käy ilmi, että kun poikkeamisluvan epäämiseen on hyväksyttävät maankäytölliset perusteet, hakemuksen hylkääminen ei ole yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista. Aikaisemmin alueelle mahdollisesti myönnettyt luvat eivät sellaisenaan ole olleet peruste poikkeamisen myöntämiselle, mikäli maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetty edellytykset poikkeamiselle eivät ole täyttyneet. Samoin on todennut mm. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus päätöksessään 19.11.2024 (taltio 2139).

4.4 Lopuksi

Yhteenvetona voidaan todeta, ettei maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaisia oikeudellisia edellytyksiä hakemukseen suostumiselle ole ollut, joten poikkeamislupaa ei ole voitu myöntää.

Valmistelija

Essi Vento, kaavoitusarkkitehti, essi.vento(at)nurmijarvi.fi

Esittelijä

Tekninen johtaja

Esitys

Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta toistaa valituksenalaisessa päätöksessään esittämänsä seikat ja päättää antaa lausuntonaan Helsingin hallinto-oikeudelle johdantotekstin mukaisen

lausunnon. Asemakaavoitus- ja rakennuslautakunta katsoo, ettei valituksessa ole esitetty mitään sellaisia seikkoja, jotka antaisivat aihetta muuttaa lautakunnan päätöstä. Valitus tulee näin ollen hylätä.

Päätös

Jakelu

Helsingin hallinto-oikeus