

Kuvaus

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on 3.10.2023 päivätyllä kirjeellä pyytänyt Pälkäneen rakennus- ja ympäristöjaoston lausuntoa asiassa 1765/03.04.04.16/2023. Lausuntopyyntö koskee valitusta rakennus- ja ympäristöjaoston päätöksestä 9.8.2023 § 96. Lausunto ja asiakirjat on pyydetty toimittamaan 3.11.2023 mennessä. Lausunnon antamiselle ja asiakirjojen toimittamiselle on pyydetty lisääaikaa ja sitä on myönnetty 21.11.2023 asti.

Pirkanmaan ELY-keskus katsoo muutoksenhaun kohteena olevan poikkeamispäätöksen kuuluvan ELY-keskukselle maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) 18 §:n 2 momentissa säädetyn valvontatehtävän piiriin ja olevansa oikeutettu valituksen tekemiseen. Valittaja katsoo, että luvanmukainen rakennuspaikka sijoittuu Pirkanmaan maakuntakaavassa 2040 osoitetulle maakunnallisesti arvokkaalle maisema-alueelle (Pinteleen kulttuurimaisema). ELY-keskuksen mukaan lupaharkinnassa ja alueelle rakentamisessa on huomioon otettavia maakunnallisia arvoja erityisesti, kun vielä otetaan huomioon, että poikkeamiselle mahdollistetaan rakennusoikeuden lisääminen rakennusjärjestyksen määräysten kautta.

Valituksessa vaaditaan päätöksen kumoamista ja poikkeamislupahakemuksen hylkäämistä. Valittajan mukaan päätös on lainvastainen, koska poikkeaminen aiheuttaa maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin vastaisesti haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Päätös on valittajan mukaan maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastainen. Poikkeamiselle ei valituksen mukaan ole esitetty MRL 171 §:n 1 momentissa tarkoitettua erityistä syytä.

Lausuntoehdotus

Valittajan vaatimukset tulee hylätä perusteettomina ja rakennus- ja ympäristöjaoston päätös tulee pysyttää voimassa sellaisenaan jäljempänä tarkemmin esitetyin perustein.

Perustelut

Pirkanmaan ELY-keskuksen valitusoikeus

Säännökset

ELY-keskusten valvontatehtäviä ja valitusoikeutta on rajoitettu maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella 230/2017, joka on tullut voimaan 1.5.2017.

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on muutetun maankäyttö- ja rakennuslain 18 §:n 2 momentin mukaan valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen on huolehdittava sille elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n mukaan kuuluvista tehtävistä. Valitusoikeus poikkeamispäätöksestä ja

suunnittelutarveratkaisusta on muutetun maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan muun ohella viranomaisella sen toimialaan kuuluvissa asioissa.

Maankäyttö- ja rakennuslain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 251/2016 vp) todetaan 18 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa seuraavaa:

”Pykälän 2 momentissa säädettyä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kunnan alueidenkäyttöä koskevaa valvontaa ehdotetaan rajattavaksi nykyisestä. Ehdotuksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen olisi valvottava, että kaavoituksessa, rakentamisessa ja muussa alueiden käytössä otetaan huomioon vaikutuksiltaan valtakunnalliset ja merkittävät maakunnalliset asiat. Näin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten valvonta esimerkiksi alueidenkäytön suunnittelussa kohdistuisi kaavojen niiden sisältövaatimusten lainmukaisuuteen, joilla olisi vaikutuksiltaan valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä. Vaikutusten merkittävyyttä arvioitaessa otettaisiin huomioon niiden suuruus ja laajuus, vaikutusalueen muutosherkkyys sekä kaavan tehtävä ja tarkoitus. Vaikutuksiltaan valtakunnallisia tai merkittäviä maakunnallisia asioita olisivat esimerkiksi valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin liittyvät kysymykset, valtakunnallista tai maakunnallista merkitystä omaavat luonnon ja kulttuuriympäristön arvoihin liittyvät asiat sekä kaupunkiseutujen merkittävät taajamarakennetta, liikennejärjestelmää ja virkistysalueita koskevat vaikutuksiltaan usean kunnan alueelle ulottuvat ratkaisut

Lisäksi on huomattava, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla on myös muista laeista johtuvia valvontatehtäviä, joita ehdotettu valvontatehtävän rajausta ei koske.

Hallituksen esityksessä todetaan 191 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa edelleen seuraavaa:

”Ehdotuksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen rajoittamaton valitusoikeus poistuisi ja valitusoikeus rajattaisiin ainoastaan sen toimialaan kuuluviin asioihin. Ehdotettu muutos olisi yhdenmukainen muiden viranomaisten valitusoikeuden kanssa, joilla on valitusoikeus toimialaansa kuuluvissa asioissa. Muutos olisi myös linjassa lain 191 §:ään ehdotetun muutoksen kanssa.”

Arviointi

Pirkanmaan ELY-keskus on valituksessaan hallinto-oikeudelle esittänyt muun ohella, että luvanmukainen rakennuspaikka sijoittuu Pirkanmaan maakuntakaavassa 2040 osoitetulla maakunnallisesti arvokkaalla maisema-alueella (Pinteleen kulttuurimaisema). Pirkanmaan ELY-keskus katsoo, että lupaharkinnassa ja alueelle rakentamisessa on huomioon otettavia maakunnallisia arvoja erityisesti, kun vielä otetaan huomioon, että poikkeamisella mahdollistetaan rakennusoikeuden lisääminen rakennusjärjestyksen määräysten kautta.

Arvioitaessa sitä, onko ELY-keskuksella asiassa valitusoikeus maakunnallisen merkittävyyden perusteella, on edellä selostetuista lainmuutoksen yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevin tavoin otettava huomioon olemassa olevan rakennuspaikan käyttötarkoituksen muutoksen vaikutusten laatu ja vaikutukset.

Kysymyksessä on kunnallistekniikkaan liittynyt olemassa oleva vapaa-ajan asumisen rakennuspaikka. Rakennuspaikan ympärillä olevat kiinteistöt ovat muodostuneet vakituiseen asumiseen tarkoitetuiksi rakennuspaikoiksi.

Pirkanmaan maakuntakaavassa rakennuspaikka sijoittuu maakunnallisesti arvokkaalle maisema-alueelle. Kaavamerkinnällä osoitetaan maisema-alueiden ulkopuoliset maakunnallisesti arvokkaat maaseudun kulttuurimaisemat. Suunnittelumääräyksen mukaan, alueen yksityiskohtaisemmassa suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä tulee turvata ja edistää luonnon- ja kulttuuriympäristön arvojen säilymistä. Avointen maisematilojen säilymiseen ja uusien rakennuspaikkojen sijaintiin on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Kysymyksessä on vapaa-ajan käyttöön rakennettu kiinteistö, jonka käyttötarkoitus muutettaisiin vakituiseksi asuinrakennukseksi. Olemassa olevan rakennuspaikan käyttötarkoituksen muutosta maakunnallisesti arvokkaalla maisema-alueella ei voida rakennusvalvontaviranomaisen arvion mukaan pitää sellaisena muutoksena, että se suoraan kuuluisi MRL 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuun ELY-keskuksen valvontapiiriin. Kiinteistöstä ei muodostu uutta rakennuspaikkaa. Rakennusjärjestyksen määräysten kautta lisääntyvän rakennusoikeuden määrä ei voida pitää merkittävänä, eikä sen voida katsoa aiheuttavan arvioida valitusoikeutta toisin. Ottaen huomioon edellä todettu sekä MRL:ssä ELY-keskuksen vastuulle säädetty valvontatehtävät, rakennus- ja ympäristöjaosto katsoo, että ELY-keskuksella ei ole asiassa valitusoikeutta. Näin ollen hallinto-oikeuden tulee jättää valitus tutkimatta.

Mikäli hallinto-oikeus toteaa Pirkanmaan ELY-keskuksen olevan toimivaltainen valituksen tekemiseen, todetaan valituksessa esitettyihin seuraavasti:

Pirkanmaan ELY-keskuksen valitus

Rakennusoikeuden määrä

Pirkanmaan ELY-keskus tuo valituksessaan esille, että rakennusoikeuden määrä kasvaisi rakennuspaikalla merkittävästi. Pälkäneen kunnan rakennusjärjestyksen kohdan 3.3. Rakentamisen määrä, mukaan ranta-alueilla vakituisen asumisen rakentamispaikalle rakennettavien kaikkien rakennusten yhteenlaskettu kerrosala saa olla enintään 7% rakennuspaikasta, kuitenkin enintään 300 m². Kiinteistön rakennusoikeus kasvaa käyttötarkoituksen muutoksen myötä ja olisi rakennusjärjestyksen määräyksen mukaan 211 k-m². Vapaa-ajan käytössä kiinteistön rakennusoikeus olisi rakennusjärjestyksen mukaisesti 7 % rakennuspaikanpinta-alasta, kuitenkin enintään 170 m². Rakennusvalvontaviranomaisen käsityksen mukaan rakennusoikeuden lisääntymistä rakennusjärjestyksen määräykseen perustuen (41 k-m² ja 24%) ei voida pitää merkittävänä.

Maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus

Kiinteisöstä luoteeseen, tiloilla 635-408-1-176 ja 635-408-1-100 sijaitsee asuinrakennukset. Pälkäneen kunnan rakennus- ja ympäristöjaosto on tutkinut ja todennut asian jaoston 13.4.2022 tekemässä päätöksessä § 47. Edelleen maanmittauslaitos on pöytäkirjassaan 2022-686554 lohkomistoimituksen yhteydessä todennut, että kantakiinteistöllä ja erotettavalla kiinteistöllä sijaitsee vanhat asuinrakennukset. Lohkomistoimituksessa muodostettiin tilat 635-408-1-176 ja 635-408-1-100. Rakennus- ja ympäristöjaoston käsityksen mukaan myöntäessään

edellä lausutuille kiinteistöille rakennusluvut asuinrakennuksen rakentamiseen, rakennuslautakunnan on täytynyt todeta alue sellaiseksi, että siellä voidaan järjestää pysyvää asutusta.

Kiinteistöstä itään, tilalla 635-408-1-168 sijaitsee myöskin luvalla 10-34-R rakennettu vakituiseen käyttöön soveltuva asuinrakennus. Pirkanmaan ympäristökeskus on päätöksellään 24.6.2009 PIR-2009-L-176-214 hyväksynyt tilalle RN:o 1:168 haetun poikkeamisluvan asuinrakennuksen 300 k-m² ja talousrakennuksen 200 k-m² rakentamiseksi. Päätöksen perustelujen mukaan rakennuspaikalle oli ennestään rakennettuna asuinrakennus, talousrakennus ja rantasauna. Rakennus- ja ympäristöjaoston käsityksen mukaan myöntäessään kiinteistölle 635-408-1-168 poikkeamisluvan asuinrakennuksen rakentamiseen, ympäristökeskuksen on täytynyt todeta alue sellaiseksi, että siellä voidaan järjestää pysyvää asutusta.

Vaatus maanomistajien tasapuolisesta ja yhdenvertaisesta kohtelusta sovellettaessa MRL:n kaavoitus ja lupasäännöksiä johdetaan perusoikeutena voimassa olevasta Suomen perustuslain 6 §:stä, jonka 2 momenttiin sisältyy syrintäkielto. Lainkohdan mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslaki siis edellyttää, että keskenään samassa asemassa olevia luvan hakijoita on lähtökohtaisesti kohdeltava yhdenmukaisella tavalla. Olisi tasapuolisuusvaatimuksen vastaista, että tällaisten hakijoiden kohdalla jollekin sallitaan vakituinen asuminen ja jollekin toiselle ei.

Haitta kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Koska hankkeessa on kyse jo rakennuspaikaksi muodostuneen kiinteistön käyttötarkoituksen muuttamisesta, sen ei voida katsoa aiheuttavan haittaa alueen kulttuurimaisema-arvoihin. Poikkeamisella on vähäinen vaikutus alueen muuhun maankäyttöön. Käyttötarkoituksen muutos ei rajoita alueeseen rajautuvien maanomistajien mahdollisuuksia käyttää omaa kiinteistöään. Rakennuksen käyttötarkoituksella ei voida katsoa olevan vaikutusta myöskään alueen muiden maanomistajien maankäyttöön ja maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimukseen edellä lausutun perusteella.

Yhteenveto

Edellä olevan perusteella voidaan todeta, että poikkeaminen ei aiheuta maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentissa 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle. Pälkäneen rakennus- ja ympäristöjaoston päätös ei ole syntynyt virheellisessä järjestyksessä eikä se ole muutoinkaan lainvastainen. Valitus tulee hylätä perusteettomana.

Toimivallan peruste	Hallintosääntö 30 §
Valmistelija	Arttu Jokinen, johtava rakennustarkastaja p. 040 546 0314, arttu.jokinen@palkane.fi
Esitys	Johtava rakennustarkastaja Arttu Jokinen

Rakennus- ja ympäristöjaosto päättää antaa Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle edellä olevan ehdotuksen mukaisen lausunnon.

Tämä pykälä tarkistetaan kokouksessa.

Päätös

Hyväksyttiin esityksen mukaisesti.

Tämä pykälä tarkistettiin kokouksessa.