

Eriävä mielipide

Rakennus- ja ympäristölautakunta 24.1.2023

§21 Rakennuslupa 23-0010-A / Båtvik

Jätän eriävän mielipiteen Kirkkonummen rakennus- ja ympäristölautakunnan päätöksestä 24.1.2023 § 21, sillä rakennusluvan myöntämisen edellytykset eivät täyty, päätös ei perustu hallintolain tarkoittamalla tavalla riittäviin selvityksiin eikä päätöstä ole perusteltu hallintolain 45 §:n mukaisesti.

Päätöksenteossa sivuutettiin se tosiasia, että huolimatta hakijan vaatimuksesta päästä toteuttamaan nopeutetusti rakennusta, on rakennuslupamenettely sidottua oikeusharkintaa ja edellyttää lain mukaista menettelyä.

Eriävään mielipiteeseen olen kirjannut perusteita, joiden mukaan myönnetty rakennuslupa on lainvastainen.

Hanke ei ole voimassa olevan asemakaavan mukainen (MRL 135 §, ensimmäinen momentti, kohta 1) ja se olisi edellyttänyt varsinaista poikkeamispäätöstä.

Alueella voimassa olevassa asemakaavassa on kaavamääräys, jonka mukaan rakennuksen vesikaton suurin sallittu korkeus on maanpinnasta 18 metriä. Kaavamääräyksen mukaan tästä "voidaan sallia ylityksiä ainoastaan toiminnan luonteen sitä välttämättä vaatiessa". Rakennus- ja ympäristölautakunnan asiasta saamat selvitykset eivät osoita asemakaavamääräyksen tarkoittamaa välttämätöntä vaatimusta 185 metriä korkealle tornille. Sen sijaan asiasta saadut tiedot osoittavat, että vastaava toiminta pystytään toteuttamaan huomattavasti matalammissa rakennuksissa (toisaalle viime vuosina rakennetut merikaapelitornit ovat huomattavasti matalampia ja Prysmian on itse kertonut jo vuonna 2021 julkaisussaan pystyvänsä jo silloisissa tiloissaan (nykyinen 75 metriä korkea torni) valmistamaan kyseistä merikaapelia erittäin pitkinä pituuksina). Saatujen selvitysten valossa rakennushankkeessa on kyse tuotannon lisäämisestä, joka ei edellytä 185 metriä korkeaa tornia.

Rakennuslupa pitää sisällään myös ylityksiä enimmäiskorkeuteen, jotka selvästi poikkeavat kaavamääräyksestä. Näitä ovat rakennuksen ylimmät kerrokset, jotka eivät ole toiminnan luonteelle välttämättömiä. Esimerkiksi taso 22 on suureksi osaksi istutusallas ja tasolla 23 on istutusalue, tauko- ja sosiaalituloja sekä lasinen näköalakerros.

Asemakaavan ajanmukaisuus olisi tullut arvioida (MRL § 60)

Kyseessä on vuonna 1979 laadittu ja 1981 voimaan tullut asemakaava, joka on kunnan asemakaavan ajanmukaisuuden arvioinnissa toimivaltaisen viranomaisen (yhdyskuntatekniikan ltk) hyväksymässä kaavoituskatsauksessa todettu vanhentuneeksi § 92, 25.8.2022. Kaava-alue on MRL 60 §:n tarkoittamalla tavalla merkittävältä osin toteuttamatta ja kyse on rakentamisesta, jolla on ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä. Alueen asemakaavoitus on parhaillaan vireillä. Asemakaavan päivityksestä on hyväksytty osallistumis- ja arviointisuunnitelma vuonna 2017. Kaavoituskatsauksen mukaan kaavan eteenpäin vieminen odottaa kaavoitusaloitteen tehneen tahon (eli rakennusluvan hakijoiden) toimenpiteitä.

Päätöksessä olisi pitänyt soveltaa Kirkkonummen kunnan rakennusjärjestystä. Päätös poikkeaa Kirkkonummen kunnan rakennusjärjestyksestä, joten päätös olisi edellyttänyt poikkeamispäätöstä (MRL § 174).

Kirkkonummen kunnan Rakennusjärjestyksen (2019) §7 mukaan rakennusten ja rakennelmien sijoittaminen rakennuspaikalla tulee olla sellainen, että maiseman luonnonmukaisuus säilyy. Maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävässä kulttuuriympäristöissä ja valtakunnallisilla maisema-alueilla rakentamisen sopeuttamiseen maisemaan ja miljööseen ja rakennetun kulttuuriympäristön arvojen säilymiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Lisäksi rakennusjärjestyksen §6:n mukaan rakennelmien tulee sijoittua vähintään korkeutensa etäisyydelle rajasta, kuitenkin vähintään kaksi metriä asemakaavoitetulla ja viisi metriä muulla alueella ellei rajanaapurin kanssa kirjallisesti muuta sovita. Rakennus- ja ympäristölautakunnalle ei ole toimitettu tällaista kirjallista sopimusta.

Viranomaisen selvittämismääräys on laiminlyöty (31 §)

Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Asiassa ei ole saatu asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia selvityksiä.

Esimerkiksi viranomaiselle ei ole annettu selvitystä siitä, miten hanke olisi voimassa olevan asemakaavan mukainen. Lupaviranomainen ei ole myöskään saanut selvityksiä, joihin hakija on perusteluissaan viitannut.

On huomattava, että asiaa ratkaistaessa ei saatu selvitystä voimassa olevan asemakaavan kaavamääräyksistä, jotka olisivat olleet olennaisia arvioitaessa rakennusluvan myöntämisen edellytyksien täyttymistä. Näitä tietoja on muun muassa se, että kaava-alueella on voimassa määräys, joka sallii asuntojen sijoittamisen alueelle ja määräys, joka edellyttää maiseman säilyttämistä niin, että se ei olennaisesti muutu.

Päätös perustuu virheelliseen tietoon

Päätös on perustunut lausuntoon, jossa on virheellistä tietoa voimassa olevan kaavan ajanmukaisuudesta ja itse rakennuksen kerrosten käyttötarkoituksesta, toisin sanoen kaavan mukaisuudesta. Asemakaava-arkkitehti on lausunnossaan todennut, että "ylimmissä tasoissa sijaitsee koko teollisuuskiinteistön tuotantoprosessin kannalta tärkeimpiä tiloja". Tosiasiassa ylimmissä kerroksissa on istutusallas, näköalakerros ja tauko- ja wc-tiloja, joita ei voida pitää asemakaavamääräyksen mukaisina tiloina. Lisäksi lausunnossa todetaan, että kaava on ajanmukaiseksi katsottava, vaikka yhdyskuntatekniikan johtajan esityksestä asiassa toimivaltainen viranomainen on todennut kaavoituskatsauksessa 25.8.2022 kyseisen kaavan vanhentuneeksi.

Lausunnossa ei mainita ennen asemakaavaa toteutetun tornin korkeutta (75 metriä), mutta perustellaan hakemusta virheellisesti voimassa olevan asemakaavan tulkinnalla niin, että ennen asemakaavan laatimista toteutettu korkeampi rakennus perustelisi myös nyt haetun korkeuden ylittämisen. Näin ei voi olla, sillä olemassa oleva torni on korkeudeltaan 75 metriä eli 110 metriä matalampi kuin nyt haettu korkeus. Mikäli jo rakennettuun korkeuteen (75 metriä) vedotaan asemakaavan määräyksen tulkinnassa, tulee tämän korkeuden ylittämiset nähdä voimassa olevan asemakaavan määräyksen vastaisina.

Päätöstä ei ole perusteltu hallintolain 45 §:n mukaisesti ilmoittamalla, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun, sekä mainittava sovelletut säännökset. Päätöksestä puuttuu selvitykset ja perustelut usean ratkaisua vaatineen kohdan osalta. Näitä ovat muun muassa asemakaavan mukaisuus ja vähäisen poikkeamisen edellytysten perustelu.

Rakennus ei sovellu paikalle (MRL 135 §, ensimmäinen momentti, kohta 3)

Maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:n mukaan rakennuksen tulee soveltua rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset.

Arvioitaessa rakennuksen soveltumista paikalle on tarkasteltava voimassa olevaa asemakaavaa, alueen nykyistä maankäyttöä, kunnan rakennusjärjestystä, maakuntakaavan merkintöjä ja vireillä olevan kaavan tavoitteita.

Alueella on ennen voimassa olevaa kaavaa toteutettu 75 metrin korkuinen kaapelitorni. Tämän korkuinen torni soveltuu ympäristöönsä hyvin. Maisemassa torni ei juurikaan erotu, eikä se näy kyseisellä kaava-alueella esimerkiksi alueelle, jonka maiseman säilyttämisestä on kaavamääräys voimassa olevassa kaavassa.

Voimassa olevassa asemakaavassa on merkitty laaja alue luonnontilaisena säilytettäväksi, joka on hoidettava niin, ettei maiseman luonne oleellisesti muutu. Nykyinen kaava määrittää rakennusten enimmäiskorkeudeksi lähtökohtaisesti 18 metriä. Näin ollen on tulkittava, että nykyistä kaavaa laatiessa toiminnan luonteen välttämättä vaatimilla ylityksillä, jotka ovat sopusuhteissa kaava-alueen muiden määräysten kanssa, on tarkoitettu korkeintaan nykyisen tornin korkeutta. Tämä 75 metriä korkea torni oli jo toteutettu ennen nykyisen asemakaavan laadintaa eli sen korkeus on toiminut asemakaavaa laadittaessa lähtökohtana asemakaavan tarkoittamille ylityksille.

Nykyiseen maisemallisesti hyvään suunnitteluun ja toteutukseen perustuu myös alueen maakuntakaavamerkintä ja sen suunnittelumääräys:

“Kulttuuriympäristön tai maiseman vaalimisen kannalta tärkeä alue: Yksityiskohtaisemmassa alueiden suunnittelussa, rakentamisessa ja käytössä on turvattava valtakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot. Maakunnallisesti merkittävien kulttuuriympäristöjen ja luonnonperinnön arvot on otettava huomioon alueita kehitettäessä.”

Kirkkonummen kunnan rakennusjärjestys §7 edellyttää, että rakennusten ja rakennelmien sijoittaminen rakennuspaikalla tulee olla sellainen, että maiseman luonnonmukaisuus säilyy. Maakunnallisesti ja valtakunnallisesti merkittävässä kulttuuriympäristöissä ja valtakunnallisilla maisema-alueilla rakentamisen sopeuttamiseen maisemaan ja miljööseen ja rakennetun kulttuuriympäristön arvojen säilymiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Alueen maisema-arvojen tärkeyttä tähdentää myös alueen vireillä olevan asemakaavan tavoitteet, joissa mainitaan muun muassa seuraavasti: “Tavoitteena on luonnonmukaisen merimaiseman säilyttäminen Båtvikin alueella.”

Näin ollen 185 metriä korkeaa mittavilla mainoskylteillä varustettua tornia, joka poikkeaa täysin ympäristöstään, sisältää asemakaavamääräyksen vastaisia toimintoja ja vaikuttaa maisemaan merkittävästi alueella, josta on erikseen eri kaavatasoilla ja kunnan rakennusjärjestyksessä säädetty, ei voida pitää rakennuspaikalle soveltuvana MRL:n tarkoittamalla tavalla.

Lupamenettelyssä ei ole selvitetty sitä, haittaako rakennus tarpeettomasti naapurua tai vaikeuttaako se naapurikiinteistön sopivaa rakentamista (MRL 135 §, ensimmäinen momentti, kohta 6)

Rakennuslupaviranomaisen on rakennuslupamenettelyssä varmistettava, että rakennusta ei sijoiteta tai rakenneta niin, että se tarpeettomasti haittaa naapuria tai vaikeuttaa naapurikiinteistön sopivaa rakentamista.

Tässä tapauksessa ei ole osoitettu asemakaavan mukaisia perusteita rakennuksen korkeudelle ja eikä ole myöskään varmistettu sitä, voitaisiinko hanke toteuttaa matalampana. Näin ollen ei ole varmistettu sitä haittaako esimerkiksi korkeuden aiheuttama maisemahaitta tai varjostus tarpeettomasti naapuria. Vaikutuksia sopivaan rakentamiseen ei ole voitu arvioida mitenkään, sillä lupaharkinnassa ei tuotu esille edes asemakaavan alueelle sallimaa merkittävää asuntorakentamista.

Lupa pitää sisällään vähäisen poikkeamisen rakennusluvan yhteydessä (175 §), mutta poikkeamisen edellytyksien (171 §) täyttymistä ei ole arvioitu laissa säädetyllä tavalla.

Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi 171 §:ssä säädetyin edellytyksin ja rajoituksin myöntää rakennusluvan, kun kysymys on vähäisestä poikkeamisesta rakentamista koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta.

Lupamenettelyssä ei kuitenkaan ole arvioitu 171 §:ssä säädettyjen edellytysten täyttymistä. Tällöin on jäänyt huomaamatta, että poikkeamisen edellytyksiä ei ole olemassa (esimerkiksi kohta 4).

Rakennusoikeudellinen kerrosala on laskettu vastoin MRL:n 115 § säännöstä

Päätöksessä rakennusoikeudelliseksi kerrosalaksi on merkitty 5385 kem2 eikä rakennuksen pääkäyttötarkoituksen mukaisia tuotantotiloja ole laskettu mukaan rakennusoikeudelliseen kerrosalaan. Tämä on vastoin MRL:n säännöstä ja johtaa kuntalaisten ja hakijoiden eriarvoiseen kohteluun.

Myönnetty rakennuslupa ei vastaa suunnitelmia ja suunnitelmat ovat keskenään ristiriitaisia

Rakennusluvassa lupa myönnettiin hakemuksen mukaisesti 185 korkealle rakennukselle. Kuitenkin esitetyistä suunnitelmista kävi ilmi, että rakennuksen vesikatto nousee yli 189 metrin korkeuteen. Sen sijaan paloteknisissä piirustuksissa vesikaton korkeudeksi mainitaan 181 metriä. Ristiriita osoittaa riittämättömiä selvityksiä (HL 31 §).

Saara Huhmarniemi

Rakennus- ja ympäristölautakunnan pj