

Lausumapyyntö, KHO 3402/2023

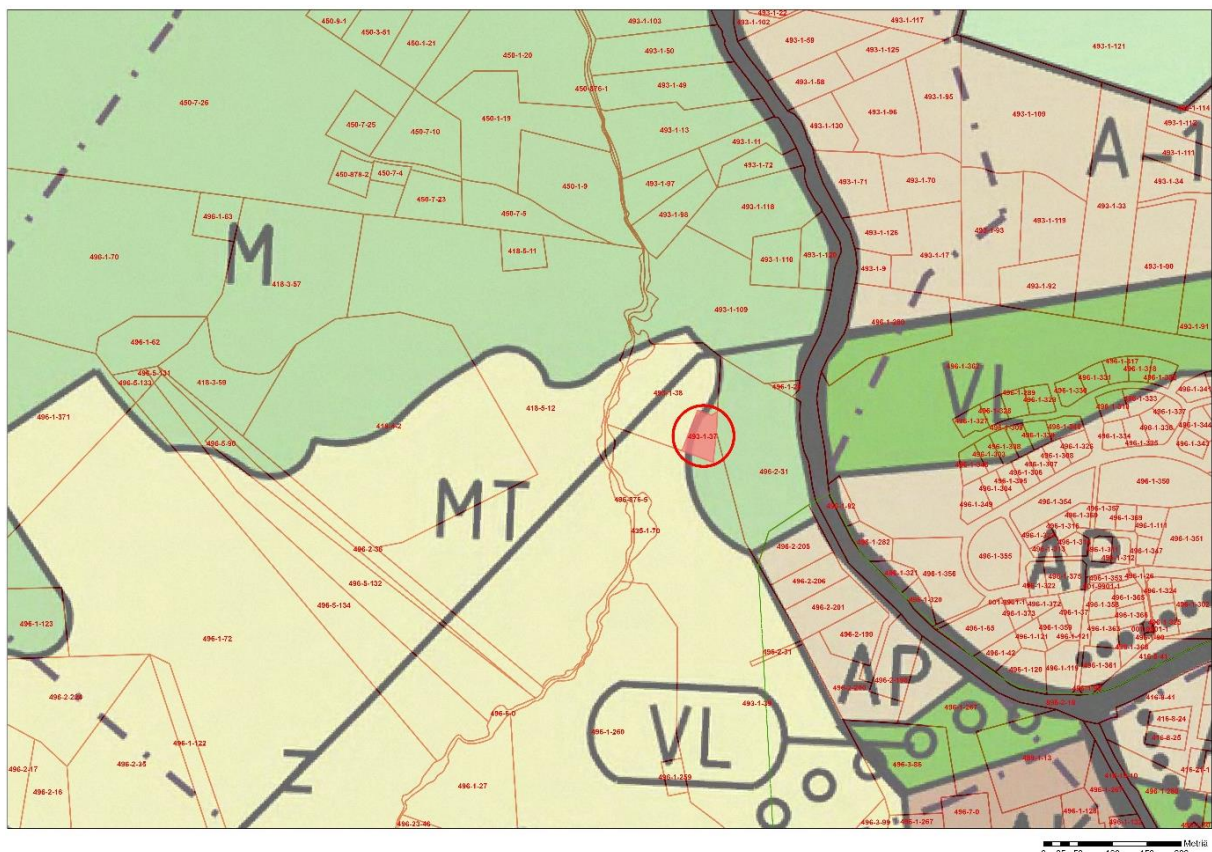
## Kirkkonummen kunnan lausunto Korkeimmalle hallinto-oikeudelle Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavaa koskevaan valituslupahakemukseen ja valitukseen

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 42 §:n 1 momentin mukaan päätöksen tehneen viranomaisen on hallintotuomioistuimen pyynnöstä annettava selostuksensa asiasta, vastattava oikeudenkäynnin osapuolen esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuttava esitetystä selvityksestä. Korkein hallinto-oikeus on 10.7.2024 pyytänyt Kirkkonummen kuntaa lausumaan oheisen valituslupahakemuksen ja valituksen johdosta.

Kirkkonummen kunta on antanut Helsingin hallinto-oikeudelle 28.08.2023 (§ 259) vastauksen Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavasta tehtyyn valitukseen, jonka on laatinut tilan 257-493-1-37 maanomistajat (22.11.2022). Tämä lausunto täydentää aiemmin annettua kunnan vastausta.

### Muutoksenhakijoiden kiinteistöä 257-493-1-37 koskeva maankäyttöratkaisu alueella voimassa olevassa yleiskaavassa

Kirkkonummen yleiskaavassa 2020 (lainv. 2000) muutoksenhakijoiden kiinteistö 257-493-1-37 on maa- ja metsätalousvaltaista aluetta (M) (kuvat 1a ja 1b).





|  |          |  |
|--|----------|--|
| <b>MAA- JA METSÄTALOUSVALTAINEN ALUE</b>   | <b>M</b> | <b>JORD- OCH SKOGSBRUKSDOMINERAT OMRÅDE</b>  |
| Alue varataan ensisijaisesti maatalo- ja metsätaloustalouteen.   |          | Området reserveras främst för jord- och skogsbruksändamål.   |
| Alueella sallitaan:  |          | På området tillåts:  |
| 1 maatalo- ja metsätalouden ja siihen soveltuvien elinkeinojen harjoittaminen sekä tätä palveleva rakentaminen                 |          | 1 idkande av jord- och skogsbruk och därtill anpassade bänningar samt byggande som betjänar dessa verksamheter     |
| 2 haja-asutuksen rakentaminen rakennuslain 4 §:n mukaisesti  |          | 2 byggande av glesbebyggelse i enlighet med 4 § byggnadslagen  |
| Rakentamisen tulee sijoittua jo olevan asutuksen läheisyyteen ja olevan tiestön varrelle mahdollisimman lähelle yleisiä tietä. |          | Byggnaderna bör förläggas i närheten av redan existerande bosättning och vägnät så nära en allmän väg som möjligt. |

Kuvat 1a ja 1b. Ote Kirkkonummen yleiskaavasta 2020 sekä ote kiinteistöä 257-493-1-37 koskevasta kaavamääräyksestä (M). Kiinteistön 257-493-1-37 sijainti on ympyröity karttaan punaisella.

Kaavamääräyksen mukaan alue varataan ensisijaisesti maatalo- ja metsätaloustalouteen. Alueella sallitaan: 1) maatalo- ja metsätalouden ja siihen soveltuvien elinkeinojen harjoittaminen sekä tätä palveleva rakentaminen 2) haja-asutuksen rakentaminen rakennuslain 4 §:n mukaisesti. Rakentamisen tulee sijoittua jo olevan asutuksen läheisyyteen ja olevan tiestön varrelle mahdollisimman lähelle yleisiä tietä.

Kiinteistö 257-493-1-37 (LÖVKULLA) on rekisteröity 21.8.1936, eli tila on Kirkkonummen yleiskaavan 2020 hajarakennooikeuden määrittelyn (§ 2) mukaisesti kantatila. Kirkkonummen yleiskaavassa 2020 hajarakennooikeus määritellään siten, että itsenäinen, alle kahden hehtaarin tila, joka täyttää rakennusjärjestyksen minimin ja on rakentamiseen sovelias, on laskennallisesti (ts. ohjeellisesti) yksi rakennuspaikka. Tätä suurempien tilojen rakennuspaikka määräytyy kantatilan pinta-alan laskennan mukaan. Laskenta on ohjeellinen ja tätä on Kirkkonummen yleiskaavassa 2020 myös korostettu kaavamääräyksissä seuraavasti:

**Rakennuspaikkojen laskennallista enimmäismäärää ei saa ylittää. Rakennuspaikkojen toteutuva lukumäärä voi kuitenkin jäädä enimmäismäärää pienemmäksi rakennuslain 5 §:n 1 momentin tai 6 §:n 1 momentin (taaja-asutuksen muodostuminen) tai rakennusasetuksen 125 §:n 2 momentin (rakennuspaikan soveltuvuus rakentamiseen) perusteella.**

Kuva 2. Ote Kirkkonummen yleiskaava 2020 kaavamääräyksistä koskien hajarakennooikeutta.

Kuten ei Kirkkonummen yleiskaavaa 2020, ei myöskään Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavaa ole määrätty sen käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena MRL 44 §:n 1 momentissa tarkoitulla tavalla. Tämä tarkoittaa, että rakentaminen ratkaistaan yleiskaavan sijaan suunnittelutarveratkaisuin, poikkeamisin tai mahdollisen asemakaavoituksen yhteydessä.

### Kunnan vastaus koskien tilan rakennusoikeutta

Muutoksenhakijat esittävät vastaselityksessään, että ovat 1990-luvulla saaneet poikkeusluvan asuinrakentamista varten valituksen kohteena olevalle kiinteistölle. Rakentamista ei kuitenkaan toteutettu. Poikkeusluvat eivät ole olleet 1990-luvulla kunnan päätöksen alaisia, vaan niistä on päättänyt Ympäristöministeriö ja alueelliset ympäristökeskukset. Vanha poikkeuslupa ei ole valituksen liitteinä. Vuonna 1998 Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonta on myöntänyt rakennusluvan 10 k-m<sup>2</sup> kokoiselle saunamökille (lupatunnus 98-4025-A).

Vastaselityksen yhteenvedossa tuodaan esiin, että *”rakennusoikeus ja käyttötarkoitus ovat tontin ominaisuuksia, jotka eivät liity vallitsevaan tilanteeseen, ja ovat olemassa, vaikka ei mitään olisi rakennettu eikä tonttia käytettäisi mihinkään. Näiden ominaisuuksien poistaminen tai muuttaminen ilman maanomistajan suostumusta on laitonta (tarkemmin alkuperäisessä valituksessa). Jos niitä on tietyin edellytyksin kuitenkin muutettavaa, syntyy siitä korvausvelvollisuus”*

Kirkkonummen kunta korostaa lausunnossaan, että 1990-luvulla poikkeuslupia ei ole myönnetty nykyisen lainsäädännön, eli maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti. Vanhaa, 1990-luvulta peräisin ollutta poikkeuslupaa ei voi nykyllä lainsäädännön mukaisesti pitää muuttumattomana, ns. saavutettuna etuna tai kuten vastaselityksessä tuodaan esiin *tontin ominaisuutena, joka ei liittyisi vallitsevaan tilanteeseen*. Kirkkonummen kunta toistaa aiemman, eli Kirkkonummen yleiskaavassa 2020 ei ole ratkaistu kiinteistön rakennusoikeutta, eli rakentamisen luokkaa tai määrää. Vuonna 2000 lainvoiman saaneessa yleiskaavassa kiinteistö on maa- ja metsätalousvaltaista aluetta, joka varataan ensisijaisesti maatila- ja metsätalouskäyttöön. Kunnan kaavoitusteknikko on myös sähköpostitse antamassaan vastauksessaan (20.10.2017) tuonut esiin, että kiinteistölle rakentamiseen tarvitaan suunnittelutarveratkaisu. Vasta tässä mahdollisessa suunnittelutarveharkinnassa olisi ratkaistu rakentaminen kiinteistölle, ja harkinta olisi tehty vallitsevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön mukaisesti. Näin ollen viittaukset esim. rakennusjärjestyksen sallimaan rakentamisen määrään asemakaava-alueen ulkopuolella eivät ole yhtä kuin kiinteistön rakennusoikeus.

### Kirkkonummen rakennusvalvonnan lausunto osayleiskaavaehdotuksesta

Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonta, ml. kunnan suunnittelutarveratkaisusta vastaava viranhaltija on lausunut nähtävillä olleesta osayleiskaavaehdotuksesta seuraavasti:

23.3 Tilalla (493-1-37) erittäin pieni lomarakennus 24 m<sup>2</sup>. Rakennuspaikka olisi hyvä säilyttää lomarakennuspaikkana yksittäisen ja erillisen sijaintinsa, pienen rakennuspaikkansa (2600 m<sup>2</sup>) sekä rinne- maaston vuoksi. Lomarakennukselle tulisi myös esittää enimmäiskerrosala (esimerkiksi enintään 150 k-m<sup>2</sup>).

**Kaavoittajan vastine:**

**Muutos:** Kaava-alueen eteläosassa, Neidonpuiston lähivirkistysalueen vieressä sijaitseva tila on osoitettu kokonaan lähivirkistysalueeksi (VL) erillispientalojen asuntoalueen (AO/1) sijaan. Olemassa oleva lomarakennus saunarakennuksineen on osoitettu lomarakennuksen kohdemerkinnällä (ra).

Kuva 3. Ote Kirkkonummen kunnan rakennusvalvonnan Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavaehdotusta koskevästä lausunnosta.

Vastaava kaavoittaja ja rakennusvalvonnan viranomaiset ovat lisäksi käyneet kiinteistöllä paikan päällä arvioimassa kiinteistön soveltuvuutta rakentamiseen ja ympärivuotiseen asumiseen. Kuten rakennusvalvonta lausunnossaan toi esiin myös kaavoitus katsoi, että kiinteistön pienen koon, sen yksittäisen ja erillisen sijainnin sekä jyrkän rinnemaaston vuoksi ympärivuotista asumista (AO) ei ole mahdollista osoittaa kiinteistölle. Sen sijaan Kuntakeskuksen 2. vaiheen osayleiskaavassa kiinteistö osoitettiin lähivirkistysalueeksi (VL), jonne osoitettiin lisäksi lomarakennuksen kohdemerkintä (ra). Kohdemerkinnällä on osoitettu osayleiskaavan hyväksymisajankohdan mukainen lomarakennus, jonka saa korvata uusilla rakennuksilla siten, että lomarakennuksen rakennusoikeus on enintään 50 k-m<sup>2</sup> ja saunarakennuksen rakennusoikeus on enintään 30 k-m<sup>2</sup>. Eli käytännössä nykyinen lomarakennus (24 m<sup>2</sup>) on mahdollista korvata uudella, puolet suuremmalla rakennuksella mutta ympärivuotiseen käyttöön rakennusta ei ole mahdollista osoittaa. Kiinteistön rakennusoikeus on näin ollen osoitettu osayleiskaavassa sen nykykäytön mukaisesti ja saunarakennuksen osalta rakennusjärjestyksen salliman kerrosalan mukaisesti. Perusteet ovat maankäytöllisiä, ja samoja perusteita olisi sovellettu ja sovellettaisiin myös suunnittelu- ja tarveharkintaa tehdessä. Perusteita ei olisi ollut mahdollista muuttaa, vaikka osayleiskaavaehdotus olisi asetettu uudelleen nähtäville. Myös Helsingin hallinto-oikeus on päätöksessään (30.11.2023) tuonut esiin, että *”nämä kiinteistöllä olevaan rakentamiseen sekä kiinteistön kokoon, sijaintiin ja rakennettavuuteen liittyvät perusteet ovat sellaisia maankäytöllisiä perusteita, joiden vuoksi kunta on harkintavaltansa rajoissa voinut osoittaa osayleiskaavassa kiinteistölle ra-merkinnän AO/1-merkinnän sijaan.”*

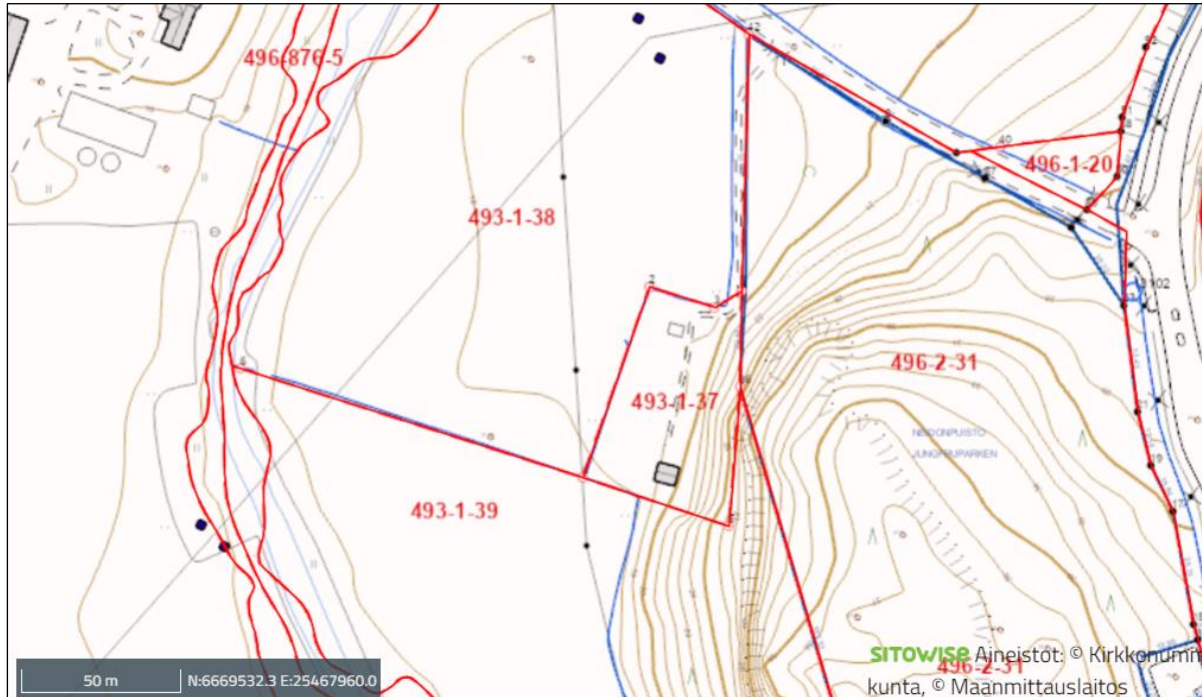
#### **Perustelut kaavamerkinnän muutokselle**

Maankäyttö- ja rakennuslain 136 §:ssä on listattu rakennusluvan myöntämisen edellytykset asemakaava-alueen ulkopuolella. Pykälän 1 momentissa viitataan rakennuspaikkaa koskeviin vaatimuksiin (MRL 116 §):

*”Rakennuspaikan tulee asemakaava-alueen ulkopuolella olla tarkoitukseen sovelias, rakentamiseen kelvollinen ja riittävän suuri, kuitenkin vähintään 2 000 neliometriä. Rakennuspaikan soveliaisuutta ja kelvollisuutta harkittaessa on muun muassa otettava huomioon, ettei rakennuspaikalla ole tulvan, sortuman tai vyörymän vaaraa. Lisäksi rakennukset on voitava sijoittaa riittävälle etäisyydelle kiinteistön rajoista, yleisistä teistä ja naapurin maasta.”*

Maankäyttö- ja rakennuslaki ei sisällä rakennuspaikan tarkkaa määritelmää, mutta korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksessä (KHO:2018:82) on tuotu esiin, että rakennuspaikka ei välttämättä tarkoita samaa kuin kiinteistö. Rakennuspaikka tarkoittaa rakentamiseen soveltuvaa/ käytettävää aluetta. Kiinteistön 257-493-1-37 (LÖVKULLA) pinta-ala on 2600 m<sup>2</sup>, josta suurin osa on jyrkännettä (ks. kuva 4). Käytännössä rakentamiseen soveltuvan alueen, eli rakennuspaikan koko on alle 2000 m<sup>2</sup> eikä se näin ollen täytä MRL 116 §:n rakennuspaikkaa koskevia vaatimuksia. Rakennuspaikan koon lisäksi sen soveliaisuutta ja kelvollisuutta ympärivuotiseen asumiseen harkittaessa on huomioitu mahdollinen sortuman tai vyörymän vaara.





Kuva 4. Ote kantakartasta, jossa esitetty kiinteistön 257-493-1-37 sijainti ja maastonmuodot.

Arvioitaessa kiinteistön soveltuvuutta ympärivuotiseen asumiseen on huomioitu myös seuraavat asiat:

- tilan luoteisnurkka sijaitsee noin 50 metrin etäisyydellä 110 kV:n voimajohtosta. Caruna on osayleiskaavaehdotusta koskevassa lausunnossaan (5.7.2021) todennut, että kaava-alueelle suunniteltu asukasmäärä vaatii toteutuessaan jakeluverkon vahvistamista alueella. Osayleiskaavan voimajohtoa koskevan kaavamääräyksen mukaan johtokäytävään on sallittua sijoittaa useita voimajohtoja. Eli mahdollisesti tulevaisuudessa voimajohto voi sijaita aiempaa lähempänä kiinteistöä.
- tilan viereinen pelto on Uudenmaan liiton selvityksen mukaista maatalouden kannalta hyvää ja yhtenäistä peltoaluetta, eli pelto tulee säilymään viljelykäytössä, jota voidaan myös lannoittaa.
- vesihuollon järjestäminen yhtä rakennuspaikkaa varten aiheuttaa mitä todennäköisemmin kunnalle MRL 116 §:n 4 momentin mukaisia erityisiä kustannuksia, sillä vesihuoltolain (VHL) 12 §:n mukaan vesihuoltolaitoksen määräämän liittämiskohdan tulee sijaita kiinteistön välittömässä läheisyydessä eikä sen sijainnin takia kiinteistön liittämisestä laitoksen verkostoon saa aiheutua kiinteistön omistajalle tai haltijalle kohtuuttomia kustannuksia.

### Ilmoittaminen kaavan hyväksymisestä

Maankäyttö- ja rakennuslain 67 §:n mukaan ”kaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä on viipymättä lähetettävä tieto niille kunnan jäsenille sekä muistutuksen tekijöille, jotka kaavan nähtävillä ollessa ovat sitä kirjallisesti pyytäneet ja samalla ilmoittaneet osoitteensa.”

Valituksen tehneet eivät olleet osayleiskaavaehdotuksen nähtävillä oloaikana 31.5. – 2.7.2021 jättäneet kirjallista muistutusta kaavaehdotuksesta tai pyyntöä lähettää osayleiskaavan hyväksymisestä



koskevasta päätöksestä tietoa. Kunnanvaltuuston päätöksiä toimeenpanosta vastaavan ei ole mahdollista lähettää virallista päätöstä tiedoksi kaikille niille, jotka ovat jossain kaavoituksen vaiheessa, epävirallisesti olleet yhteydessä kaavoitukseen. Kirkkonummen kirjaamo kirjaa vain nähtävillä oloaikana saapuneet muistutukset/ yhteydenotot, ja päätös hyväksymisestä on toimitettu heille. Vastaava kaavoittaja on kuitenkin sähköpostissaan (23.9.2022) ilmoittanut maanomistajalle osayleiskaavan hyväksymisen käsittelyajat sekä kertonut osayleiskaavan sisällön kiinteistön osalta.