



**RAKENTAMISEN  
POIKKEAMISTOIMIVALLAN SIIRTO  
ELY:Ita KUNNILLE 1.4.2016**

Asiaa koskeva koulutustilaisuus

19.4.2016

Kaakkois-Suomen ELY-keskus

Kalervo Hirvonen

# TILAISUUDEN TAUSTA JA TARKOITUS

- ELY-keskuksille kuulunut MRL:n mukainen poikkeamistoimivalta siirtyi kunnille 1.4.2016 alkaen (HE 148/2015, Ympäristövaliokunnan mietintö 3/2016, Täysistunto 9.3.2016 ään. 103-47, TP:n vahvistus 18.3.2016) joten:
- Nyt poikkeamistoimivalta kuuluu kokonaisuudessaan kunnilla. ELY-keskukset ratkaisevat 1.4 siellä vireillä olleet hakemukset
- HE:ssä ja EK:n ympäristövaliokunnan mietinnössä tuotiin esille tarve järjestää muutoksen johdosta koulutusta riittävän osaamisen varmistamiseksi
- Lausuntokierroksella sama tarve oli esitetty monen kunnan ja esim. KHO:n lausunnossa
- Laajasti ollut esillä myös tarve varmistaa yhdenmukaiset käytännöt jatkossa kuntien välillä
- Ongelmakohtina on tuotu esille erityisesti ylikunnallisia intressejä koskevat tilanteet (VAT, luonnonsuojelu, rakennussuojelu)

# Mikä muuttuu?

- Poikkeamisvalta siirtyy kunnille kun kysymys on:
- Uuden rakennuksen rakentamisesta ranta-alueelle, jolla ei ole voimassa 72 §:n 1 momentissa tarkoitettua kaavaa, ellei kyse ollut olemassa olevan asuinrakennuksen laajentamisesta tai korvaamisesta;
- vähäistä suuremmasta poikkeamisesta asemakaavassa osoitetusta tontti- tai rakennuspaikkakohtaisesta kokonaisrakennusoikeudesta taikka vähäistä suuremman rakennusoikeuden osoittamisesta alueelle, jolle asemakaavassa ei ollut osoitettu rakennusoikeutta;
- poikkeamisesta rakennuksen suojelua koskevasta kaavamääräyksestä; tai
- poikkeamisesta 53 §:n 3 momentissa tarkoitettusta asemakaavan hyväksymisestä johtuvasta rakennuskiellosta.

# Minkä ei ole tarkoitus muuttua ?

- Poikkeamisen edellytyksiin ei muutoksia
- HE:n mukaan "Poikkeamisen edellytyksiä koskevat säännökset ovat joustavia, mutta niiden soveltamista ohjaa vakiintunut 15 vuoden aikana muodostunut oikeuskäytäntö".
- Ts. toimivallan siirto kuntiin ei muodosta perustetta tulkita ja soveltaa säännöksiä jatkossa aiemmasta eroavalla tavalla
- Hallintotuomioistuinten (HaO:t ja KHO) erityisesti julkaistujen ratkaisujen keskeinen merkitys tulkinta-apuna:
  - Finlex: Oikeuskäytäntö
  - KHO:n Finlex:ssä julkaistavat ratkaisut:
    - -Vuosikirjaratkaisut (esim. KHO 2013:14)
    - -Lyhyet ratkaisuselosteet (esim. 29.1.2016/227)
  - KHO:n kotisivulla julkaistaan lisäksi "Muita päätöksiä".

# Esityksen pääkohdat

- Poikkeamisen käsite ja poikkeamiseen liittyvän harkintavallan luonne
- Poikkeamisen edellytykset ja erityinen syy
- Ranta-alueiden suunnittelutarve (MRL 72 § 1 ja 2 mom.) ja maanomistajien tasapuolisen kohtelun varmistaminen ranta-alueen poikkeamisessa
- Asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden vähäistä suurempi ylittäminen
- Poikkeaminen rakennuksen suojelua koskevasta kaavamääräyksestä
- Poikkeaminen MRL 53.3 §:n mukaisesta rakennuskiellosta
- Poikkeamista koskevat menettelyt
  - - Asian vireilletulo ja selvittäminen (mm. lausunnot, muistutukset, tarvittava asiakirja-aineisto)
  - - Poikkeamispäätös (mm. päätöksen sisältö, lupaehdot, perusteleminen)

# POIKKEAMISEN KÄSITE

- MRL 171.1 §
- Kunta voi erityisestä syystä hakemuksesta myöntää poikkeuksen tässä laissa säädetyistä tai sen nojalla annetuista rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevista säännöksistä, määräyksistä, kielloista ja muista rajoituksista.
- Poikkeaminen voi koskea:
  - -MRL:n säännöksiä (esim. MRL 72.1 §:ssä säädetty kiello)
  - -MRA:n säännöksiä
  - -Suomen rakentamismääräyskokoelman määräyksiä
  - -Kaavamääräyksiä
  - -Kunnan rakennusjärjestyksen määräyksiä
- Ei menettelysäännökset, organisaatiosäännökset, toimivaltasäännökset, kelpoisuussäännökset

# Poikkeamiseen liittyvän harkintavallan luonne

- Lupa-asioissa viranomaisten harkintavalta jaetaan laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan
- MRL 171 § 2 mom:n mukaisten poikkeamisen edellytysten täytyminen ja 1 momentissa tarkoitettun erityisen syyn olemassa olo ratkaistaan laillisuusharkinnalla
- Jos poikkeamisen edellytykset täyttyvät ja on olemassa erityinen syy poikkeuksen myöntämiseen, kunta MRL 171 §:n 1 momentin mukaan "voi" myöntää poikkeuksen.

# Poikkeamiseen liittyvän harkintavallan luonne

- Pakkoa siihen kuitenkaan ei ole (Vrt. MRL 130 §:ssä tarkoitetut rakennuslupa, toimenpidelupa, purkamislupa ja maisematyölupa, jotka on myönnettävä, jos MRL 135-140 §:ssä säädetyt edellytykset täyttyvät)
- Tarkoituksenmukaisuusharkinta ei tarkoita mielivaltaa vaan sen käyttöä rajoittavat mm. Hallintolain 6 §:n mukaiset oikeusperiaatteet (esim. tarkoitussidonnaisuuden, suhteellisuuden ja yhdenvertaisuuden periaate)
- Ks. myös 1.1.2016 voimaan tullut L 891/2015 HallintolainkäyttöL 7 §:n muuttamisesta



# POIKKEAMISEN EDELLYTYKSET (MRL 171§ 2 mom.)

- Poikkeaminen ei saa:
  - 1) aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
  - 2) vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista; eikä
  - 3) vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista.
  - 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

# ERITYINEN SYY (MRL 171.1 §)

- Kunta voi erityisestä syystä hakemuksesta myöntää poikkeuksen tässä laissa säädetyistä tai sen nojalla annetuista rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevista säännöksistä, määräyksistä, kielloista ja muista rajoituksista.
- Yleensä tarkoituksenmukaista selvittää ensin, täyttyvätkö poikkeamisen edellytykset ja jos vastaus on myöntävä, vasta sen jälkeen ottaa kantaa siihen, onko asiassa olemassa erityinen syy poikkeuksen myöntämiseen

# Haitta kaavoitukselle

- Mahdollisuus haitan aiheuttamisesta kaavoitukselle korostuu tilanteessa, jossa aluetta koskeva kaavoitus on käynnistynyt (vrt. tilanne, jossa rakennuspaikan ympäristö jo kokonaan kaavoitettu)
- Ranta-alueiden rakentamisen poikkeamislupaharkintaan vaikuttaa MRL 73 §:n säännökset ranta-alueiden loma-asutusta järjestävien kaavojen erityisistä sisältövaatimuksista
- Poikkeamispäätöksin ei voida sallia sellaista rakentamista, joka ei olisi mahdollista kaavallakaan. Esim.
  - \*Vähäpuustoisten tai maisemallisesti arkojen pienten saarien rakentaminen
  - \*Emätilan alueen rakentamista niin tehokkaasti, että alueelle ei jäisi riittävää yhtenäistä rakentamatonta aluetta

# Haitta kaavan toteuttamiselle

- Tulee esille tilanteissa, joissa alue on kaavoitettu (kaikki kaavamuodot)
- Koskee tavallisesti poikkeamista kaavan määräyksistä
- Kytkeytyy ranta-alueilla tyypillisesti maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimukseen
- Poikkeaminen kaavasta yhden kohdalla edellyttää vastaavaa menettelyä kaikkien muidenkin samassa asemassa olevien kohdalla, josta voi seurata, että kaava-alueen rakentamisen sisältö muotoutuu poikkeamislavin kaavaratkaisun peruseriaatteita vastaamattomaksi

# Haitta alueiden käytön muulle järjestämiselle

- Ks. Esim. KHO 2004:18
- Asiassa oli kysymys metsähallituksen hakemuksesta rakentaa 44 k-m<sup>2</sup>:n suuruinen huoltotupa rantavyöhykkeelle erämaalain (L 62/1992) 3 §:n 6 kohdassa tarkoitetulla Kaldoaivin erämaa-alueella, jonne metsähallitus oli laatimassa lain 7 §:n 1 momentissa edellytettyä hoito- ja käyttösuunnitelmaa. Mainitun pykälän mukaan erämaa-alueen hoidossa ja käytössä on noudatettava hoito- ja käyttösuunnitelmaa, jonka laatii metsähallitus ja vahvistaa ympäristöministeriö.
- KHO katsoi, että kun erämaalaisissa edellytettyä hoito- ja käyttösuunnitelmaa tai muutakaan selvitystä alueen maankäytön järjestämisestä vielä ollut olemassa, poikkeaminen aiheutti MRL 172.1 §:n 1 kohdassa tarkoitettua haittaa alueen käytön järjestämiselle

# Luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamisen vaikeuttaminen

- Huomioon otettavia luonnonsuojelun tavoitteita liittyy esim:
  - \*Suoraan luonnonsuojelulain nojalla suojeltuihin luontotyyppeihin (LSL 29 §)
  - \*YM:n tai AYK:n/ELY:n päätöksillä perustettuihin maisema-alueisiin (LSL 33 §)
  - \*LSL 10 luvun EY:n NATURA-verkosta koskevin erityissäännöksiin
- Ks. myös MRL 197 § (Viittaus LSL 10 lukuun ja muinaismuistolakiin)

# Rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamisen vaikeuttaminen

- Saattaa konkretisoitua erityisesti tilanteissa, joissa haetun poikkeuksen myöntäminen edellyttäisi suojellun rakennuksen purkamista
- Myös tilanteet, joissa kysymys muutoksista rakennuksen ulkoasussa tai kyse uudisrakentaminen olemassa olevan rakennuskannan läheisyyteen heikentäisi rakennusten tai alueen kulttuurihistoriallista arvoa
- Usein mukana ylikunnallisia intressejä
- Tarvittaessa syytä harkita lausunnon pyytämistä asiantuntijaviranomaiselta

# Vaikutuksiltaan merkittävä tai muutoin merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia aiheuttava rakentaminen

- On MRL:n säätämiseen johtaneen HE:n mukaan ehdoton poikkeamisen myöntämisen este
- Merkittävä rakentaminen tarkoittaa ympäristöstään täysin poikkeavaa rakentamista
- \*Esim. sikalan rakentaminen ranta-asemakaavan RA-korttelialueelle loma-asutuksen keskelle tai kerrostalo keskelle pientaloaluetta
- \*Vähittäiskaupan suuryksiköt



# ERITYISET SYYT

- Laissa ei ole määritelmää erityisistä syistä
- Muotoutuneet hallinto- ja oikeuskäytännössä
- Erityisen syyn sisältö vaihtelee ja riippuu siitä, minkä tyyppisestä poikkeamisesta on kysymys
- \*esim. poikkeaminen rakennussuojelua koskevasta kaavamääräyksestä vrt. rakennusjärjestyksessä määrätyn rakentamisen enimmäismäärän ylittäminen
- Liittyvät aina maankäytön tavoitteisiin ja MRL:n tavoitteiden toteutumiseen
- Kaikki maankäytöllisiä tavoitteita tukevat seikat voivat olla erityisiä syitä

# ERITYISET SYYT

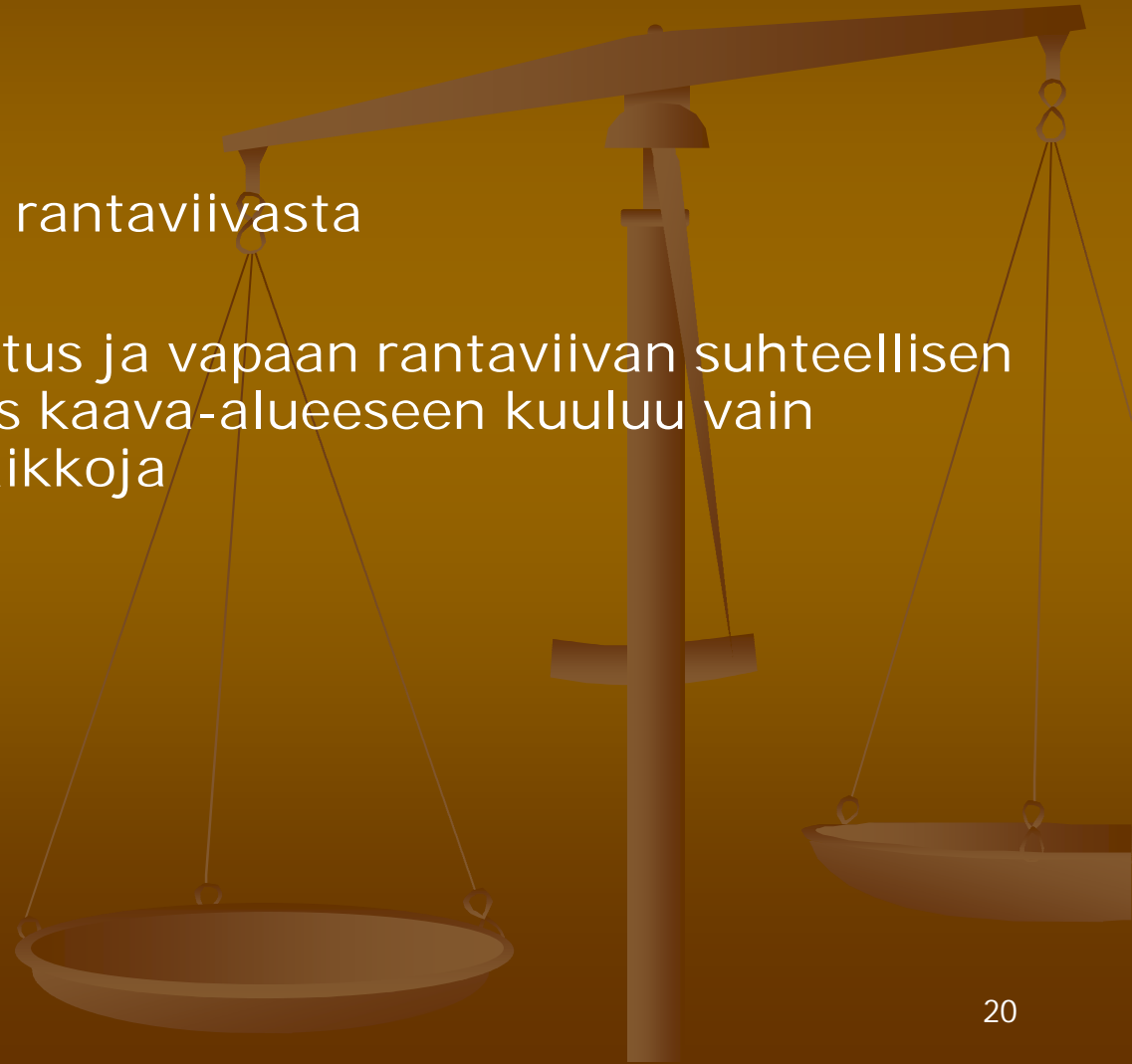
- Henkilöön liittyvät seikat (esim. perinnönjako, avioero ja muut sukulaisten väliset sopimukset) eivät ole erityisiä syitä koska niitä ei voida ottaa huomioon kaavaratkaisuissakaan
- Myöskään kiinteistön muodostaminen ei ole erityinen syy koska rakentamisen edellytykset ratkaistaan pelkästään MRL:n säännösten nojalla (lohkominen ja halkominen) Ks. Esim. KHO 2013:60
- Rauennut poikkeamis- tai rakennuslupa ei muodosta erityistä syytä vaan asia ratkaistaan kulloistenkin olosuhteiden ja voimassa olevien säännösten ja määräysten nojalla

# ERITYISET SYYT

- Erityisiä syitä esim:
- \*Hanke toteuttaa tai edistää esim. aluetta koskevan kaavan päämääriä
- \*Kaavan hyväksymisen jälkeen muuttuneet olosuhteet
- \*Kiellon, rajoituksen tai määräyksen yleisluonteisuus tai vanhentuneisuus jne.
- \*Hankkeen vähäisyys
- \*Hankkeen kohteen ja laadun erityiset ominaisuudet
- \*Myös korvaava ja täydennysrakentaminen määrätyn edellytyksin

# Erityinen syy kaavan tai rakennusjärjestyksen mukaisen rakennusoikeuden ylitykseen

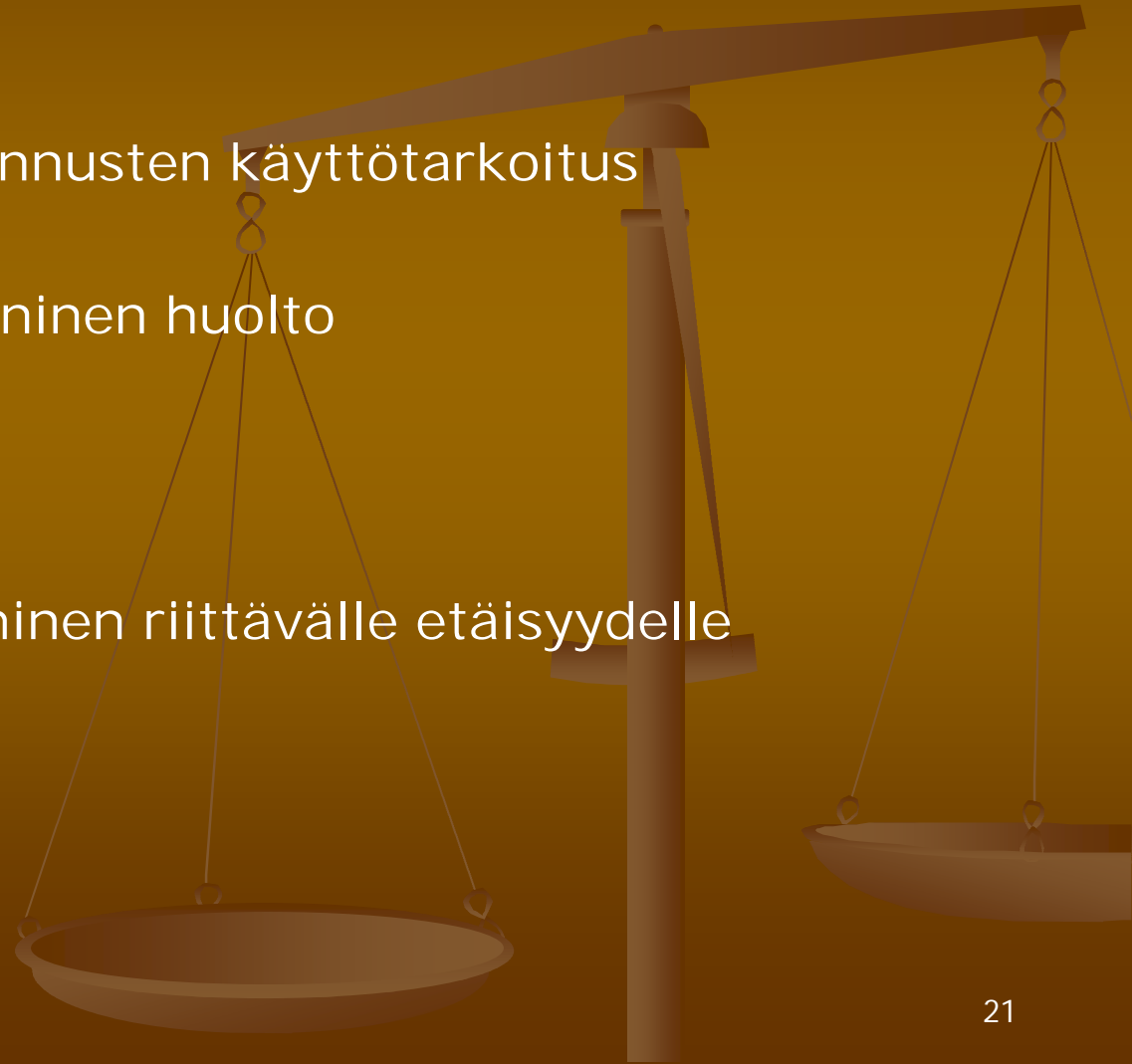
- Esim.
- Rakennuspaikan koko
- Rakennuksen etäisyys rantaviivasta
- Kaavan alhainen mitoitus ja vapaan rantaviivan suhteellisen suuri osuus etenkin jos kaava-alueeseen kuuluu vain muutamia rakennuspaikkoja



# Erityinen syy

## Vakinainen/pysyvä asuminen

- Lähi-alueen asuinrakennusten käyttötarkoitus
- Alueen yhdyskuntatekninen huolto
- Rakennuspaikan koko
- Rakennusten sijoittuminen riittävälle etäisyydelle rantaviivasta

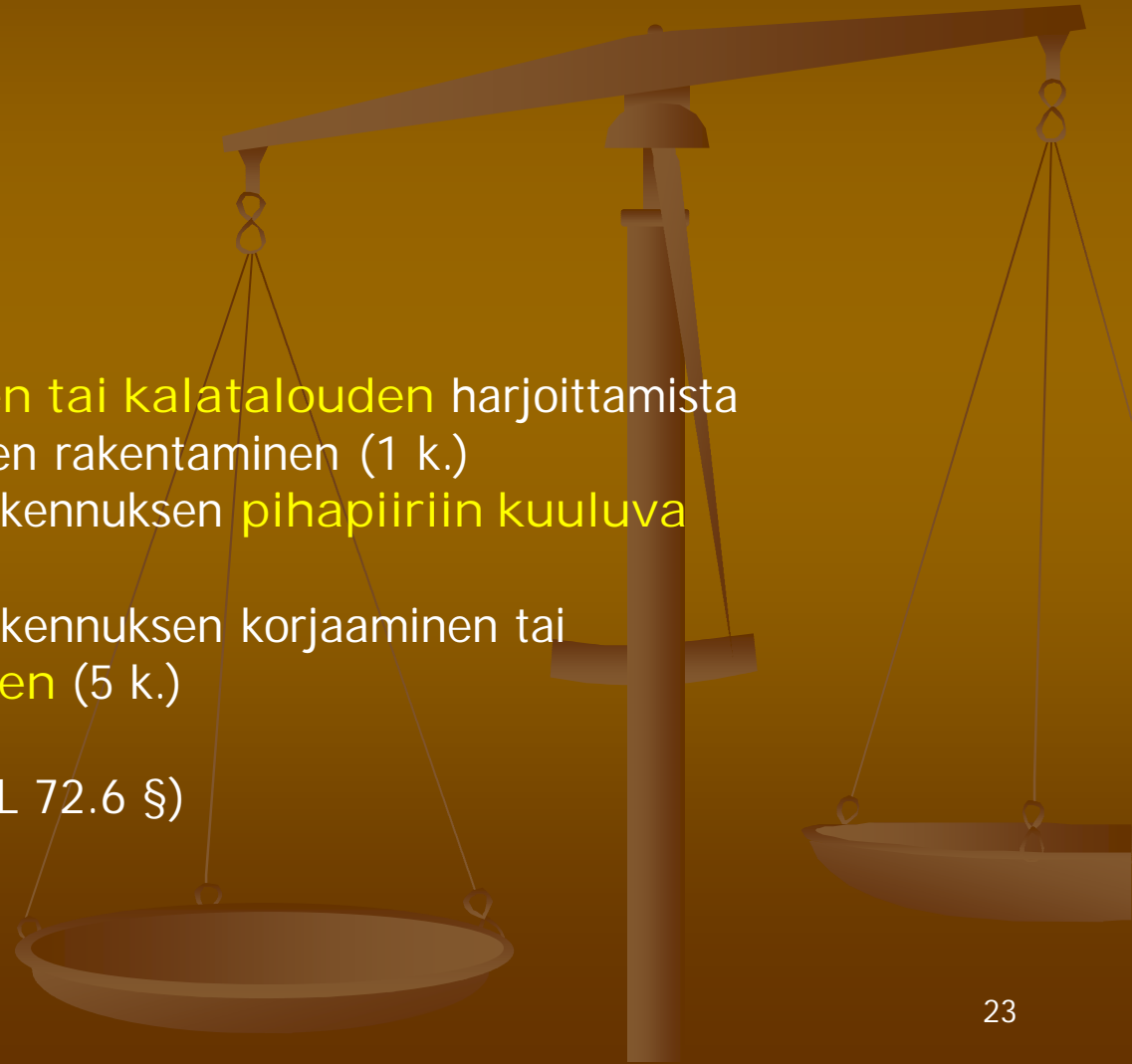


# Erityinen syy

- KHO 2004:57
- Pysyvästä asutuksesta aiheutuu loma-asutusta laajempi tarve muun ohella jätevesihuollon sekä maankäytön suunnitelmalliseen järjestämiseen. Alueella ei rantayleiskaavan laatimisen yhteydessä ollut tehty pysyvän asutuksen vaatimaa kaavatarkastelua, eikä sinne ollut osoitettu uusia pysyvän asutuksen rakennuspaikkoja. Rakennuspaikka sijaitsi etäällä lähimmästä kyläkeskuksesta ja palveluista.
- Maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus edellyttäisi pysyvän asutuksen sallimista myös alueen muille vastaavassa asemassa oleville maanomistajille, mikä johtaisi suunnittelemattoman pysyvän asutuksen lisäämiseen alueella. Näistä syistä hakemukseen suostuminen olisi aiheuttanut maankäyttö- ja rakennuslain 172 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle.

# Ranta-alueen suunnittelutarve

- Käsitteet:
  - Vesistö (72.1 §)
  - Rantavyöhyke (72.1 §)
  - Ranta-alue (72.2 §)
  - Rakennus (MRL 72.1 §)
  - MRL 72 §:n 3 mom:
    - \*Maa- ja metsätalouden tai kalatalouden harjoittamista varten varten tarpeellinen rakentaminen (1 k.)
    - \*Olemassa olevan asuinrakennuksen pihapiiriin kuuluva talousrakennus (4 k.)
    - \*Olemassa olevan asuinrakennuksen korjaaminen tai vähäinen laajentaminen (5 k.)
- Kohtuullistamissäännös (MRL 72.6 §)



## MRL 72.1 ja 2 §

- Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla **rantavyöhykkeelle** ei saa rakentaa **rakennusta** ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena.
- Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös **ranta-alueetta**, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen **pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi** on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.



## MRL 72.3 §

- Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, ei koske:
- 1) maa- ja metsätalouden tai kalatalouden harjoittamista varten tarpeellista rakentamista;
- 2) maanpuolustuksen tai rajavalvonnan tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista;
- 3) merenkulun tarpeisiin tapahtuvaa rakentamista;
- 4) olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa samaan pihapiiriin kuuluvan talousrakennuksen rakentamista; eikä
- 5) olemassa olevan asuinrakennuksen korjaamista tai vähäistä laajentamista.

# MRL 72.4 §

- Kunta voi alueellista ympäristökeskusta kuultuaan osoittaa rakennusjärjestyksessä alueet, joilla 1 momentissa säädetty rajoitus ei ole voimassa sen johdosta, ettei alueella ole sen sijainnin vuoksi odotettavissa suunnittelua edellyttävää rakentamista eikä alueella ole erityisiä luonnon- ja maisema-arvoja tai virkistyskäytön tarpeita. Tällainen rakennusjärjestyksen määräys voi olla voimassa enintään kuusi vuotta kerrallaan, kuitenkin enintään niin kauan kuin määräyksen perusteena olleissa olosuhteissa ei ole tapahtunut sellaisia muutoksia, joiden vuoksi edellytyksiä määräykselle ei enää ole.

## MRL 72.6 §

- Mitä 1 momentissa säädetään, ei koske ennen 1 päivää tammikuuta 1997 olemassa olleeseen asuinrakennukseen tai maatilaan liittyvän saunarakennuksen rakentamista. Jos hakemus 1 momentin rajoituksesta poikkeamiseen koskee aluetta, jonka omistusoikeus on siirtynyt hakijalle ennen 10 päivää toukokuuta 1996 ja jota koskevan kaavan laatimista ei ole kohtuullisessa ajassa pantu vireille maanomistajasta riippumattomasta syystä, lupaa ei ilman painavaa syytä saa evätä, jos rakennus tulee hakijan henkilökohtaiseen käyttöön ja kunta puoltaa hakemusta eikä rakentaminen vaaranna luonnon tai maiseman arvoja. Mitä tässä momentissa säädetään, ei kuitenkaan koske aluetta, jonka kohdalla on 2 momentin mukainen suunnittelutarve.

# VESISTÖ 1

- KHO:2006:91 27.11.2006/3169  
Dnro:1367/1/05
- Rakennushankkeessa oli kysymys omakotitalon ja talousrakennuksen rakentamisesta rakennuspaikalle, joka rajautui vesiuomaan. Korkein hallinto-oikeus totesi, että lainsäädännössä on ollut lähtökohtana, että maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 momentin ja vesilain 1 luvun 1 §:n 2 momentin vesistön käsitteet vastaavat toisiaan. Kysymyksessä oleva vesiuoma oli sen valuma-alueesta saatu selvitys huomioon ottaen ilmeisesti vesilain 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu puro ja siten luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettu «vesistö».

# VESISTÖ 2

- Vesiuomalla ei kuitenkaan asiassa saadun selvityksen mukaan ollut ainakaan rakennuspaikan kohdalla sellaisia ominaisuuksia, että sitä olisi pidettävä vesistönä maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 momenttia sovellettaessa. Suunniteltu rakentaminen ei näin ollen tapahtunut mainitussa lainkohdassa tarkoitettulla vesistön rantavyöhykkeellä. Ään. 4-1.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 72 § 1 mom.

# VESISTÖ 3

- Turun HAO 18.10.2006 06/0319/1
- Oikeuskysymyksenä oli rantavyöhykkeen leveys joen rannalla. S oli hakenut suunnittelutarveratkaisua omakotitalon rakentamiseen. Lautakunta oli todennut, että rakennusluvan erityiset edellytykset ovat olemassa.
- **Ympäristökeskus** valitti päätöksestä, koska kyse oli rantavyöhykkeelle rakentamisesta ilman rakentamiseen oikeuttavaa kaavaa.
- **Hallinto-oikeus** totesi, että Pyhäjoki (Säkylä) on maankäyttö- ja rakennuslaissa tarkoitettu vesistö. Sen rannalle rakentamiseen oli siten sovellettava rantarakentamista koskevia säännöksiä riippumatta siitä, minkälainen joen uoma juuri kyseisen rakennuspaikan kohdalla oli.

# VESISTÖ 4

- Rakennuspaikkana oli tasaista peltoa oleva määräala, joka ulottuu rantaan. Joki on tällä paikalla kapea ja matala ja sen rannassa kulkee yksityistie. Tien etäisyys rannasta on pääosin vain muutamia metrejä. Jyrkällä penkereellä on lehtipuita. Suunnitellun asuinrakennuksen etäisyys rannasta oli noin 40 metriä ja autotallin noin 25 metriä. Hallinto-oikeus katsoi, että yksityistiestä huolimatta rakennuspaikka kuuluu maisemallisesti rantaan ja sijaitsee siten rantavyöhykkeellä. Hanke vaatii ympäristökeskuksen poikkeamispäätöksen rantarakentamisrajoituksesta. Hallinto-oikeus kumosi lautakunnan päätöksen ja siirsi asian ympäristökeskuksen käsiteltäväksi.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 72 § 1 mom  
Maankäyttö- ja rakennuslaki 171 § 2 mom 1 kohta
- Äänestys 2–1.
- **KHO:n päätös 31.12.2007** taltionumero 3533. Valitus hylätty.

# Rantavyöhykkeen ja –alueen määräytyminen

- Rantavyöhyke määräytyy keskeisesti luonnonolosuhteiden ja maisemallisten seikkojen perusteella
- Ranta-alueen määrittelyn keskeisenä kriteerinä on vesistön läheisyydestä johtuva suunnittelutarve eli alueen maankäyttö



# Rantavyöhyke (MRL 72.1 §)

- Rannan välitön lähialue
- Ulottuu yleensä 100 metrin etäisyydelle rantaviivasta
- Ei missään yli 200 metrin etäisyydelle siitä
- Syvyys määräytyy maisemallisten ja luonnonolosuhteiden mukaan
- Rakennuspaikan mahdolliseen sijaintiin rantavyöhykkeellä ei vaikuta se, onko rakennuspaikka omarantainen

# RANTA-ALUE (MRL 72.2 §)

- Rantavyöhykettä laajempi alue
- 
- Suunnittelutarve " pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi"
- Alue voi ulottua hyvinkin kauas rannasta. Ks. KHO 10.8.2004 T 1832: Omakotitalon rakentaminen ei omarantaiselle rakennuspaikalle 230 metrin etäisyydelle rantaviivasta loma-asutuksen taakse toiseen riviin sijoittui MRL 72.2 §:ssä tarkoitetulle ranta-alueelle

# Rakennus (72.1 §)

- Säännös koskee rakennusta (MRL 113 §) riippumatta siitä, tarvitaanko sen rakentamiseen rakennuslupa (125.1 §), vai riittääkö toimenpidelupa (126.1 §)
- Koskee myös käyttötarkoituksen muutoksia
- \*Esim. lomarakennuksen muuttamisen ympärivuotiseen asumiseen (125.4 §). Ks. Esim. KHO 9.9.2003 T 2048
- Lainkohdan rajoitus koskee myös sellaisia toimenpideluvanvaraisia (126.2 ja 4 §) tilanteita, joissa ei ole kysymys rakennuksen rakentamisesta siltä osin kuin se on toimenpiteen maankäytöllisten ja ympäristöllisten vaikutusten arvioimiseksi tarpeen (138.1 §)

# Käyttötarkoituksen muutos

- KHO 09.09.2003/2084
- Poikkeamishakemuksen tarkoituksena oli muuttaa maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 momentissa tarkoitettulla rantavyöhykkeellä sijaitseva loma-asunto pysyvään asumiseen. Loma-asunnon muuttaminen pysyvään asumiseen edellytti lain 125 §:n 4 momentin mukaan rakennuslupaa. Tämä huomioon ottaen lain 72 §:n 1 momentin säännös rakentamista koskevasta suunnittelutarpeesta rantavyöhykkeellä koski myös rakennuslupaa vaativaa käyttötarkoituksen muutosta. Käyttötarkoituksenmuutos, joka ei perustunut asemakaavaan tai maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 momentissa tarkoitettuun yleiskaavaan, edellytti siten lain 23 luvussa tarkoitettua poikkeamispäätöstä. Toimivalta poikkeamisasiassa kuului maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n säännökset huomioon ottaen kunnalle.

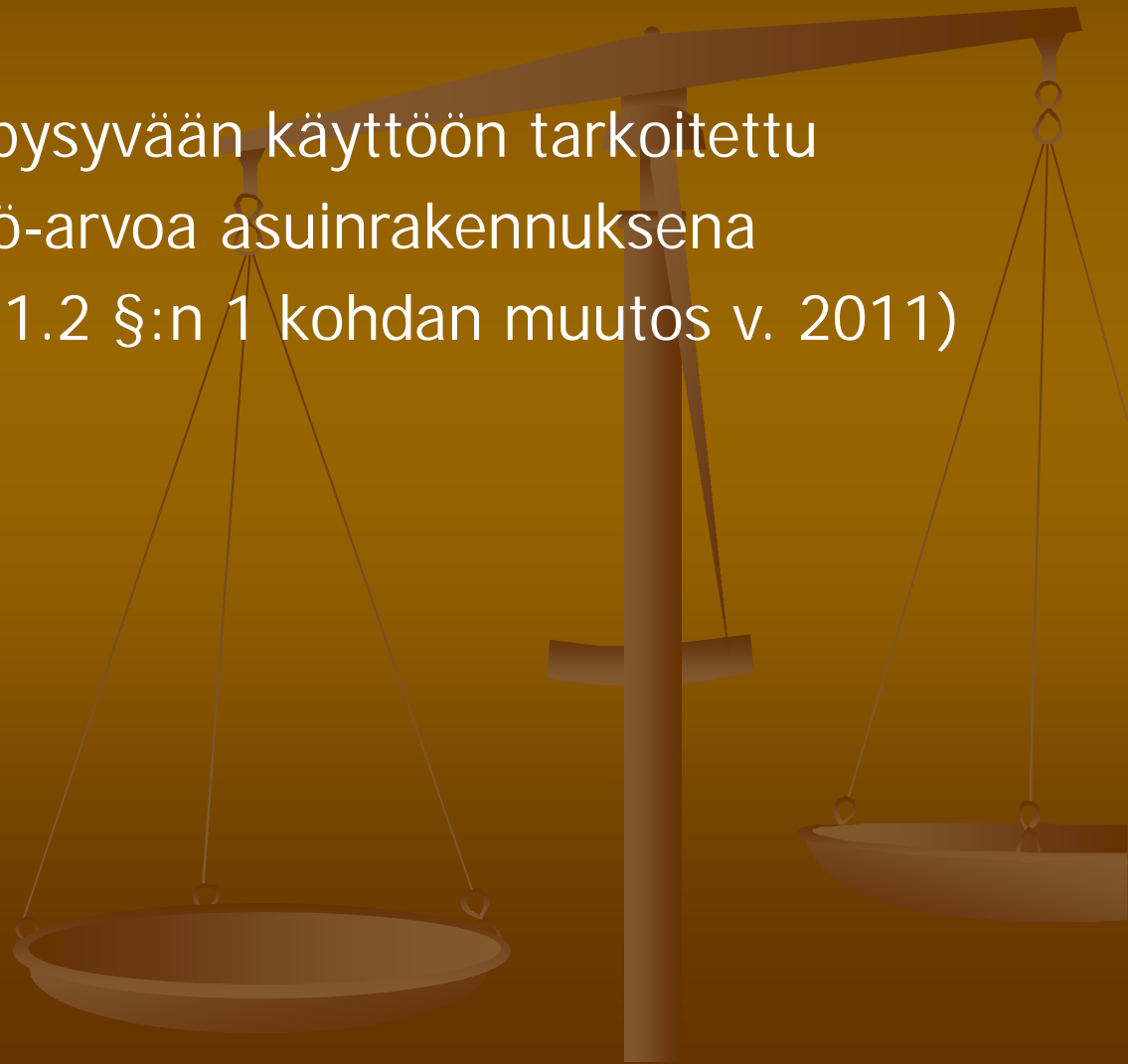
# Maa-, metsä- ja kalatalouden harjoittamista varten tarpeellinen rakentaminen (72.3 § 1 kohta)

- Rajatapauksissa usein hakemuksissa taukotuviksi, huoltorakennukseksi tms. nimetyistä rakennuksista
- Hakemuksessa esitetty käyttötarkoitus ei ole ratkaiseva vaan tilanteen kokonaisarviointi voi johtaa siihen, että rakennus tulee arvioida sauna- tai lomarakennukseksi
- Asiaan vaikuttaa esim. rakennuksen etäisyys rannasta, maa-alueen laajuus, rakennuksen varustelutaso jne.
- Tulee sovellettavaksi mm. sukupolvenvaihdostilanteessa toisen asuinrakennuksen rakentamistarpeena. Ks. reunaehdoista KHO 2013:14 (hakemus rakentaa tilanpidosta luopujaa varten omakotitalo rantavyöhykkeelle usean kilometrin etäisyydelle ranta-alueiden ulkopuolella sijainneesta tilakeskuksesta tilanteessa, jossa rakentamiseen soveltuvaa aluetta olisi ollut myös ranta-alueiden ulkopuolella)

# Taloustrakennuksen rakentaminen samaan pihapiiriin olemassa olevan asuinrakennuksen kanssa (72.3 § 4 kohta)

## ■ Asuinrakennus

- -On sekä loma- että pysyvään käyttöön tarkoitettu
- -Rakennuksella käyttö-arvoa asuinrakennuksena
- (Vrt. ja katso MRL 171.2 §:n 1 kohdan muutos v. 2011)



# PIHAPIIRI

- KHO 11.12.2007 T 3170
- Saunarakennus 110 metrin etäisyydelle asuinrakennuksesta (omakotitalosta)
- AYK ja HaO: Sauna ei sijaitse pihapiirissä ja hakemus hylättiin
- KHO hylkäsi hakijan valituksen:
- Saunarakennus tulisi 3,16 ha:n suuruisella tilalla, johon kuuluu noin 160 metriä joen rantaa, noin 110 metrin etäisyydelle noin 60 metrin etäisyydellä joen rantaviivasta sijainneesta asuinrakennuksesta mahdollisimman etäälle siten, että omakotitalon rantaa varaava vaikutus tulisi suunnitellulla rakentamisella mahdollisimman suureksi.
- MRL:ssa pihapiiri on tarkoitettu säännösten tavoitteiden turvaamiseksi "suhteellisen suppeaksi"
- Omakotitalon ja saunan välillä vallitseva maisemallinen yhteys ei sellaisenaan ratkaiseva tekijä arvioitaessa pihapiirin ulottuvuutta

# PIHAPIIRI

## MRL 72.1 §:ssä tarkoitettun yleiskaavan merkitys pihapiirin tulkintaan

- **Pir:n valitus** HaO:lle kunnan myöntämästä saunarakennuksen poikkeamisluvasta rantaosayleiskaavan M-alueelle
- **Kunta** selityksessään HaO:lle: Kysymys talousrakennuksen rakentamisesta pihapiiriin
- Pir lausunnossaan mm: Rantaosayleiskaavassa pihapiirit ratkaistu aluevarausmerkinnöin
- **HaO:** Kumosi kunnan päätöksen



# TALOUSRAKENNUS

- Hämeenlinnan HaO 19.2.2008 Nro 08/0114/2
- Asuinrakennuksen pihapiirissä olleen 135 k-m<sup>2</sup>:n suuruisen talousrakennuksen laajentaminen 294 k-m<sup>2</sup>:llä eli 429 k-m<sup>2</sup>:n suuriseksi
- HaO:n päätöksen johtopäätösosassa esitettyä:
  - "Hakijan ilmoituksen mukaan kysymyksessä on keräilyautoharrastuksen kalustosuoja, pihan ja ympäristön kunnossapitokaluston säilytystila sekä lämmityspuiden tekopaikka"
  - "Kysymys ei ole maatilán talouskeskuksen talousrakennuksesta"
  - "Talousrakennus on laajennuksen jälkeen tavanomaista asuinrakennuksen talousrakennusta huomattavasti suurempi. Rakennuksen koko huomioon ottaen kysymyksessä ei ole maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 3 momentin 4 kohdassa tarkoitettu asuinrakennuksen talousrakennus. Rakennuslupaa ei näin ollen ole voitu myöntää ilman poikkeusta ranta-alueen suunnittelutarpeesta".

# TALOUSRAKENNUS

- KHO 2014:7
- Kysymys oli 300 k-m<sup>2</sup>:n suuruisen varastorakennuksen rakentamisesta rakennuspaikalle, jolla oli ennestään 37 k-m<sup>2</sup>:n suuruisen lomarakennus. Rakennuksessa oli tarkoitus säilyttää maansiirtokoneita ja niihin liittyviä tarvikkeita.
- KHO katsoi, että suunnitelun katoksen käyttötarkoitus ei palvellut tilalla sijaitsevan loma-asunnon käyttöä vaan oli maanrakennustoimintaan liittyvien koneiden ja tarvikkeiden varastotila. Kyse ei ollut MRL 72.3 §:n 4 kohdassa tarkoitettusta talousrakennuksesta ja tämän vuoksi rakentaminen edellytti poikkeamista suunnittelutarpeesta ranta-alueella.

# Asuinrakennuksen vähäinen laajentaminen (72.3 §:n 5 k.)

- MRL:n säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen perustelut:
- \*Kysymys laajennuksesta, joka ei olennaisesti muuta rakennuksen tai sen käytön vaikutusta
- \*Rakennus pysyy laajennuksen jälkeenkin pienehkönä, alle 60 m<sup>2</sup>:n suuruisen, jolloin laajentaminen voi prosentuaalisesti olla huomattavaa
- \*Muutoin laajennus voi yleensä olla enintään 10 %:n tai yhden huoneen lisäyksestä
- KHO 2012:50: Katsottiin, että laajennus kyseisissä olosuhteissa oli vähäisestä laajennuksesta, vaikka kerrosala laajennuksen jälkeen oli 69,5 m<sup>2</sup> ja laajennus yli 10 %

# Maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus ranta-alueen poikkeamisessa

- Taustalla Suomen perustuslain 6 § 2 mom:n säännökset syrjintäkiellosta ja yksilöiden yhdenvertaisesta kohtelusta
- PL:n mukaan syrjintä tasapuolisuuden sivuuttaminen ilman "ilman hyväksyttävää perustetta" on kielletty
- MRL:n yhteydessä säännös tarkoittaa, että tasapuolisuuden sivuuttaminen on kielletty, jos siihen ei ole MRL:stä johdettavissa olevaa maankäytöllistä perustetta
- Tasapuolisuuden toteutumista arvioidaan sekä eri emätilojen välillä (KHO 2003:37) ja emätilojen sisällä (KHO 2009:90 ja 2013:110)

# Maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus ranta-alueen poikkeamisessa

- Emätilatarkastelu on lupakäytännössä ja oikeuskäytännössä vakiintunut tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi tarkoitettu menettely
- Kiinteistöjaotuksessa palataan yleensä joko aiemman rakennuslain tai sen rantakaavasäännösten voimaantulon ajankohtaan (v. 1959 tai 1969) riippuen tapahtuneesta kiinteistönmuodostuksesta (erityisesti lomarakentamista varten)
- Tuolloin ns. leikkausajankohtana voimassa olleet tilat ovat emätiloja (emäkiinteistöjä)
- Tasapuolisuutta toteutetaan selvittämällä kuinka monta itsenäistä tilaa emätilasta on erotettu ja kuinka monta rakennusoikeutta emätilalle kuuluneella ranta-alueella on jo käytetty tilalle kuulunutta ns. muunnettua rantaviivakilometriä kohti

# Maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus ranta-alueen poikkeamisessa

- Emätilan muunnetun rantaviivan pituuden ja käytettyjen rakennusoikeuksien määrän perusteella saadaan emätilan rakentamistehokkuus (esim. 9 rakennusoikeutta/muunt.rv)
- Kaavoituksessa on kohtalaisen vakiintunut käytäntö siitä, kuinka paljon rakennusoikeutta erilaisille rannanosuuksille voidaan osoittaa (mitoitusvyöhykkeet), kun otetaan huomioon MRL 73 §:ssä säädettyt ranta-alueiden kaavojen sisältövaatimukset
- Poikkeamisluvalla ei voida sallia niin tehokasta rakentamista kuin kaavalla vaan poikkeamisen jälkeen on vielä jätävä ns. varovaisuusperiaatteen mukaisesti kaavoitusvaraa. Jos emätila on jo käyttänyt näin määräytyvän rakennusoikeuden määrän, sen alueille ei enää voida myöntää lisärakennusoikeutta poikkeamisluvalla

# Rantaviivan muuntaminen

- Rantaviivan muuntaminen on vakiintunut menettely, jonka avulla pyritään varmistamaan, että kaavoituksessa ja poikkeamisessa rakennusoikeutta osoitetaan ottamalla huomioon alueen todelliset rakentamismahdollisuudet ja erityisesti vastarannan maanomistajan asema
- Taustalla MRL 73 §:n säännökset ranta-alueiden kaavojen sisältövaatimuksista
- Rantaviiva muunnetaan kapeilla vesistöalueilla (salmet, lahdet, joet) ja kapeilla niemialueilla useimmiten ns. Etelä-Savon mallin mukaisesti kertoimilla 0,25, 0,50 ja 0,75 riippuen vastarannan etäisyydestä (alle 100 m, 100-200 m ja 200-300 m). Niemiä ja kannaksia koskevat menettelynsä (kertoimina 0, 0,5 ja 0,75)
- Muutkin menettelyt ovat sallittuja, mutta tällöin tuomioistuimet ovat kiinnittäneet huomiota, kuinka tehokkaaksi rakentamisen todellisuudessa muodostuu ottaen huomioon MRL 73 §:n säännökset (Ks. Esim. KHO 2013:91)

# Velvollisuus emätilatarkasteluun ja rantaviivan muuntamiseen

- Emätilatarkastelu ja rantaviivan muuntaminen ovat siinä määrin poikkeamiseen vakiintuneita menettelyjä, että niiden tekemättä jättäminen ainakin silloin kun kaavoittamattomalle alueelle muodostuu uusi rakennuspaikka, saattaa merkitä asian riittämätöntä ja puutteellista selvittämistä (Ks. Hallintolaki 31.1 §), koska menettelyjen nojalla saadaan oikeudellisesti ratkaisevia perusteita (PL 6.2 § ja MRL 73 §) sille, voidaanko poikkeamiseen suostua vai onko hakemus hylättävä
- Mainituista puutteista voi seurata, että päätös valituksen johdosta kumotaan (Ks. Emätilatarkastelun osalta KHO 2014:2 ja rantaviivan muuntamisen osalta KHO 2013:91)



# ASEMAKAAVASSA OSOITETUN TONTTI- TAI RAKENNUSPAIKKAKOHTAISEN KOKONAISRAKENNUSOIKEUDEN VÄHÄISTÄ SUUREMPI YLITTÄMINEN (1)

- ELY:lle kuului ko. poikkeamiset sekä ns. taajama- että ranta- asemakaavojen osalta
- Vähäiset ylitykset rakennusluvan yhteydessä (MRL 175 §). Usein rajana pidetty 10 %, mutta jos rakennusoikeus (K-m<sup>2</sup>) on suuri, pienempikin ylitys voi edellyttää poikkeamista (Tavanomaiset asuinrakennukset vrt. esim. teollisuus- ja liikerakennukset)
- MRL:n säätämiseen johtaneen HE 101/1998 mukaan poikettaessa asemakaavan mukaisesta rakennusoikeudesta asia tulisi ensisijaisesti ratkaista kaavalla. Tästä syystä ELY-keskusten soveltamislinja ollut tiukahko
- Kuivan maan asemakaavojen kohdalla merkittävämmän suuruiset rakennusoikeuden ylitykset poikkeamisluvalla monesti katsottu mahdolliseksi vasta kun kaavaehdotus ollut nähtävillä ja jos ehdotuksen lopullinen läpimeno vaikuttanut kohtalaisen varmalta
- Mukana ollut myös kokonaisarviointi siitä, kuinka tärkeää maankäytön tavoitteiden saavuttamisen kannalta on ollut nopeuttaa hankkeen toteuttamista myöntämällä poikkeamislupa

## ASEMAKAAVASSA OSOITETUN TONTTI- TAI RAKENNUSPAIKKAKOHTAISEN KOKONAISSUOJAKUUDEN VÄHÄISTÄ SUUREMPI YLITTÄMINEN (2)

- Ranta-asemakaavapoikkeamiset:
- Rakennusoikeuden tontti/rakennuspaikkakohtainen määrä yksi keskeinen ranta-asemakaavojen perusratkaisu
- Rantarakentamisessa korostuu myös ranta-asemakaava-alueilla maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus
- Jos yhdelle jotain kaavasta poikkeavaa, sama myös kaikille muille vastaavassa asemassa oleville
- Toisaalta poikkeamisella ei saa aiheuttaa sitä, että kaavan perusratkaisut vesittyvät
- Ranta-alueilla korostuukin erityisen syyn osoittamisen merkittävyys ja tarve

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (1)

- Yleis- ja asemakaavat ovat kunnan hyväksymiä, mutta kaavojen rakennusten suojelua koskeviin määräyksiin sisältyy usein myös ylikunnallisia intressejä (Kaavoja laadittaessa otetaan huomioon esim. maakuntakaavat, RKY-inventointi AYK/ELY:n yksittäiset rakennussuojelupäätökset jne.)
- Tämä ollut peruste osoittaa poikkeamistoimivalta ELY:lle
- Poikkeamisen tarve voi kaavamääräyksestä riippuen johtua hyvin erilaisista hankkeista (rakennuksen ulkoasun muuttamista koskevat toimenpiteet vrt. rakennuksen purkaminen)
- Kaavamääräyksen sisällöstä riippuen edes rakennuksen purkaminen ei välttämättä edellytä poikkeamista mutta toisaalta maallikon silmin tarkasteltuna "vähäiseltäkin" tuntuvat muutostyöt voivat edellyttää sitä

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (2)

- Ks. Esim. KHO 2009:67 (Kuusankoski, Voikkaan RKY-teollisuusalue)
- Asemakaavan suojelumääräyksen mukaan rakennusta ei saa purkaa ilman pakottavaa syytä.
- KHO katsoi, että rakennus ei ao. olosuhteissa täyttänyt turvallisuuden vaatimuksia, joten rakennuksen purkamiselle oli kaavamääräyksessä tarkoitettu pakottava syy. Purkamisluvan myöntäminen ei edellyttänyt ympäristökeskuksen myöntämää poikkeamislupaa
- (sortumisvaara, ei voitu estää ulkopuolisten pääsyä alueelle)
- (KHO:n päätöksen mukaan pakottavana syynä sen sijaan ei voida pitää rakennuksen omistajan taloudelliseen asemaan liittyviä syitä eikä yleensä myöskään rakennuksen hoidon (MRL 166 §) laiminlyöntiä tai tahallisesti aiheutettuja vaurioita)

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (3)

- Vrt. KHO 3.12.2014 T 3845
- Kunta oli myöntänyt purkamisluvan rakennukselle, jota asemakaavan suojelumääräyksen mukaan ei saa purkaa ilman pakottavaa syytä.
- HaO:n katselmushavainnot: Työväentalo huonokuntoinen, rakennusta ei ole pidetty kunnossa, alahirret paikoin lahonneet, ikkunat rikki ja peitetty levyillä, alahirret paikoin lahonneet, lattiat osittain notkolla
- Oikeudellinen arvio: Rakennus kiistatta heikkokuntoinen, hakemuksen yhteydessä ei ole tuotu esiin, ettei rakennus silti olisi korjattavissa eikä ole esitetty kustannusarviota kuntoon saattamisesta. Ei siis ilmene, että kuntoon saattamisesta aiheutuisi kohtuuttomia kustannuksia. Pelkästään sitä, että rakennukselle ei ole löydetty järkevää käyttötarkoitusta, ei voida pitää pakottavana syynä purkamiselle
- Lopputulos HaO:ssa: Kunnan päätös kumottiin ja poistettiin
- KHO: HaO:n päätöstä ei muuteta

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (4)

- KHO 2011:83 (Turku) Kysymys oli rakennuksen kadunpuoleisten ikkunoiden uusimisesta siten, että ulkopuoliset puurakenteiset ikkunapuitteet korvattaisiin alumiinirakenteisilla ikkunapuitteilla alkuperäistä tyyliä jäljitellen
- Kaavamääräys sr-4: Kielto suorittaa sellaisia julkisivun muutostöitä, jotka tarvelevät julkisivun rakennustaiteellista ja kulttuurihistoriallista arvoa tai tyyliä
- Suunnitellut ikkunat eroaisivat ulkoapäin rakenteeltaan ja materiaalinsa puolesta myös ulkonäöltään alkuperäisistä ikkunoista, jotka ovat olennainen osa rakennuksen julkisivua. Muutostyö muuttaisi rakennuksen julkisivun ilmettä siten, että muutostyö olisi asemakaavan suojelumääräyksen vastainen

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (5)

- Poikkeamisen edellytysten täyttymisestä ks. esim. KHO 2015:144
- \* Kysymys oli kuuden kattoikkunan tekemisestä kaupungin keskustassa sijainneen vuonna 1926 valmistuneen kerrostalon julkisivun puolelle. Talon katolla oli ennestään julkisivun puolella kolme kattolyhtyikkunaa. Rakennushankkeeseen oli ryhdytty, jotta ullakkoasuntoihin saataisiin riittävästi luonnonvaloa.
- \* Suojelumääräys: Mm. oli kielletty vesikaton rakennustaiteellisen tai kulttuurihistoriallisen arvon tai tyylin tarveleminen.

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (6)

- \*KHO toimitti katselmuksen.
- KHO ensiksikin totesi päätöksensä perusteluissa, että "Poikkeaminen edellyttää tapauskohtaista kokonaisharkintaa."
- Katselmuksen nojalla KHO totesi: "Poikkeamisen ei näissä oloissa katsottu aiheuttavan haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle eikä se vaikeuttanut rakennetun ympäristön suojelemiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Poikkeamiselle oli myös erityinen syy."



# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (7)

- YKSITYISKOHTA RATKAISUN KHO 2015:144 PERUSTELUISTA
- "Korkein hallinto-oikeus toimitti asiassa katselmuksen. Katselmuksessa voitiin todeta, että kerrostalo ja siihen kiinteästi liittyvät viereiset rakennukset muodostivat sinänsä kaupunkikuvallisesti yhtenäisen kokonaisuuden. Viereisten rakennusten kattomateriaali ja katon väriyys kuitenkin rikkoivat jossain määrin tätä yhtenäisyyttä. Katselmusta varten yksi kattoikkuna oli avattu rakenteeltaan ja suurelta osin myös väriykseltään lopulliseksi tarkoitettuun asuunsa.

# POIKKEAMINEN RAKENNUKSEN SUOJELUA KOSKEVASTA KAAVAMÄÄRÄYKSESTÄ (8)

- Katselmushavaintojen mukaan ikkunat tulisivat selvästi erottumaan kapean merenlahden toisella puolella olevalta vastapäiseltä rantakadulta ja puistokäytävältä. Tämän näkymän merkitystä arvioitaessa oli samalla kuitenkin otettava huomioon, että kerrostalo sijaitsi sivussa näiden sitä vastapäätä olevien kulkuväylien kulkusuuntiin nähden. Muista suunnista ja etenkin pääkatselusuunnaksi miellettyä vilkasliikenteistä kadulta ikkunat eivät sen sijaan päiväsaikaan tulisi juurikaan erottumaan kattorakenteesta."
- Rajatapauksissa syytä harkita lausunnon pyytämistä asiantuntijaviranomaisilta

## POIKKEAMINEN MRL 53.3 §:n MUKAISESTA ASEMAKAAVAN HYVÄKSYMISESTÄ JOHTUVASTA RAKENNUSKIELLOSTA

- Perusteluna ELY:n toimivallalle on esitetty, että erityisesti tilanteessa, jossa kaavasta on valitettu, ei ole varmuutta siitä, tuleeko kaava lopulta voimaan. Tilanteeseen ei sinänsä tarvitse liittyä ylikunnallisia intressejä.
- MRL 53.3 §:än kieltoon perustuva poikkeamisen tarve ei ole sisällöllinen/aineellinen vaan muodollinen koska aiottu hankehan voi olla täysin hyväksytyn asemakaavan tai asemakaavan muutoksen mukainen.
- Poikkeamisharkinnassa huomioon otettavina näkökohtina voidaan pitää seuraavia. Kaava tulee lainvoimaiseksi, jollei siitä valitusaikana (30 päivää siitä kun kaavapäätös on kuntalain 63 §:n mukaisesti asetettu julkisesti nähtäville) ole valitettu. Lähtökohtana voisi pitää, että poikkeamista koskevan asian ratkaisemiseen kuukauden pituisen valitusajan kuluessa tulisi olla erityisen painavat perusteet, koska tässä vaiheessa ei vielä ole tiedossa, tehdäänkö kaavasta ja erityisesti poikkeamishakemuksen kohdealueesta valituksia.

# Poikkeamispäätöksen valmistelu

- Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset
- Selvittämiskeinoja:
  - - Naapureiden ym. kuuleminen
  - - Lausunnot viranomaisilta
  - - Katselmus
  - - Asian ratkaisemiseen vaikuttavat valmiin asiakirja-aineiston kokoaminen ja siihen tutustuminen (esim. kaavat, ohjelmat, inventoinnit jne.)
  - - Omat itse tehtävät selvitykset (esim. emätilatarkastelu, rantaviivan muuntaminen)

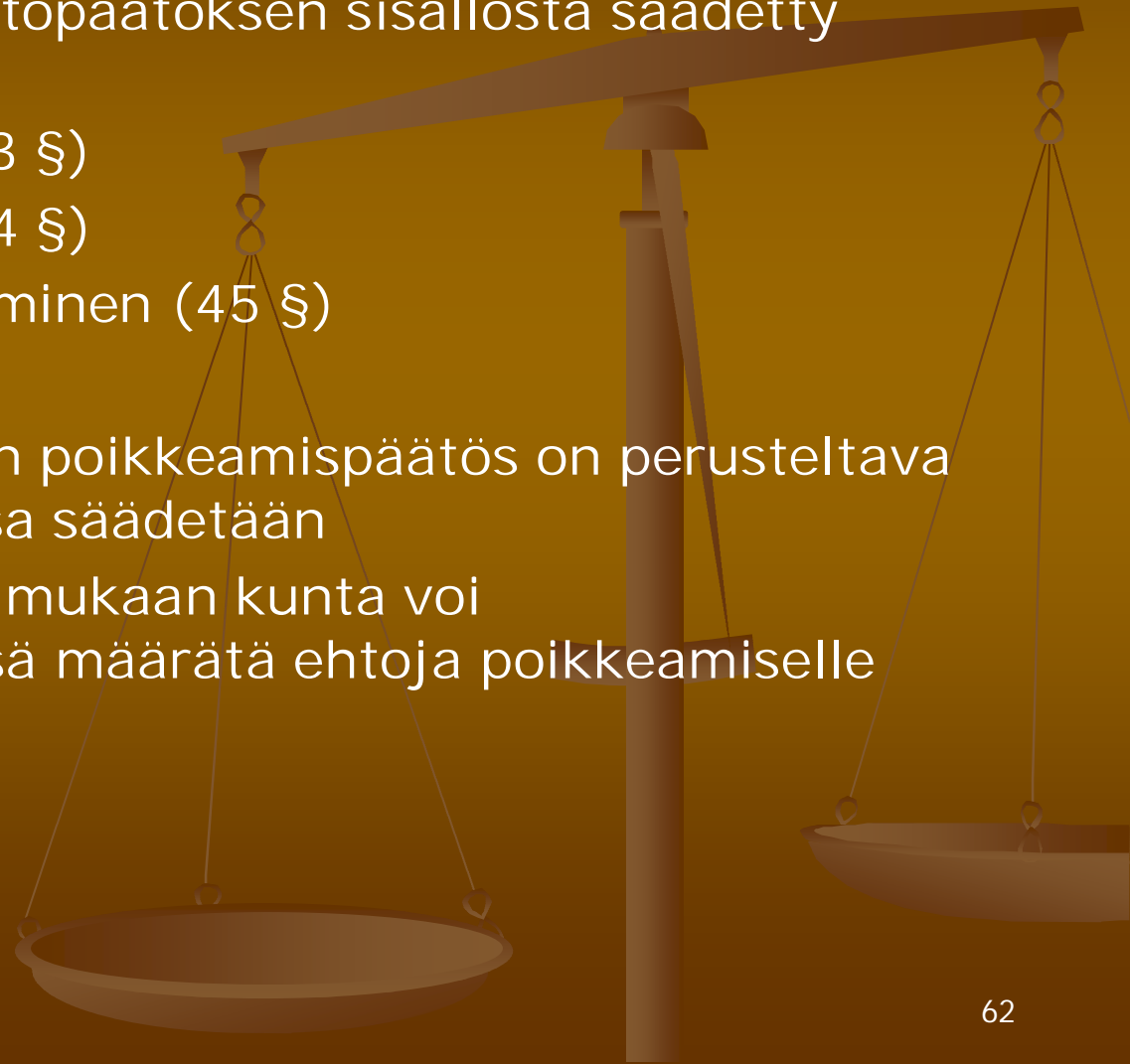
# Poikkeamispäätöksen valmistelu

## Viranomaislausunnot

- MRL 173.3 §:n mukaan kunnan on tarvittaessa pyydettävä ELY-keskuksen, muun valtion viranomaisen tai maakunnan liiton lausunto, jos poikkeaminen koskee merkittävästi niiden toimialaa, Samoin on pyydettävä naapurikunnan lausunto, jos poikkeaminen vaikuttaa merkittävästi naapurikunnan maankäyttöön.
- MRL 173.4 §:n mukaan ELY-keskuksen lausunto on kuitenkin pyydettävä aina silloin kun poikkeaminen koskee
  - 1. luonnonsuojelun kannalta merkittävää aluetta;
  - 2. rakennussuojelun kannalta merkittävää kohdetta tai aluetta; tai
  - 3. maakuntakaavassa virkistys-, suojelu tai liikennealueeksi varattua aluetta

# POIKKEAMISPÄÄTÖS

- Yleissäännökset hallintopäätöksen sisällöstä säädetty hallintolain 7 luvussa:
  - - Päätöksen muoto (43 §)
  - - Päätöksen sisältö (44 §)
  - - Päätöksen perusteleminen (45 §)
- MRL 174.1 §:n mukaan poikkeamispäätös on perusteltava siten kuin hallintolaissa säädetään
- Lisäksi MRL 174.1 §:n mukaan kunta voi poikkeamispäätöksessä määrätä ehtoja poikkeamiselle



# LUPAEHDOT 1

- Ehdot voivat periaatteessa koskea kaikkea sellaista, mistä voidaan antaa kaavamääräyksiä
- Ehtojen tulee edistä maankäytön suunnitteluun liittyviä päämääriä
- Ovat mahdollisia erityisesti silloin, kun poikkeamislupaa ei ilman ehtoa voitaisi myöntää (ehdolla voidaan siis kompensoida puute poikkeamisen edellytyksissä)
- Ehtoja käytettäessä otettava huomioon hallintolain 6 §:n mukaiset hallinnon oikeusperiaatteet

# LUPAEHDOT 2

- Ehdon liityttävä maankäyttöön (Tarkoitussidonnaisuuden periaate/ maankäytöllinen asiayhteysvaatimus) eli harkintavallan käyttäminen vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin
- Ks. Esim. KHO 2013:122
- Viikkaasti liikennöidyn kadun vieressä sijaitsevan rakennuksen asunnot oli suunniteltava niin, että ne eivät avaudu ainoastaan kadun suuntaan. KHO katsoi, että em. ehto oli johdettavissa asemakaavan sisältövaatimuksia koskevista MRL 54.2 §:n säännöksistä (edellytysten luominen terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle ympäristölle)



# LUPAEHDOT 3

- Lisäksi ehdon oltava mm. suhteellisuusperiaatteen (HL 6 §) mukainen (kohtuullisuusvaatimus)
- 
- KHO 2015:66
- Kaupunki oli hyväksynyt poikkeamishakemuksen muun ohella ehdolla, että rakennus liitetään vesi- ja viemäriverkkoon. KHO totesi, että ehtoa oli perusteltu päätöksestä ilmenevillä maankäytöllisillä perusteilla, jotka sinänsä olivat tavanomaisia ja hyväksyttäviä maankäyttöratkaisujen harkintaperusteita. KHO kuitenkin katsoi, että ehdon asettaminen tilanteessa, jossa etäisyydestä johtuen kustannukset olisivat arvioiden mukaan olleet 58000 – 80000 euroa, ei ollut oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden

# LUPAEHDOT 4

- Muita rajoja lupaehdoille:
- Asia ei saa ehdon johdosta muuttua toiseksi. Esim. jos hakemus koskee pysyvään käyttöön tarkoitettua asuinrakennuksen rakentamista, ehdolla ei saa määrätä käyttötarkoitukseksi lomarakennus. Jos edellytykset pysyväälle asuinrakennukselle eivät täyty, hakemus tulee hylätä
- Ehdon täyttämismahdollisuuden tulee kuulua hakijan määräysvallan piiriin. Esim. ei saa määrätä, että hakemus hyväksytään jos rakennuspaikkaan liitetään lisämaata naapuritilasta (jota hakija ei omista)
- Jos lupa ehdon johdosta muodostuu hakijan kannalta kokonaisuutena arvioiden pikemminkin rasitteeksi kuin oikeudeksi, hakemus hylättävä jollei sitä voida hyväksyä ilman ehtoa.

# LUPAEHDOT 5

- Ehdot voivat koskea esim.
- \*Rakennuspaikan kokoa (erityisesti kun rakennuspaikkana on määräala)
- \*Etäisyyttä rannasta ja muita rakennuksen sijoittamiseen liittyviä seikkoja (esim. tulvavaaran ja vedenpinnan korkeuden vaihtelun johdosta)
- \*Rakentamisen määrää ja rakentamistapaa
- \*Olemassa olevien rakennusten purkamista tai käyttötarkoituksen muuttamista
- \*Puuston ja muun kasvillisuuden säilyttämistä
- \*Vesien suojelua (jätevedet)
- \*Kulkuyhteyksien järjestämistä
- \*Arvokkaissa kulttuuriympäristöissä rakentamisen yksityiskohtia ja sijoittelua, ehtona voi olla myös asiantuntijaviranomaisen kuuleminen rakennuslupavaiheessa

# POIKKEAMISPÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINEN 1

- HL 45.1 §:n mukaan päätös on perusteltava ilmoittamalla, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainitsemalla sovelletut säännökset.
- Pykälän 2 momentissa säädetty viisi tilannetta, jolloin päätös 1 momentista poiketen voidaan jättää perustelematta. Momentin 4 kohdan mukaan näin voidaan menetellä, jos päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista eikä muilla ole oikeutta hakea päätökseen muutosta ja 5 kohdan mukaan, jos perusteleminen on muusta erityisestä syystä ilmeisen tarpeetonta
- Kun otetaan huomioon MRL 193 § valitusoikeudesta poikkeamispäätökseen, myös myönteinen poikkeamis-päätös on aina perusteltava
- Myös lupaehdot on perusteltava

## POIKKEAMISPÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINEN 2

- HL 45 §:n tarkoitetut seikat ja selvitykset ovat sitä tosiasia-aineistoa, joka asiaa valmisteltaessa on hankittu tai selvitetty (esim. selvitys kaavoitustilanteesta, emätilatarkastelu, rantaviivan muunnettu pituus, viranomaisten lausunnot ja niissä esitetyt perustelut)
- Kun asian ratkaisemisen kannalta merkityksellinen tosiasiapuoli on selvitetty, voidaan niiden pohjalta tehdä johtopäätökset eli täyttyvät poikkeamisen edellytykset ja onko asiassa olemassa erityinen syy poikkeamiseen
- Tällöin esimerkiksi rantarakentamisessa kaavoittamattomalla ja ennestään rakentamattomalla rakennuspaikalla tuodaan perusteluna esille se, kuinka monta rantarakennuspaikkaa emätila on jo käyttänyt muunnettua rantaviivakilometriä kohtia ja onko emätilan alueille vielä myönnettävissä ja millä perusteella lisärakennusoikeutta vaarantamatta vaatimusta maanomistajien tasapuolisesta kohtelusta

# POIKKEAMISPÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINEN 3

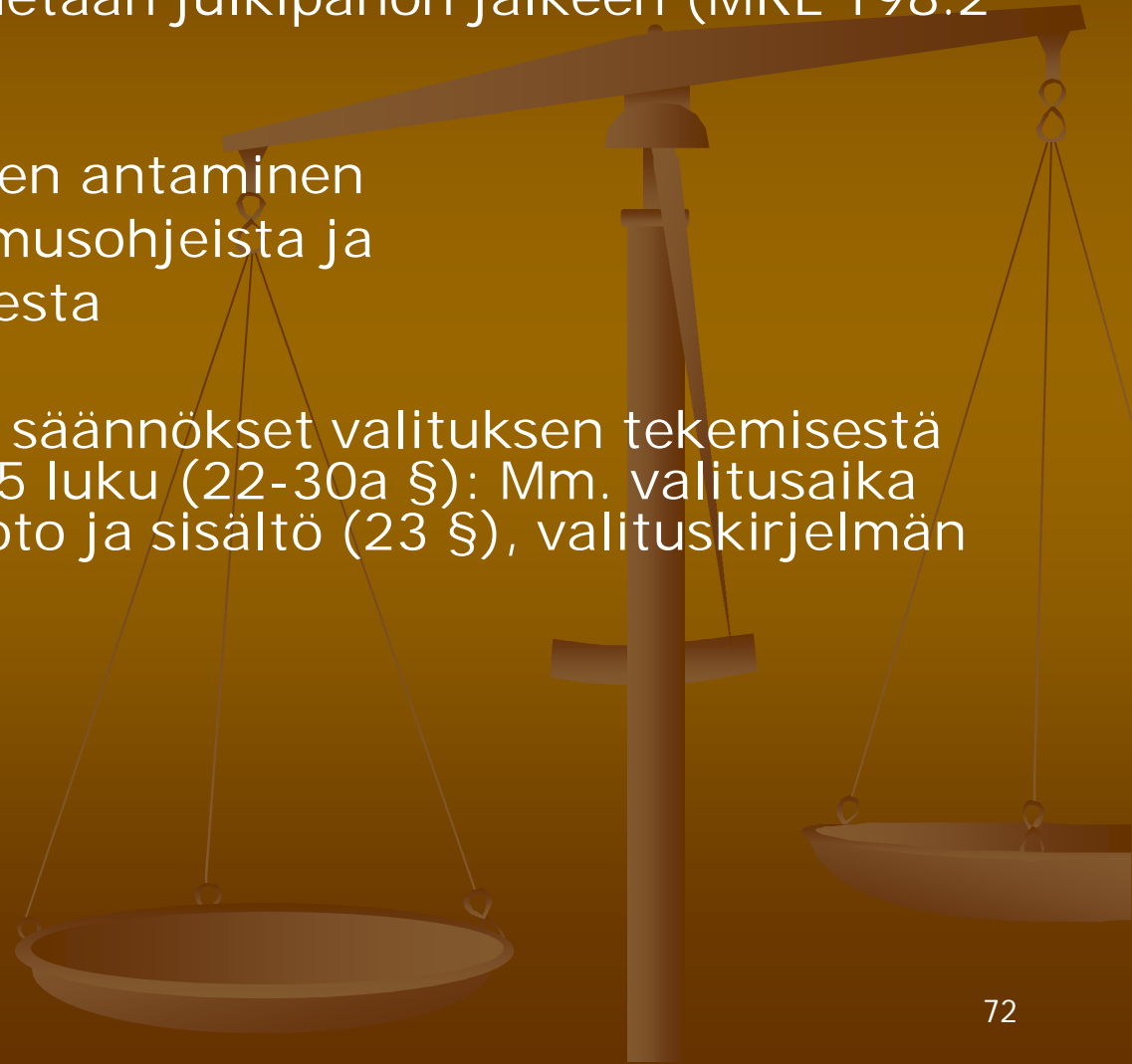
- MRL:n poikkeamista koskevien säännösten toistaminen päätöksessä ei ole perustelu vaan ainoastaan johtopäätös, johon päädytään tehtyjen selvitysten nojalla
- Usein päätös on jäänyt täysin perustelematta tilanteessa, jossa kunnan toimielin on esittelijän esityksestä poiketen myöntänyt haetun luvan.
- Valitusvaiheessa tuomioistuimelle on ko. tilanteessa joskus esim. lausuttu, että päätöksen perusteluna esitetään ne seikat, jotka esittelijän päätösehdotuksessa oli tuotu esille hakemuksen hyväksymistä puoltaneina tosiasioina. Hallinto-oikeus on katsonut, että tämä ei riitä, koska poikkeamispäätös perustuu kokonaisuutena. On punnittava keskenään hakemuksen hyväksymistä ja sen hylkäämistä tukevat seikat kokonaisuutena.

## POIKKEAMISPÄÄTÖKSEN PERUSTELEMINEN 4

- Eräs yksityiskohta rantarakentamisen poikkeamiseen liittyvästä perustelemisesta:
- KHO 2013:110
- Vaikka maankäyttö- ja rakennuslain 73 §:ssä säädettyt ranta-alueiden maankäyttöä järjestävän kaavan sisältövaatimukset vaikuttivat osaltaan myös poikkeamista koskevaan harkintaan, poikkeamisharkinnassa ei kuitenkaan voitu päättää samaan tapaan kuin kaavoituksessa ensin tietyistä mitoitusperusteista ja sitten ratkaista yksittäisiä hakemuksia soveltaen tuota perustetta. Mainitunlaiset perusteet saattoi hyväksyä vain kunta sille kaavoitusviranomaisena kuuluvan harkintavallan nojalla. Näin ollen asiaa ei voitu ratkaista niillä hallinto-oikeuden ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen päätöksistä ilmenevillä perusteilla, jotka pohjautuivat poikkeamislupaviranomaisen määrittämään rantaviivan laskentamenetelmään ja kilometrikohtaiseen enimmäistehokkuuteen.

# TOIMENPITEET PÄÄTÖKSEN ANTAMISEN JÄLKEEN

- Poikkeamispäätös annetaan julkipanon jälkeen (MRL 198.2 ja MRA 97 §)
- Muutoksenhakuohjeiden antaminen
- \*HL 46 § oikaisuvaatimusohjeista ja
- \*47 § valitusosoituksesta
- Yksityiskohtaisemmat säännökset valituksen tekemisestä Hallintolainkäyttölaki 5 luku (22-30a §): Mm. valitusaika (22 §), valituksen muoto ja sisältö (23 §), valituskirjelmän liitteet (25 §)





# Pari lisänäkökohtaa

- Valitus (MRL 190.1 §) vai oikaisuvaatimus (187 §) silloin kun poikkeamistoimivalta osoitettu viranhaltijalle?
- Ks. KHO 2003:97
- \* Jos päätösvalta osoitettu johtosäännöllä suoraan viranhaltijalle, muutoksenhaku valituksin, jos päätösvalta osoitettu toimielimelle ja siirretään siltä viranhaltijalle, käytössä oikaisuvaatimus
  
- V. 2015 KuntaL 92 §:n (Aiemman v. 1995 kuntaL51 §:n) mukaisen otto-oikeuden käyttäminen?
- Ks. KHO 2003:85
- \* Poikkeaminen on KuntaL 51 §:ssä tarkoitettu (muun) lain mukainen lupamenettely, johon otto-oikeus ei tule sovellettavaksi

# PÄÄTÖKSESTÄ ILMOITTAMINEN

- MRL 174.3 §:n mukaan poikkeamispäätös on toimitettava hakijalle samoin kuin niille, jotka tehneet muistutuksen tai päätöstä erikseen pyytäneet
- Jos muistutuksessa useampi allekirjoittaja, riittää kun toimitetaan ensimmäiselle allekirjoittajalle. Ks. hänen vastuustaan toimittaa tieto muille HL 68 §
- Lisäksi 174.4 §:n mukaan poikkeamispäätös on viivytyksettä toimitettava tiedoksi ELY-keskukselle