

Loviisan kaupunki
Tekninen lautakunta

Helsingin hallinto-oikeudelle

Valitus, 04206/18/4111

Lausunto valituksen johdosta

Kiinteistön 434-483-2-35 omistajat ovat jättäneet 9.7.2018 valituksen koskien Loviisan teknisen lautakunnan 19.6.2018 tekemää päätöstä § 119, joka koskee poikkeamislupaa loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asunnoksi kiinteistölle 434-483-2-35. Valittajien mukaan poikkeamislupa tulisi myöntää maanomistajien tasavertaisen kohtelun, valittajien oman elämäntilanteen ja päätöksen vähäisen merkityksen vuoksi, ja hakevat siksi muutosta päätökseen. Valittajat esittävät, että em. teknisen lautakunnan päätös tulee kumota ja poikkeamislupa loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asunnoksi myöntää kiinteistölle 434-483-2-35. Alla olevassa taulukossa on esitetty osa-alueittain tiivistelmä valituksen perusteluista sekä kaupungin vastaus niihin.

Valituksen perustelu	Kaupungin vastine
Valittajat ovat elämäntilanteensa takia muuttamassa pysyvästi Loviisaan. Heidän omistamallaan kiinteistöllä sijaitseva rakennus soveltuu rakenteellisilta ominaisuuksiltaan ympärivuotiseen vakituiseen asuinkäyttöön, kiinteistöllä on oma kaivo ja saostuscenttä. Käyttötarkoituksen muuttaminen ei vaadi mitään lisäinvestointeja kunnalta, mutta se mahdollistaa valittajien vakituisen asumisen Loviisassa. Erityiset syyt poikkeamisen myöntämiselle on siten olemassa.	Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki tuli voimaan 1.1.2000. Reilun 18 vuoden aikana muodostuneen oikeus- ja hallintokäytännön perusteella on katsottu, että maankäyttö- ja rakennuslain 171. § mukaisen erityisen syyn täytyy liittyä aina maankäytön tavoitteisiin sekä maankäyttö- ja rakennuslain tavoitteiden toteutumiseen. Täten kaikki maankäytöllisiä tavoitteita tukevat seikat voivat olla erityisiä syitä. Sen sijaan puhtaasti henkilöihin liittyvät seikat (esimerkiksi perinnönjako, muut yksityisoikeudelliset sopimukset tai oikeustoimet) eivät ole erityisiä syitä, koska niille ei voida antaa merkitystä myöskään kaavaratkaisuissa. Näin ollen valittajien oma henkilökohtainen elämäntilanne ei voi olla erityinen syy poikkeuslupan myöntämiselle. Lisäksi rakennuksen tekniset ominaisuudet eivät ole erityinen syy poikkeuslupan myöntämiselle, vaikka ne mahdollistaisivatkin vakituisen asumisen.
Myös maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun perusteella poikkeamislupa tulee myöntää. Toisin kuin päätöksessä todetaan, Kymijoen rannassa on myös muita ympärivuotiseen asumiseen tarkoitettuja rakennuksia. Esimerkiksi Neverkärrinrantatiellä suoraa linjaa noin 3 km:n etäisyydellä valittajien kiinteistöstä on Kymijoen rannan tuntumassa vakituiseen asumiseen tarkoitettuja omakotitaloja. Entisen	Entisen Ruotsinpyhtään kunnanhallituksen päätös myöntää poikkeuslupa tehtiin 18.5.2004 . Korkein hallinto-oikeus teki 31.5.2004 samanlaiseen asiaan liittyvän ennakkopäätöksen (KHO:2004:57). Tuomiossa todetaan esimerkiksi, että – Pysyvästä asutuksesta aiheutuu loma-asutusta laajempi tarve muun ohella jätevesihuollon sekä maankäytön suunnitelmalliseen järjestämiseen. Alueella

Ruotsinpyhtään (nyk. Loviisa) kunnanhallitus on vuonna 2004 myöntänyt kiinteistölle 434-481-1-440 poikkeamisluvan loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asunnoksi. Poikkeamisluvan saanut kiinteistö rajoittuu Kymijokeen ja on tulvariskialueella aivan vastaavasti kuin valittajien kiinteistö Lövstranda. Tässä asiassa ei ole mitään perustetta asettaa valittajia muita kiinteistönomistajia huonompaan asemaan.

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 poikkeamisluvan myöntäminen olisi aiheuttanut maankäyttö- ja rakennuslain 171. §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle.
- Ranta-alueita kaavoitettaessa ei pysyviä asuinrakennuksia normaalisti myöskään osoiteta niin lähelle rantaviivaa kuin kysymyksessä oleva rakennus sijaitsee.

Kiinteistön 434-483-2-35 käyttötarkoitus on ratkaistu voimassa olevassa Kymijoen länsihaarojen osayleiskaavassa. Lähimmät asuinrakennukset ovat suoraa linjaa pitkin reilun kahden km:n etäisyydellä. Etäisyys maantietä pitkin on kuitenkin eri asia kuin suoraa linjaa pitkin. Maanteitse etäisyys on jo useampi kilometri. Osayleiskaavan kaavaselostuksen tavoitteet-kohtaan on kirjattu mm. "... ympärivuotinen asuminen pyritään pääsääntöisesti ohjaamaan kyliin." Kyseessä oleva rakennuspaikka ei sijoitu kyläalueelle. Osayleiskaavassa ei ole nykyisen Loviisan kaupungin alueella osoitettu lainkaan ympärivuotisen asumisen alueita Kymijoen rantaan.

Tässä tapauksessa poikkeusluvan myöntäminen maanomistajien tasapuolisen kohtelun perusteella johtaisi suunnittelemattoman pysyvän asutuksen lisäämiseen alueella. Tästä syystä hakemukseen suostuminen olisi aiheuttanut maankäyttö- ja rakennuslain 172. §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle.

	Kunnanhallituksen päätöksessä 18.5.2004 ei tehty sellaista laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkintaa, mitä lainsäädännössä edellytetään esimerkiksi erityisen syyn selvittämiseksi. Päätöksessä mainitaan vain päätöksentekohetkellä voimassa olleet lakipykälät eikä siinä peruteltu mitenkään esimerkiksi sitä miksi poikkeamisluvan myöntäminen ei aiheuta haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Lisäksi kunnanhallituksen kokouspäivänä edellä mainittua ennakkopäätöstä ei ollut olemassa. Sillä seikalla, että molemmat kiinteistöt eli 434-481-1-440 ja 434-483-2-35 ovat tulvariskialueella ei ole asiassa mitään merkitystä, koska uudet valtakunnalliset alueiden käyttötavoitteet, joissa yhtenä tavoitteena on tulvariskin huomioon ottaminen kaavoituksessa kokonaisvaltaisesti, tulivat voimaan 1.4.2018 eli noin 14 vuotta kunnanhallituksen tekemän päätöksen jälkeen. Kunnanhallituksen päätöksentekohetkellä valtakunnallisissa alueiden käyttötavoitteissa ei ollut mainintaa tulvariskin ottamisesta huomioon kaavoituksessa.
Poikkeamista ei voi perustella myöskään sillä, että poikkeaminen kaavan määräyksistä voisi nostaa yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, sillä tässä tapauksessa mitkään yhdyskuntarakentamisen kustannukset eivät nouse, kun valittajien omistamalla kiinteistöllä on kaikki tarvittavat rakenteet vakituisen asumiseen jo olemassa. Poikkeaminen olisi siten merkitykseltään vähäistä, eikä se edellyttäisi kunnalta mitään toimenpiteitä eikä se aiheuttaisi haittaa kaavan toetutumiselle.	Yhdyskuntarakentamisen kustannukset eivät nouse valittajien omistamalla kiinteistöllä, mutta ne voisivat nousta muualla lähiympäristössä, kun muiden kiinteistöjen omistajat muuttaisivat rakennustensa käyttötarkoituksen loma-asunnosta vakituisiksi asunnoksi. Tällä tavalla poikkeamisluvan myöntämisestä voisi aiheutua haittaa kaavan toteuttamiselle.
Lautakunta on vedonnut siihen, että myönteinen lupapäätös aiheuttaisi poikkeamislupahakemusten vyöryn. Ensinnäkin myönteinen lupapäätös ei tiettävästi lisännyt poikkeamislupahakemusten määrää. Toisekseen ei ole uskottavaa, että kaikki loma-asuntojen omistajat haluaisivat muuttaa vakituisesti Loviisaan. Vetoamiset muihin mahdollisiin poikkeamislupahakemuksiin ja yhdyskuntateknisten kustannusten nousuun ovat siten hypoteettisia perusteluja, eivätkä ne perustu tosiasialliseen tilanteeseen.	Tulevaisuuden ennustaminen saattaa olla joissakin asioissa vaikeaa. Kaupunki toteaa kuitenkin vastauksenaan, että lupaviranomaisen on laillisuus- ja tarkoituksenmukaisuusharkinnassa arvioitava jollain tavalla sitä, mitä poikkeamisluvan myöntämisestä tai myöntämättä jättämisestä mahdollisesti seuraa tulevaisuudessa esimerkiksi kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön järjestämiselle. Kiinnostus loma-asunnon muuttamiseksi vakituisiksi asunnoksi on noussut selvästi viime vuosina.

Poikkeamisluvan myöntämättä jättämisessä ei ole menetelty maankäyttö- ja rakennuslain vastaisesti. Valittajien alkuperäisestä hakemuksesta ja valituksen perusteluista ei löydy sellaista maankäyttö- ja rakennuslain 171. § mukaista erityistä syytä, jonka perusteella poikkeamislupa tulisi myöntää. Lisäksi poikkeamisluvan myöntäminen aiheuttaisi haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle edellä kuvatulla tavalla.

Loviisan kaupunki toteaa, että valitus on kaikilta osiltaan aiheeton. Loviisan kaupungin tekninen lautakunta pyytää, että Helsingin hallinto-oikeus hylkää kaikilta osin valituksen koskien lautakunnan päätöstä olla myöntämättä poikkeamislupaa loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asunnoksi kiinteistölle 434-483-2-35.

Loviisan kaupungin tekninen lautakunta