

Lovisa stad  
Tekniska nämnden

Helsingfors förvaltningsdomstol

Besvär, 03838/18/4111

### Utlåtande med anledning av besvär

Ägaren till fastighet 434-446-1-111 har 9.7.2018 lämnat in besvär gällande beslut § 120 som tekniska nämnden i Lovisa stad fattat 19.6.2018. Beslutet gäller undantagslov som gäller behovet av planering på strandområdet för fastighet 434-446-1-121, vilken finns granne med den fastighet som den som anfört besvär äger. Enligt den som anfört besvär skulle det att fastighet 434-446-1-121 beviljas undantagslov innebära att byggnadsbeståndet på strandområdet blir för tätt och söker därför ändring i beslutet. Den som anfört besvär anser att det ovan nämnda beslut som tekniska nämnden fattat bör upphävas och att fastighet 434-446-1-121 inte ska beviljas undantagslov som gäller behovet av planering på strandområden. I tabellen nedan presenteras delområdesvis ett sammandrag av besvärsmotiveringarna samt stadens svar på dessa.

Besvärsmotivering	Stadens bemötande
I Lovisa stads tekniska nämnds beslut 19.6.2018 § 120 att bevilja undantagslov hänvisas till den byggnadsordning som är under beredning vilken enbart varit till påseende och inte ännu godkänt av byggnads- och miljönämnden, stadsstyrelsen och stadsfullmäktige i Lovisa stad.	Anhållan om undantagslov gäller den i byggnadsordningen anvisade minimilängden för strandlinjen. I beredningen av undantagslovet har vi undersökt vad som kunde tala för beviljandet av tillståndet. Den ikraftvarande byggnadsordningen har när det gäller detta naturligtvis inte kunnat tillämpas. I tillståndsbeslutet har det hänvisats till den byggnadsordning som är under beredning därför att det påvisar att byggnads- och miljönämnden i Lovisa stad vill ändra på byggnadsordningen.
Enligt tekniska nämndens beslut har dessa frågor inte kommenterats i de utlåtanden som lämnats in om byggnadsordningen som är under beredning. Med dessa frågor avses just det som min anmärkning till hörandet av grannarna grundar sig på.  Eftersom ändringen av byggnadsordningen har varit till påseende på vintern utan att delaktiggöra dem som saken gäller och enbart som tjänsteinnehavararbete är det svårt för till exempel sommarboende utan ett mer omfattande delaktiggörande att veta att staden bereder en ändring av byggnadsordningen. Byggnadsordningen som är under beredning har sänts för utlåtande enbart till grannkommunerna,	Tekniska nämndens beslut grundade sig inte på att ingen av <b>dem som saken gäller</b> har lämnat in anmärkningar om byggnadsordningen som är under beredning till exempel gällande ändringen av minimilängden för strandlinjen. Som en omständighet som talar för ett undantagslov ansågs det faktum att till exempel ändringen av längden för strandlinjen inte enligt byggnadstillsynsmyndigheten hade kommenterats i de utlåtanden som <b>myndigheterna</b> lämnat in.

<p>övriga myndigheter och samarbetsparter. Sålunda kan tekniska nämndens beslut 19.6.2018 § 120 inte grunda sig på att ingen som saken gäller har under den tid byggnadsordningen som är under beredning har varit till påseende anmärkt på till exempel ändringen av minimilängden för strandlinjen.</p>	
<p>Paragraf 22 i 5 kapitlet i kommunallagen (möjligheter att delta och påverka) har inte tillämpats vid beredningen av byggnadsordningen. Ändå är den byggnadsordning som är under beredning och de kommentarer som lämnats in under tiden som byggnadsordningen varit till påseende (eller närmast de kommentarer som inte lämnats in) av ytterst stor betydelse för tekniska nämndens beslut att bevilja undantagslov för fastighet 434-446-1-121.</p>	<p>Staden anser att den ändring av byggnadsordningen som är under beredning stöder beviljandet av undantagslov. Utgångspunkten för beredningen har varit att det finns bättre grunder att bevilja undantag från längden för strandlinjen på AT-byområden än på övriga områden där åretruntboende är tillåtet. Det enda sättet att i praktiken förlänga strandlinjen för fastigheten i ifrågavarande beslut skulle vara att skaffa tilläggsmark av grannfastigheten (434-446-1-111) i öst men staden anser att det är mer ändamålsenligt att sköta ärendet med ett undantagslov.</p>
<p>Enligt nuvarande byggnadsordning ska byggplatsens strandlinje vara minst 70 meter lång. Enligt den byggnadsordning som bereds skulle strandlinjens längd eventuellt i framtiden vara 50 meter. Enligt nämndens beslut har staden mätt fastighetens strandlinje och fått resultatet cirka 60 meter. Ur tekniska nämndens beslut framgår inte om mätningen gjorts på plats eller om den gjorts med elektroniskt kartprogram, och inte framgår det heller mellan vilka punkter mätningen gjorts. På västra sidan av fastigheten har stranden fyllts ut för årtionden sedan. Det här landområdet syns också på kartan men området i fråga hör inte till fastigheten. Om även strandlinjen för det utfyllda området räknas med i mätningens resultat kan resultatet vara uppemot 60 meter som staden mätt. Sålunda är det tvivelaktigt om fastighetens strandlinje är tillräckligt lång för att bygga vid stranden även om den byggnadsordning som är under beredning skulle godkännas som sådan.</p>	<p>Det är all anledning att skilja åt begreppen strandlinjen vid medelvattenstånd och fastighetens gräns. Den strandlinje vid medelvattenstånd som staden mätt är cirka 60 meter, medan längden på fastighetsgränsen mellan fastigheten och det gemensamma vattenområdet är 56,81 m räknat ur vektormaterialet för fastigheter.</p> <p>Fastighetsgränsen är den i storskiftet fastställda gränsen mellan vatten- och landområde. Området mellan strandlinjen och landområdet kallas tillandning, som markägaren kan inlösa om hen vill. I det här fallet har så inte gjorts. Om man skulle vilja officiellt fastställa gränsen mellan fastigheten och vattenområdet ska fastighetsägaren ansöka om rågångsförrättning eller inlösen av tillandning. Eftersom ifrågavarande område inte kan användas ändamålsenligt av någon annan än ägaren till fastighet 434-446-1-121 skulle inlösen av tillandningen sannolikt inte orsaka problem.</p> <p>I liknande fall har Lovisa stad inte förutsatt att tillandning inlöses, utan i situationer där man varit tvungen att mäta fastighetens strandlinje har mätningen utförts likadant det vill säga från området till vilket fastighetsägaren har inlösningsrätt.</p>

	<p>Staden har mätt strandlinjen med terrängmätning. Strandlinjen fastställdes på normalt sätt. Det bör nämnas att även fastighetsgränsen ganska bra följer den verkliga strandlinjen. Mätningen gjordes enligt den verkliga strandlinjen vid medelvattenstånd så att man från platsen för råmärke 1 på kartan har i riktning med västra gränsen kommit till brytningspunkten på strandlinjen. Detta är utgångspunkten för mätningen. Mätningen av strandlinjen slutar vid brytningspunkten för strandlinjen där den i riktning med östra gränsen på motsvarande sätt beräknade linjen från märke 45 möter strandlinjen.</p>
<p>Enligt tekniska nämndens beslut är strandlinjen för fastighetens västra granne också under 70 meter. I Kabböle har det byggts mycket på 1950- och 1960-talet i enlighet med den tidens byggnadsordning, så som även grannfastigheten i väst vilken byggts i början av 1960-talet. Tekniska nämndens beslut att bevilja fastighet 434-446-1-121 undantagslov får inte grunda sig på hur man tidigare beviljat bygglov. I Kabböle finns många fastigheter som inte uppfyller villkoren i dagens byggnadsordning. Man kan inte hänvisa till hur dessa fastigheter byggts vid stranden såsom tekniska nämnden gjort i sitt beslut.</p>	<p>Grannfastighetens (434-446-1-99) strandlinje mättes inte i terrängen men enligt karttolkningen är den mindre än 70 meter. Tekniska nämndens beslut i denna fråga stöder sig på lika behandling av markägare. I detta fall är strandlinjen för två grannfastigheter kortare än vad byggnadsordningen tillåter.</p>
<p>I tekniska nämndens beslut hänvisas till att den allmänna tolkningen när det gäller AT-byområden har varit att man tillåter tätt byaktigt byggande. Ur ingen av bilagorna till nämndens beslut framgår de nuvarande byggnaderna som tillhör dem som saken gäller så att nämnden kunde få en allmän uppfattning om hur tätt byggande det i verkligheten skulle vara frågan om. Tätt byaktigt byggande lämpar sig inte för strandområde där det endast finns fritidsbostäder. Sålunda ska tekniska nämndens beslut upphävas därför att beviljandet av undantagslov för fastighet 434-446-1-121 gör byggandet på strandområde för tätt och tekniska nämndens beslut får inte grunda sig på bristfälliga uppgifter eller felaktiga tolkningar som grundar sig på bristande kunskap.</p>	<p>En omgivningskarta där byggnaderna framgår fanns som bilaga till nämndens beslut. Dessutom hade föredraganden med sig fotografier av byggplatsen på sammanträdet. Fotografierna hade lämnats in av den sökande och grannar. I delgeneralplanen har området inte anvisats som område för fritidsbostäder utan också som byområde som lämpar sig för åretruntboende. Lovisa stad har ansett att man på byområden även i skärgården kan tillåta tätare byaktigt byggande än på övriga områden där åretruntboende är tillåtet. Täthet passar även ihop med skärgårdsbyarnas kulturvärden. I praktiken skulle arealen för den av de styckade fastigheterna vars byggplats är mindre bli över 4 000 m<sup>2</sup>, då arealen för den nya byggplatsen skulle vara över 5 000 m<sup>2</sup>. Arealen för den minsta byggplatsen på AT-byområdet är 3 500 m<sup>2</sup> (434-446-1-49).</p>

Dessutom anser staden att det på grund av kulturvärdena inte är önskvärt att man ytterligare skulle bygga på den befintliga byggplatsen på fastigheten. På den befintliga byggplatsen finns ett på 1920-talet byggt fiskartorp jämte gårdsområde. Det är inte ändamålsenligt att bygga ut fiskartorpet och av samma orsak lämpar sig inte dess gårdsområde för nybygge. Det beviljade undantagslovet innebär att torpet jämte gårdsområdet hålls tydligt åtskilt från nybygget och ger bättre förutsättningar för att bevara byggnaden.

Då undantagslovet beviljades har man inte handlat mot markanvändnings- och bygglagen. Enligt 171 § i markanvändnings- och bygglagen "kan kommunen av särskilda skäl på ansökan bevilja undantag från en bestämmelse, en föreskrift, ett förbud eller en annan begränsning som gäller byggande eller andra åtgärder och som har utfärdats i denna lag eller med stöd av den". Sålunda kan ett undantag från en i byggnadsordningen fastställd regel beviljas. Som särskilda skäl har man framfört att byggplatsen lämpar sig för byggande och att byggandet förverkligar beteckningen AT-byområde i delgeneralplanen och att beslutet om undantag stöder det att torpet som byggts på 1920-talet bevaras.

I beskrivningen av delgeneralplanen för Pernå kust och skärgård beskrivs inte entydigt dimensioneringsgrunderna för AT-byområden, i planen eller i bilagematerialet har inte heller angivits kalkylerade byggplatser för områden för åretruntboende, utan enbart byggplatserna för RA- och RM-områdena har kalkylerats. På området för delgeneralplanen för Pernå kust och skärgård har man i princip beviljat avgöranden som gäller planeringsbehov och undantag från behovet av planering på strandområden för bostadshus för åretruntboende och därtill tillhörande ekonomibyggnader om byggplatsen i delgeneralplanen finns på område där åretruntboende är tillåtet (AO-, AP-, AT- och AM-områden) och om platsen lämpar sig för byggande (utgör inte område med översvämningsrisk eller är annars olämplig för byggande).

Lovisa stad konstaterar att besvären till alla delar är ogrundade. Tekniska nämnden i Lovisa stad begär att Helsingfors förvaltningsdomstol till alla delar avslår besvären gällande det undantagslov som gäller behovet av planering på strandområdet för fastighet 434-446-1-121.

Tekniska nämnden i Lovisa stad