

Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle valituksesta, joka koskee kaupunginhallituksen 15.6.2016 tekemää päätöstä, poikkeamishakemus, 235-5-75-2, Mikael Lybeckin tie 7

366/10.03.00/2015

KH 21.09.2016 § 154

**Lisätiedot:**

maankäyttöpäällikkö Marko Lassila, puh. 09 5056 202  
kaupunginlakimies Lena Filipsson-Korento, puh. 09 5056 239  
etunimi.sukunimi@kauniainen.fi

Päätös, josta valitetaan

Kauniaisten kaupunginhallitus antoi kokouksessaan 15.6.2016 (§ 121) kielteisen päätöksen poikkeamishakemukseen koskien tonttia 235-5-75-2 osoitteessa Mikael Lybeckin tie 7. Päätöksestä on valitettu Helsingin hallinto-oikeuteen, joka on pyytänyt kaupunginhallitusta antamaan valituksesta lausunnon viimeistään 30.9.2016 mennessä. Lausuntopyyntö ja valitus ovat **oheismateriaalina**.

Valitus ja valituksen perustelut

Valittajat vaativat, että kaupunginhallituksen päätös kumotaan ja heille myönnetään poikkeaminen.

Valittajien mielestä heidän hakemuksensa ei aiheuta haittaa kaavan toteutamiselle ja alueiden muulle järjestämiselle eikä hanke ole maanomistajien tasapuolisen kohtelun vastainen. Valittajien mielestä hakemuksen hyväksyminen ei johda myöskään suunnittelemtoman rakentamisen huomattavaan lisäykseen eikä peittoala ole riittävä maankäytön suunnittelua ohjaava periaate.

Perusteluissaan valittajat väittävät kaupungin esittämiä perusteluita vääriksi ja tuovat esille, että rakennustarkastaja ja yhdyskuntalautakunta ovat puoltaneet hakemusta. Hakemuksesta ei ole myöskään jätetty kielteisiä naapurilausuntoja.

Perustelut poikkeamishakemuksen ja valituksen hylkäämiselle

Kaupunki on perustellut hakemuksen hylkäämistä oikeudellisten edellytysten puuttumisella, koska hanke on kauniailaiselle maankäytön suunnittelulle keskeisen suunnitteluperiaatteen, peittoalamääräyksen, vastainen. Tästä poikkeaminen muodostaisi ennakkotapauksen ja johtaisi siten suunnittelemtoman rakentamisen huomattavaan lisäykseen, koska peittoalan ylittäminen kasvattaa rakennusmassojen asemakaavan mukaista enimmäiskokoa.

Kaupunginhallitus uudistaa kaiken asiassa aiemmin lausumansa ja esittää asiassa lisäksi seuraavaa:

Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n (18.3.2016/196) mukaan kunta voi

erityisestä syystä hakemuksesta myöntää poikkeamisen tässä laissa säädetystä tai sen nojalla annetusta rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Saman säännöksen 2 momentin mukaan poikkeamista ei kuitenkaan saa myöntää, jos se:

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

Poikkeamisen myöntäminen vaatii siis erityisiä syitä lainkohdan 1 momentin mukaan ja ettei ole estettä poikkeamisen myöntämiselle lainkohdan 2 momentin mukaan.

Laissa ei ole säännöksiä siitä missä järjestyksessä poikkeamisen edellytykset ja erityinen syy on selvitettävä. Lopputuloksen kannalta käsittelyjärjestyksellä ei yleensä ole merkitystä koska jos luvan myöntäminen estyy kumman tahansa perusteella, asian enempi selvittäminen ei ole tarpeen, minkä periaatteen vahvistaa myös asiassa mainittu oikeustapaus (KHO:2002:32). Mainitun päätöksen muulla sisällöllä ei ole asiassa merkitystä eikä kaupunki olekaan siihen muilta osin viitannut. Valittajien väitteet tähän liittyen ovat siis virheelliset.

Todettakoon, että kaupunki on kuitenkin ottanut kantaa esitettyjen erityisten syiden olemassa oloon ja niiden soveltuvuuteen yleisellä tasolla ja toteamalla, että hakijaan liittyvät henkilökohtaiset syyt eivät ole laissa tarkoitettuja erityisiä syitä. Erityisenä syynä ei voida pitää sellaista, jonka kuka tahansa voisi esittää. Naapureiden tai muiden kuultavien hakemuksen hyväksymistä puoltavat kannanotot eivät ole erityinen syy. Myöskään viranomaisen hankkeen hyväksymistä puoltavaan perustelemattomaan lausuntoon ei voida tukeutua erityisenä syynä.

Todettakoon myös, että lähtökohtana on, että erityisten syiden tulisi tukea maankäytöllisiä tavoitteita, mitä ei siis tässä tapauksessa ole esitetty.

#### Peittoala suunnitteluperiaatteena

Kauniainen on Helsingin jälkeen Suomen toiseksi tiheimmin asuttu kaupunki. Kaupunkirakenne on tiivis ja viheralueita on rakennustontteihin ja rakennusoikeuteen nähden vähän. Kauniainisten maankäyttö ja olemassa oleva kaupunkirakenne perustuvat pientaloalueiden osalta huvilakaupunki-ideologiaan, jossa tonttikohtaiset suuret rakennusoikeudet on sijoitettu tonteilla tiiviisti mahdollistaen suurehkot puutarhamaiset pihat. Tällä tonttien vehreydellä on kompensoitu yleisten viheralueiden niukkuutta.

Peittoalamääräyksellä on voitu varmistaa huvilakaupunki-ideologian kannalta keskeinen tonttien vehreys ohjaamalla suurien pientalojen rakentaminen kahteen kerrokseen mahdollistaen kuitenkin samalla pienempien pientalojen yksikerroksisuus. Tästä syystä kerroslukua ei ole peittoalamääräys-

tä sisältävissä asemakaavoissa esitetty määrävänä. Kauniaisten maankäytön suunnittelulle keskeistä peittoalamääräystä on käytetty suurimmas-  
sa osassa vanhoista kaavoista, joita on edelleen voimassa noin puolessa Kauniaisten pientalotonteista (455 tonttia).

Kauniaisissa on laadittu eri aikoina asemakaavan muutoksia, joissa osassa peittoalamääräyksistä on luovuttu. Kaavamuutoksen yhteydessä on kuitenkin mahdollista järjestää asemakaavan sisältöä ja rakennustapaa yms. poikkeamispäätöstä laajemmin siten, että kaupungin maankäytön keskeiset periaatteet tulevat turvattua ja säilyvät asemakaavamääräysten mahdollistamin ohjauskeinoin. Kaikki valituksessa mainitut peittoalavapautukset liittyvät asemakaavan muutoskohteisiin eikä niitä ole tehty poikkeamismenet-  
telyn avulla.

Valituksessa viitataan myös Kauniaisten maankäytön ja asumisen kehitys-  
kuva 2015:een ja sen suhteeseen peittoalakäsitteeseen. Kehityskuva, joka löytyy kaupungin kotisivuilta ([http://www.kauniainen.fi/asuminen\\_ ja\\_ ymparisto/kaavoitus\\_ ja\\_ maankaytto/kaavoitus](http://www.kauniainen.fi/asuminen_ ja_ ymparisto/kaavoitus_ ja_ maankaytto/kaavoitus)), on strateginen asiakirja ilman oikeusvaikutusta. Sen tarkoitus on ensisijaisesti esittää toimenpide-ehdotuksia, joilla varaudutaan tulevaisuuden asuntotuotannon lisäämiseen, ja jolloin se keskittyy potentiaalisiin kerrostalokohteisiin. Kehityskuvassa on todettu (s.4): ”Kehityskuvalla ei oteta kantaa pientaloalueiden tiivistämiseen, yksittäisten pientalotonttien muutostarpeisiin tai maankäytön yleissuunnitelmassa (MASU 2) päätettyihin periaatteisiin. Kehityskuva ei ole myöskään kannanotto kehityskuvan ulkopuolelle jäävien asemakaavojen ajanmukaisuudesta, vaikka aihetta työssä sivutaankin.” Sen sijaan vuonna 2004 hyväksytyssä Maankäytön yleissuunnitelmassa (MASU 2), joka myös löytyy kaupungin kotisivuilta edellä mainitusta kohdasta, on mainittu peittoala. MASU 2:ssa on mm. todettu, että ”olemassa olevien rakennusten sijainti, rakentamisen luonne tai rakentamiseen käytetty peittoala tontista voi asettaa rajoituksia uudelle rakentamiselle.”

Kauniaisten pientaloalueilla halutaan edelleen vaalia huvilakaupunkimaista rakennetta, jonka vuoksi peittoalamääräystä halutaan noudattaa ns. vanhoissa asemakaavoissa. Kuten asian aikaisemmasta käsittelystä ilmenee, 455 tontilla (eli noin puolet kaikista tonteista) on peittoalaa tarkoittava kaavamääräys. Nämä määräykset eivät kuitenkaan ole kaikki täysin identtisiä nyt kyseessä olevan tontin asemakaavamääräyksen kanssa, millä ei kuitenkaan ole merkitystä peittoalan merkityksellisyyden arvioinnissa.

Kaiken edellä olevan perusteella kaupunki katsoo, että rakennuksen peittoala on keskeinen kaavoitukseen perustuva suunnitteluperiaate Kauniaisten maankäytössä.

#### Poikkeamisen myöntämisen vaikutukset

Valituksenalaisen hankkeen salliminen synnyttäisi ennakkopäätöksen yleisesti peittoalakäsitteestä poikkeamisesta – ei ainoastaan ko. asemakaavan osalta ja alueella, vaan koko kaupungissa. Tämä puolestaan aiheuttaisi em. kaupunkirakenteen epätoivotun muutoksen kun rakennusten pohjapinta-  
alat ja rakennusten massat kasvaisivat ja siten pihojen vehreys vähenisi oleellisesti. Käytännössä peittoalamääräyksestä luopuminen vaikuttaisi

suoraan mm. katosten, parvekkeiden sekä ko. kohteen mukaisten ns. atriumpihojen liittämiseen huoneistoihin (rakennusmassoihin) sekä loisi samalla välillisesti paineen myös rakennusoikeuksien ylitysten sallimiselle em. rakennusmassaan sisältyvien tilojen kohdalla. Lisäksi tässä huomion-arvoista on se, että periaatteellisessa asiassa itse ylitys on ylityksen neliömäärää oleellisempaa lopputuloksen kannalta, vaikka tässä tapauksessa ylityksen neliömääräkin on merkittävä. Poikkeamisen laajuutta ja vaikutuksia sekä maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin vastaisuutta arvioitaessa tulee edellä esitetyn lisäksi erityisesti huomioida aiemmin mainittu Kauniaisten huvilakaupunki-ideologiaan perustuva erittäin tiivis kaupunkirakenne, jossa yleisten viheralueiden niukkuutta on kompensoitu tonteilla jatkuvalla vehreydellä.

Todettakoon, että valittajien mielestä kaupunki on tulkinut poikkeamisen määrän virheellisesti liian suureksi tulkitsemalla asuintiloihin integroidut taloustilat peittoalaan. Valittajat väittävät, että asemakaavan mukainen pää-rakennuksen pohjapinta-ala ylittyy vain 61 m<sup>2</sup> eikä 92 m<sup>2</sup>:llä. Kaupunki viittaa tältä osin asiassa aiemmin esiin tuotuun ja toteaa, että asemakaavassa käsitellään päärakennuksen peittoalaa, johon taloustilat tässä tapauksessa sisältyvät. Poikkeaminen lisäisi kerrosalaa 28 k-m<sup>2</sup>:llä, jolloin rakennusten peittoala tontilla ylittyisi yhteensä 42 m<sup>2</sup> (ylitys n. 17 %) ja asemakaavan sallima suurin sallittu päärakennuksen pohjapinta-ala 200 m<sup>2</sup> ylittyisi 92 m<sup>2</sup>:llä.

Yksityiskohtaista maankäyttöä ohjataan asemakaavoituksella, jossa osoitetaan alueiden käyttö ja rakentamisen järjestäminen paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet huomioiden. Poikkeamismenettelyllä ei saa vaarantaa kaupungin pitkälliseen kaavaharkintaan perustuvaa maankäytön suunnittelua. Kaupunki katsoo hakemuksen olevan vastoin maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 2 momentin 1) kohtaa ja että sen hyväksyminen aiheuttaisi maankäytön ohjaukseen sekä toteutuneeseen kaupunkirakenteeseen hallitsematonta kehitystä.

#### Yhdenvertainen kohtelu

Valituksessa on kritisoitu kaupungin perusteluja maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta ja väitetty, että kaupungin noudattama poikkeamispäätöskäytäntö on suurella osalla asemakaavoitetuista tonteista toisenlainen. Valittajien väite koskee poikkeamispäätöksiä asuntojen erilleen rakentamiseksi asemakaavan edellyttäessä niiden yhteen kytkemistä. Tällaisia poikkeamisia ei voida kuitenkaan rinnastaa valituksenalaiseen asiaan, koska erilleen rakentamisella pyritään ko. tapauksesta päinvastaisesti rakennusmassojen pilkkomiseen pienemmiksi ja siitä on lisäksi olemassa valtuuston erillinen linjaus Maankäytön yleissuunnitelmassa (MASU 2). Oikeuskäytännössä on sekä kaavoituksen että poikkeamislupien yhteydessä tuotu toistuvasti esille, että vaatimus yhdenvertaisuudesta koskee vain keskenään vastaavassa asemassa olevia.

Valituksessa esitetty väite yhdenvertaisuuden noudattamatta jättämisestä kehityskuvassa on niin ikään perusteeton, koska kehityskuva ei ota kantaa pientaloalueisiin. Lisäksi kaupunki voi edellä mainitun mukaisesti päättää kaavoituksen yhteydessä toisin kuin yksittäisen tontinomistajan poikkeamishakemuksen kohdalla.

Tässä asiassa yhdenvertaisuus on nimenomaan toteutunut, koska em. rinnasteisessa asemassa olevan 455 tontin peittoalasta ei ole myönnetty poikkeamia aiemmin.

#### Lopuksi

Kauniaisten kaupunki on käsitellyt valittajien poikkeamishakemuksen peittoalan ylittämiseksi ja hylännyt hakemuksen oikeudellisten edellytysten puuttuessa. Peittoala on Kauniaisten maankäytössä keskeinen periaate, joka liittyy yli puoleen Kauniaisten pientalotonttien asemakaavoista. Peittoalamääräyksestä ei ole myönnetty poikkeamia. Myönteisen poikkeamis päätöksen tueksi tulisi olla sekä oikeudelliset perusteet että erityisiä syitä, joita arvioidaan laillisuusharkinnalla kaupungin maankäytön periaatteet, paikalliset olosuhteet ja erityispiirteet sekä hyvä suunnittelutapa huomioon. Tässä tapauksessa ei ole oikeudellisia perusteita hakemuksen hyväksymiselle eikä lain tarkoittamia erityisiä syitä ole esitetty.

Kaiken edellä olevan perusteella kaupunki kiistää valituksessa esitetyt vaatimukset kokonaisuudessaan ja pyytää hallinto-oikeutta hylkäämään valituksen perusteettomana.

KJ:

KH päättää antaa Helsingin hallinto-oikeudelle esityksen mukaisen lausunnon poikkeamispäätöshakemuksesta tehdystä päätöksestä jätetyn valituksen johdosta ja pyytää hallinto-oikeutta hylkäämään valituksen.

Päätös:

Päätösehdotus hyväksyttiin.