

Poikkeamislupahakemus, 434-485-5-7, Palosaarentie 230, 07900 Loviisa

EKIL 29.02.2024 § 27
1005/10.03.99.02/2023

Valmistelijat

kaupunkisuunnitteluosaston päällikkö Marko Luukkonen, puh. 0440 555 403, ja kaavasuunnittelija Pontus Edvinsson, puh. 040 583 2029

Poikkeamisen syy: Kiinteistön 434-485-5-7 omistaja hakee poikkeamislupaa rantayleiskaavassa loma-asuntoalueeksi osoitetun korttelin käyttötarkoitusta koskevasta määräyksestä ja merkinnästä. Poikkeamisella halutaan mahdollistaa kiinteistöllä sijaitsevan loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamisen ympärivuotiseen asumiseen. Kiinteistö 434-485-5-7 sijaitsee *uudeksi loma-asuntoalueeksi (RA-2/4)* merkityllä kaavan osa-alueella, missä ei ole mahdollistettu ympärivuotista asumista.

Sijainti: Kiinteistö Rimala sijaitsee Palosaarella osoitteessa Palosaarentie 230, 07900 Loviisa, ja sen kokonaispinta-ala on 5 170 m². Hakijan omistamalla kiinteistöllä sijaitsee lomarakennus kooltaan 100 k-m², siihen kuuluva terassi kooltaan noin 20 m², sauna 25 k-m², autokatos/varasto 20 m² + 10 k-m² sekä grillikatos 12 m².

Rakennushanke: Hakija hakee loma-asuntonsa käyttötarkoituksen muuttamisen ympärivuotiseen mahdollistavaa poikkeamislupaa, jotta hän voisi hakea rakennuslupaa loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asunnoksi.

Hakemuksen mukaan kiinteistö on varustettu sähköllä, ja veden ja viemärin osalta kiinteistöllä on käytössä pienpuhdistamo, jolla puhdistetaan kaikki vedet paitsi rantasaunan vedet, jotka johdetaan erilliseen saunakaivoon. Jätteenkuljetusauto tyhjentää puhdistamon 1–2 kertaa vuodessa. Kiinteistöllä on porakaivo, josta kiinteistönomistaja hakee kaiken käyttöveden. Hakijan mukaan minipuhdistamo on toiminut virheettömästi vuodesta 2005.

Hakijan perustelut: Hakija perustelee hakemustaan seuraavasti:

”Rakennuspaikka täyttää sekä teknisesti että vesihuollon ja ympäristön kannalta ympärivuotisen asumisen tarpeet. Rakennuspaikalle on myös hyvä kiinteä tieyhteys. Kyseisellä rakennuspaikalla on ollut vakituista asutusta jo yli 100 vuotta. A. Ahlström Oy:n saha toimi Palosaarella suunnilleen vuosina 1890–1920, ja tuolloin Palosaarella oli vakituista asutusta kokonaisen kyläyhteisön verran.”

”Palosaari on tosiollisesti vanhaa asuinrakennuspaikkaa, joka on voimassa olemassa kaavassa merkitty jostain syystä toisin. Kaavaan ei myöskään ole merkitty vanhoja rakennuspaikkoja. Kaavamerkinnässä (RA-2/4) on näin ollen selkeä puute/virhe, joka tulisi pikimmiten korjata.”

”Vakituudesta asumisesta ei aiheutuisi haittaa ympäristölle, sillä rakennuspaikalla on talviasumiseen soveltuva talo, erillinen sauna, käymälä, kaivo ja pieni puhdistamo, joka tyhjenetään 1–2 kertaa vuodessa.”

Yllä mainituista seikoista johtuen hakija katsoo, että hänellä on laissa vaadittu painava ja erityinen peruste kaavamääräyksistä poikkeamiselle.

Kaavatilanne: Alueella on voimassa Gäddbergsö – Vahterpään osayleiskaava, joka hyväksyttiin 18.11.1998. Poikkeamisluvan kohteena oleva kiinteistö on osoitettu *uudeksi loma-asuntoalueeksi (RA-2) voimassa olevassa osayleiskaavassa*. Varsinaiset asumiseen tarkoitetut korttelit ja tontit on osoitettu kaavassa *erillispientalojen korttelialueeksi* merkinnällä AO Sen lisäksi kaavaan oli kunnan päätöksen mukaan merkitty erikseen *loma-asuntoalueet RA-1*, joilla käyttötarkoituksen muuttaminen olisi ollut erityisillä syillä mahdollista. Se merkintä kuitenkin poistettiin lainsäädäntöön tuolloin kuuluneen kaavan vahvistamismenettelyn yhteydessä. Kaavan vahvistanut viranomais (ympäristökeskus 1999 – nyk. ELY-keskus) jätti kyseisen kaavamääräyksen vahvistamatta. Kaavamääräys ei siten saanut lainvoimaa.

Naapurien kuuleminen: Hakija on suorittanut naapureiden kuulemisen, eikä heillä ole ollut huomautettavaa kyseisestä hankkeesta.

Viranomaisten kuuleminen: Loviisan kaupungin rakennusvalvonta ja ympäristönsuojeluyksikkö ovat tutustuneet hakemukseen. Rakennusvalvonnalla ei ollut huomautettavaa hakemuksesta.

Ympäristönsuojeluviranomainen ei puolla poikkeamisen myöntämistä. Lausunto kuuluu seuraavasti: ”*Rantayleiskaava on tarkoitettu pääasiassa loma-asumisen järjestämistä ja suunnittelua varten. Kaavassa on osoitettu myös erikseen alueet ja rakennuspaikat, joissa voidaan asua vakituisesti.*

Yksittäisten tonttien käyttötarkoituksen muuttaminen erillisillä päätöksillä vesittää kaavan tarkoituksen. Erillisten päätösten kautta ei voida arvioida kokonaisuudessaan päätöksen vaikutuksia alueen käyttöön ja sen aiheuttamiin ympäristövaikutuksiin. Loma-asuntojen rakennuspaikkojen määrä ranta-alueilla on määritelty loma-asuntojen keskimääräisen varustelutason mukaan. Varustelutaso vaikuttaa merkittävästi loma-asumisen ympäristövaikutuksiin.

Alueella olevan rantaosayleiskaavan loma-asumiseen tarkoitetuilla tonteilla on vesikäymälän rakentaminen kielletty. Hakijan loma-asunto on saanut poikkeusluvan vesikäymälän rakentamista varten. Loma-asunnon jätevesien käsittely on toteutettu kiinteistökohtaisesti. Jätevedet puhdistetaan pienpuhdistamossa Green rock sako plus1. Hakemuksesta ei ilmene, kuinka kaukana jätevesien johtamispaikka on rannasta. Loviisan kaupungin voimassa olevien ympäristönsuojelumääräysten mukaan puhdistetut jätevedet tulee johtaa yli 50 metrin päähän vesistöstä, mikäli vesikäymälän jätevedet käsitellään yhdessä muiden jätevesien kanssa.

Mikäli loma-asumiseen tarkoitetuilla rakennuspaikoilla sallittaisiin vakituinen asuminen, tarkoittaisi se sitä, että kaikilla muillakin vastaavilla paikoilla se olisi sallittava. Kaavallisella rakentamisen suunnitelmallisuudella ei olisi tällöin enää mitään merkitystä. Myös ympäristövaikutukset ranta-alueilla kasvaisivat merkittävästi.

Vakituisen asutukseen sopivat ranta-alueet tulee määritellä aina kaavassa ja laajemman suunnittelun kautta. Vakituisen asumisen mahdollistaminen alueella edellyttää esimerkiksi hallittua vesihuoltoa eli alueellista vesijohtoa ja viemäriä.”

Alla on referaatti Uudenmaan ympäristökeskuksen tätä kaavaa koskevasta vahvistamispäätöksestä:

Uudenmaan ympäristökeskuksen vahvistamispäätös vuodelta 1999:

Osayleiskaavan laatimisen lähtötilanteessa alueella on kaikkiaan 60 ympärivuotista rakennuspaikkaa ja 290 lomarakennuksen rakennuspaikkaa. Alueeseen sisältyvässä Reimarsin rantakaavassa on lisäksi 74 lomarakennuksen rakennuspaikkaa.

Osayleiskaavassa on osoitettu uusia ympärivuotisia rakennuspaikkoja kaikkiaan 55, joista 25 omarantaisia. Uusia lomarakennusten rakennuspaikkoja on osoitettu 41.

RA-1-merkinnällä osoitettuihin olemassa oleviin loma-asuntoalueisiin on liitetty lisäksi seuraava kaavamääräys:

Lomarakennuksen käyttötarkoituksen muuttaminen ympärivuotiseksi on erityisten syiden perusteella mahdollista, mikäli rakennuspaikka teknisesti ja vesihuollon sekä ympäristön kannalta täyttää ympärivuotisen asumisen tarpeet ja rakennuspaikalle on järjestetty kiinteä tieyhteys. Harkittaessa rakennuspaikan soveltuvuutta ympärivuotiseen asumiseen perusteena on:

- rakennuspaikalle on laadittu vesihuoltosuunnitelma, jossa osoitetaan, voidaanko rakennuspaikka liittää alueelliseen verkostoon tai useamman rakennuspaikan yhteisverkkoon tai, että ratkaisu muuten täyttää ympäristön kannalta vastaavat vaatimukset,*
- rakennuspaikka on kooltaan vähintään 0,5 ha,*
- alueelle on hyvät tieyhteiset ja*
- rakennuspaikan lähialueella on ympärivuotista asutusta.*

Ympäristökeskus ei pidä tätä kaavamääräystä perusteltuna, koska se luo varsin epämääräiset perusteet ranta-alueella sijaitsevan ympärivuotisen asumisen lisääntymiselle. RA-1-merkinnällä on osoitettu useita nauhamaisesti rakennettuja alueita erityisesti Vahterpään koillisrannalle. Mikäli lupa loma-asunnon muuttamiseksi em. perusteilla myönnetään jollekin loma-asunnolle, on sitä vaikea evätä muiltakaan, koska olosuhteet ovat varsin samankaltaiset. Tämä taas johtaa huomattavaan ympärivuotisen asumisen lisääntymiseen ja tätä kautta suurempiin ympäristövaikutuksiin.

Ympäristökeskus katsoo, että alueen ympärivuotisen asumisen lisäämisen tulisi tapahtua jo olevien kylämäisten alueiden yhteyteen lähinnä Bullersissa, Tallbackassa, Österbyssä ja Söderbyssä. Näille alueille kaavassa onkin osoitettu uusia AO/AT-merkinnöillä varustettuja alueita. Tällöin voidaan myös tulevaisuudessa paremmin varautua ympärivuotisen asutuksen tarvitsemien palvelujen ja esim. vesihuollon järjestämiseen. On syytä myös huomata, että koko osayleiskaavan mitoituksessa suuri osa uusista rakennuspaikoista on ympärivuotisia sijoittuen paljolti juuri näille alueille.

Mikäli myöhemmin halutaan osoittaa uusia alueita, joille ympärivuotisen asumisen lisäämistä pidetään tarkoituksenmukaisena, tulisi alue tutkia uudelleen ja selvittää samalla tarkemmin suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutukset.

Lomarakennuksen käyttötarkoituksen muuttamista koskevassa kaavamääräyksessä ei ole riittävästi kiinnitetty huomiota seudun oloista johtuviin erityisiin tarpeisiin. Kaavaa laadittaessa ei näiltä osin ole myöskään tarpeellisessa määrin selvitetty suunnitelman toteuttamisen ympäristövaikutuksia mukaan lukien yhdyskuntataloudelliset, sosiaaliset ja muut vaikutukset.

Muilta osin päätöksen vahvistamiselle ei ole esteitä laillisuuden eikä tarkoituksenmukaisuuden kannalta.

Poikkeamisluvan arviointi ja perustelut:

Rantayleiskaava on tarkoitettu pääasiassa loma-asumisen järjestämistä ja suunnittelua varten. Rantayleiskaavassa voidaan loma-asumisen ohella osoittaa myös muita maankäyttömuotoja kuten ympärivuotiseen asumiseen tarkoitettuja korttelialueita A, maatilakeskusten alueita AM sekä matkailupalveluille RM varattuja alueita. Kaavassa päätettävä alueen ja rakennuskorttelin käyttötarkoitus on yksi kaavan keskeisimmistä suunnittelukysymyksistä ja oikeusvaikutuksista.

Varsinaiset asumiseen tarkoitettut korttelit ja tontit on osoitettu kaavassa *erillispientalojen korttelialueeksi* merkinnällä AO. Sen lisäksi kaavaan oli kunnan päätöksen mukaan merkitty erikseen *loma-asuntoalueet RA-1*, joilla käyttötarkoituksen muuttaminen olisi ollut erityisillä syillä mahdollista. Se merkintä kuitenkin poistettiin lainsäädäntöön tuolloin kuuluneen kaavan vahvistamismenettelyn yhteydessä. Kaavan vahvistanut viranomainen (ympäristökeskus 1999 – nyk. ELY-keskus) jätti kyseisen kaavamääräyksen vahvistamatta. Kaavamääräys ei siten saanut lainvoimaa.

Mikäli RA-2-korttelin rakennuspaikoille sallittaisiin ympärivuotinen asuminen, johtaisi se maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteen soveltamisen kautta tilanteeseen, jossa vakituinen asuminen tulisi sallia myös muualla vastaavissa olosuhteissa olevilla rakennuspaikoilla. Tämä johtaisi hallitsemattomaan tilanteeseen, jossa lainvoimaisella kaavalla ei olisi enää merkitystä vakituisen asumisen ohjaamisessa. Asia tuleekin ratkaista yksittäistä lupaharkintaa ja rakennuspaikkaa laajempaan kysymyksenä. Yksittäisessä poikkeamisluvassa, jossa arvioidaan vain kyseisen rakennuspaikan ominaisuuksia ja sen soveltuvuutta ympärivuotiseen asumiseen, ei voida ottaa kantaa laajemmin asumisen sijoittumiseen.

Oikeusasteet (hallinto-oikeudet ja korkein hallinto-oikeus) ovat käyttötarkoituksenmuutosta koskevissa päätöksissään todenneet kaavasta poikkeavan muutoksen olevan mahdollista vain, mikäli asia ratkaistaan kaavamutoksella. Muun muassa Hämeenlinnan hallinto-oikeus on todennut seuraavaa (HAO 9.5.2018 nro 18/0167/2): *”Pysyvästä asutuksesta aiheutuu loma-asutusta laajempi tarve maankäytön suunnitelmalliseen järjestämiseen. Pysyvän asutuksen sijoittaminen ranta-alueelle, jolla sijaitsee lähinnä loma-asutusta, edellyttää kaavallista suunnittelua.”* Kaavassa osoitettu korttelin pääkäyttökäyttötarkoitusta koskeva kysymys ja sen uudelleenarviointi tulee täten päättää samalla tavalla kuin miten siitä on alun perin päätetty eli kaavoituksen yhteydessä.

Mikäli poikkeamislupahakemus myönnettäisiin, aiheuttaisi se haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Lisäksi se johtaisi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen seurauksena vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia tai muita merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Lähivuosina on tarkoitus aloittaa Loviisan rantayleiskaavojen päivittäminen. Tällöin käsitellään vakituisen ja loma-asumisen sijoittumista ja muun muassa käyttötarkoitusten muuttamismahdollisuuksia koko Loviisan alueella ja tarvittaessa myös tämän tapauksen osalta. Kaavamutosten tavoitteista ja aikataulusta päätettäneen vuoden 2024 kuluessa.

Poikkeamisen edellytykset (maankäyttö- ja rakennuslain 171. §):

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.

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
- 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristövaikutuksia tai muita merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Poikkeamista maankäyttö- ja rakennuslain ja rakennusjärjestyksen säädöksistä ei voida myöntää, koska poikkeamisen edellytykset eivät täyty.

Liite 16
asemapiirros, sijaintikartta, kaavaote osayleiskaavasta, Uusi määräykset, Uudenmaan ympäristökeskuksen päätös, Lovisan kaupungin ympäristönsuojeluyksikön lausunto

Esittelijä vs. elinkeino- ja infrastruktuurikeskuksen johtaja Kenneth Albrecht

Ehdotus Elinkeino- ja infrastruktuurilautakunta päättää, että edellä esittelytekstistä tarkemmin ilmenevistä perusteluista johtuen kiinteistölle RN:o 434-485-5-7 ei myönnetä poikkeamislupaa rantayleiskaavassa osoitetusta korttelin käyttötarkoituksesta uusi loma-asuntoalue (RA-2/4).

Päätös Elinkeino- ja infrastruktuurilautakunta päätti, että edellä esittelytekstistä tarkemmin ilmenevistä perusteluista johtuen kiinteistölle RN:o 434-485-5-7 ei myönnetä poikkeamislupaa rantayleiskaavassa osoitetusta korttelin käyttötarkoituksesta uusi loma-asuntoalue (RA-2/4).

Liite 17
asemapiirros, sijaintikartta, kaavaote osayleiskaavasta, Uusi määräykset, Uudenmaan ympäristökeskuksen päätös, Lovisan kaupungin ympäristönsuojeluyksikön lausunto

Tiedoksi Hakija
Rakennusvalvonta
Kaupunkisuunnitteluosasto
Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
