

# KHO:2004:57 31.5.2004

Maankäyttö ja rakentaminen - Poikkeaminen - Edellytykset - Lomarakennus - Käyttötarkoituksen muuttaminen

**Diaarinumero:** 3185/1/03

**Antopäivä:** 31.5.2004

**Taltio:** 1275

Poikkeamishakemus koski kerrosalaltaan 61 neliömetrin suuruisen, rantavyöhykkeellä sijaitsevan lomarakennuksen käyttötarkoituksen muuttamista vakituiseksi asunnoksi. Alueella voimassa olevassa, 23.8.1996 vahvistetussa rantayleiskaavassa kyseiselle tilalle oli osoitettu olemassa olevan loma-asunnon rakennuspaikka (RA). Käyttötarkoituksen muuttaminen edellytti poikkeamista maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 momentista, koska rakennuslain nojalla vahvistettu yleiskaava ei voinut oikeuttaa muunlaisen kuin tavanomaisen omarantaisen loma-asunnon rakentamiseen. Poikkeaminen oli tarpeen myös maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 2 momentista, koska kaavassa oli erityisesti määrätty rakennuspaikan käytöstä loma-asunnon rakennuspaikkana. Poikkeamistoimivalta kuului molempien rajoitusten osalta kunnalle.

Pysyvistä 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 sijaitisi 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.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 43 § 1 ja 2 mom., 72 § 1 ja 2 mom., 125 § 4 mom., 171 § 1 mom., 172 § 1 mom. sekä 211 §

Rakennuslaki (370/1958) 123 b § 1 mom. (1097/1996) sekä sen voimaantulosäännös

Asian aikaisempi käsittely

Korpilahden kunnanhallitus on 11.11.2002 pöytäkirjan §:n 290 kohdalla tekemällään ja julkipanon jälkeen 15.11.2002 antamallaan päätöksellä hylännyt A:n hakemuksen saada lupa kerrosalaltaan 61 neliömetrin suuruisen lomarakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseen vakituiseksi asunnoksi Korpilahden kunnan

Rutalahden kylässä sijaitsevalla Oskarin tilalla RN:o 4:259 siitä huolimatta, että alue on Keski-Suomen ympäristökeskuksen 23.8.1996 vahvistamassa Päijänteen rantayleiskaavassa osoitettu lomarakennuspaikaksi (RA).

Asian käsittely hallinto-oikeudessa

A:t ovat valituksessaan vaatineet, että kunnanhallituksen päätös kumotaan ja poikkeamislupa myönnetään.

Talossaan ympäri vuoden asuvalle A:n avioparin aitanaapurille on aurattava tie. Saapumistien toisella puolella asuu myös naapuri ympäri vuoden. A:n pojat ovat syntyneet 1987 ja 1991 eivätkä tule enää käymään Korpilahden kouluissa. A:t saavat käyttövetensä Päijänteestä. Heillä on myös mahdollisuus kaivon tekemiseen. Naapurilla on hyvä ja syvä porakaivo. Vessan jätevedet menevät pullokaivoon ja harmaille vesille on kolmeosastoinen imeytysjärjestelmä. Rakennuspaikalla sijaitseva talo on jo tilausvaiheessa ajateltu ympärivuotiseen käyttöön. Rakennus on rakennettu mahdollisimman keskelle 3 620 neliömetrin tonttia ja se sijaitsee noin 28 metrin päässä rannasta. Sähköliittymä tontille on ostettu vuonna 1999.

A:t ovat tähdänneet ympärivuotiseen asumiseen siitä lähtien, kun ovat hankkineet tontin vuonna 1997. He viljelevät runsaasti marjoja, hedelmiä ja vihanneksia. A:t tuntevat olevansa pettyneitä ja petettyjä, mikäli Korpilahden kunta ei halua asukkaita lisää.

Kunnanhallitus on antanut valituksen johdosta lausunnon, jossa se on esittänyt valituksen hylkäämistä. Valituksessa ei ole esitetty sellaista uutta, minkä perusteella päätös olisi kumottava.

A:t ovat antaneet vastaselityksen.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt A:n valituksen kunnanhallituksen päätöksestä.

*Perustelut:*

*Poikkeamispäätöstä koskevat oikeushjeet*

Maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 1 momentin mukaan lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Lupa on kuitenkin myönnettävä, jos yleiskaavasta johtuvasta luvan epäämisestä aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa eikä kunta tai, milloin alue on katsottava varatuksi muun julkisyhteisön tarkoituksiin, tämä lunasta aluetta tai suorita haitasta kohtuullista korvausta (*ehdollinen rakentamisrajoitus*). Haittaa arvosteltaessa ei oteta huomioon omistussuhteissa yleiskaavan hyväksymisen jälkeen tapahtuneita muutoksia, ellei niitä ole tehty yleiskaavan toteuttamista varten.

Mainitun pykälän 2 momentin mukaan yleiskaavassa voidaan määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan

toteutumista (*rakentamisrajoitus*). Tällöin ei sovelleta, mitä 1 momentissa säädetään. Yleiskaavassa voidaan myös määrätä, ettei maisemaa muuttavaa toimenpidettä saa suorittaa ilman 128 §:ssä tarkoitettua lupaa (*toimenpiderajoitus*).

Maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 momentin mukaan 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.

Mainitun pykälän 2 momentin mukaan mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös ranta-alueita, jolla rakentamisen ja muun käytön suunnitteleminen pääasiassa rantaan tukeutuvan loma-asutuksen järjestämiseksi on tarpeen alueella odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:n 4 momentin mukaan rakennuksen tai sen osan käyttötarkoituksen olennaista muuttamista varten tarvitaan rakennuslupa. Luvanvaraisuutta harkittaessa otetaan huomioon käyttötarkoituksen muutoksen vaikutus kaavan toteuttamiseen ja muuhun maankäyttöön sekä rakennukselta vaadittaviin ominaisuuksiin. Lupaa edellyttävänä käyttötarkoituksen muutoksena pidetään muun ohella loma-asunnon käytön muuttamista pysyvään asumiseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 1 momentin mukaan kunta voi erityisestä syystä myöntää poikkeuksen maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetyistä tai sen nojalla annetuista rakentamista tai muuta toimenpidettä koskevista säännöksistä, määräyksistä, kielloista ja muista rajoituksista.

Maankäyttö- ja rakennuslain 172 §:n 1 momentin mukaan 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.

#### *Rakennuspaikkaa koskeva selvitys*

Hankkeessa on kysymys kerrosalaltaan 61 neliömetrin suuruisen lomarakennuksen muuttamisesta vakituiseksi asunnoksi ilman rakentamistoimenpiteitä. Rakennuspaikkana oleva Oskarintila RN:o 4:259 on pinta-alaltaan noin 3 600 neliömetrin suuruisen. Rakennus sijaitsee noin 28 metrin etäisyydellä rantaviivasta.

Alueella on voimassa Keski-Suomen ympäristökeskuksen 23.8.1996 vahvistama Päijänteen rantayleiskaava, joka nykyisin on voimassa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisena oikeusvaikutteisena yleiskaavana. Kaavassa on

maanomistajakohtaisesti selvitetty ja osoitettu ranta-alueelle rakentaminen ja varmistettu rakentamattomiksi tarkoitettujen ranta-alueiden säilyminen sellaisina. Oskarin tilalle on kaavassa osoitettu olemassa olevan loma-asunnon rakennuspaikka (RA).

### *Hallinto-oikeuden johtopäätökset* *Poikkeamistarve*

Ennen 1.1.1997 vahvistettu rantayleiskaava on voinut oikeuttaa vain tavanomaisen lomarakennuksen rakennusluvan myöntämiseen ilman poikkeuslupaa. Ranta-alueita koskevaa maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:ssä säädettyä suunnittelutarvetta ei siten ole voitu pysyvän asunnon osalta poistaa Päijänteen rantayleiskaavalla. Tämän vuoksi loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamiseen pysyväksi asunnoksi on tarpeen saada poikkeus 72 §:n suunnittelutarpeesta.

Päijänteen rantayleiskaavassa on erikseen osoitettu loma-asumiseen ja pysyvään asumiseen tarkoitettut rakennuspaikat ja annettu niiden osalta määräyksiä muun ohella rakennusoikeuden määrästä sekä rakennusten etäisyydestä rantaviivasta. Koska kaavassa on siten maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 2 momentissa tarkoitettu tavoin erityisesti määrätty nyt kysymyksessä olevan rakennuspaikan käytöstä loma-asunnon rakennuspaikkana, myös yleiskaavasta on tarpeen saada poikkeus ennen rakennusluvan myöntämistä pysyvälle asunnolle.

### *Poikkeamisen edellytykset*

Poikkeuksen myöntäminen 72 §:n suunnittelutarpeesta ja yleiskaavasta edellyttää muun ohella, ettei poikkeaminen saa aiheuttaa haittaa kaavan toteuttamiselle eikä alueiden käytön muulle järjestämiselle.

Kysymyksessä olevan rakennuspaikan käyttötarkoitus lomarakennuspaikkana on ratkaistu Päijänteen rantayleiskaavassa. Kaavassa on erikseen osoitettu olemassa olevat pysyvän asutuksen rakennuspaikat sekä maatilojen talouskeskukset. Kaavaselostuksen mukaan uusi pysyvä asutus on kaavassa osoitettu keskitetysti Oittilan kyläkeskukseen, koululle menevän tien molemmin puolin. Nämä rakennuspaikat eivät rajoitu rantaan. Rutalahden kaava-alueelle ei ole kaavassa osoitettu uusia pysyvän asutuksen rakennuspaikkoja, vaan uusia lomarakennuspaikkoja.

Pysyvästä asutuksesta aiheutuu loma-asutusta laajempi tarve muun ohella jätevesihuollon sekä maankäytön suunnitelmalliseen järjestämiseen. Rutalahden alueella ei ole tehty rantayleiskaavan laatimisen yhteydessä pysyvän asutuksen vaatimaa kaavatarkastelua. Kysymyksessä oleva rakennuspaikka sijaitsee etäällä lähimmästä kyläkeskuksesta ja palveluista. Ranta-alueita kaavoitettaessa ei pysyviä asuinrakennuksia normaalisti myöskään osoiteta niin lähelle rantaviivaa kuin kysymyksessä oleva rakennus sijaitsee. Myös Päijänteen rantayleiskaavassa on

määrätty, että pysyvään asutukseen tarkoitettulla AP-1 alueella omakotitalon etäisyys rantaviivasta tulee olla pääsääntöisesti vähintään 40 metriä.

Jos poikkeus käyttötarkoituksen muutokseen myönnetään, maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimus edellyttää, että myös alueen muille vastaavassa asemassa oleville maanomistajille tulisi tällöin sallia pysyvän asutuksen sijoittaminen ranta-alueelle. Tämä johtaisi suunnittelemattomaan pysyvän asutuksen lisäämiseen Rutalahden alueella.

Näillä perusteilla hakemukseen suostuminen aiheuttaa haittaa kaavan toteuttamiselle ja alueiden käytön muulle järjestämiselle. Hakemus ei siten täytä laissa säädettyjä poikkeamisen edellytyksiä.

#### *Sovelletut oikeusohjeet*

Maankäyttö- ja rakennuslain 43 §:n 1 ja 2 momentti, 72 §:n 1 ja 2 momentti, 125 §:n 4 momentti, 171 §:n 1 momentti, 172 §:n 1 momentti sekä 211 § ja rakennuslain 123 b §:n 1 momentti sekä sen voimaantulosäännös.

Asian käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kunnanhallituksen päätökset kumotaan ja hakemus hyväksytään. Kun A oli ostanut kysymyksessä olevan tilan, tarkoituksena oli muuttaa sinne asumaan vakituisesti. A oli rakennuttanut tilalle Laponia Housen lämpöhuone, joka täyttää lämmön eristämisen tiukimmat kriteerit. Suuntauksena on houkuttaa lisää asukkaita maaseudulle. Toisaalta kunnan valtaa pitävät pelkäävät mahdollisesti lisääntyviä kustannuksia koulukyydeistä, vesijohdoista ja viemäröinneistä sekä katuvaloista ja vanhusten palveluista, joita A ei tullut tarvitsemaan. A tunsu tulleensa asiassa petetyksi.

Korpilahden kunnanhallitus on antanut valituksen johdosta selityksen.

A on antanut vastaselityksen. Kunnanhallitus on 15.10.2001 hyväksynyt periaatteen, että vapaa-ajan asuntojen suunnitelmallista muuttamista vakituisiksi asunnoiksi joustavoitetaan. Kysymyksessä olevan rakennuspaikan kohdalla edellytykset ovat olemassa ja asunto on tehty ympärivuotiseksi. Kunta haluaisi asuttaa ja laajentaa Oittilan kylää, mutta tällainen pakkoasuttaminen ei voi onnistua.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian ja hylkää valituksen.

#### *Perustelut:*

Kun otetaan huomioon muutoksenhaun kohteena olevan hallinto-oikeuden antaman päätöksen perustelut ja siinä mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa

hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Asian ovat ratkaisseet presidentti Pekka Hallberg ja hallintoneuvokset Esa Aalto, Lauri Tarasti, Pekka Vihervuori ja Kari Kuusiniemi. Asian esittelijä Leo Kaasinen.