

Yhdyskuntalautakunnan vastine ja perustelut ELY-keskuksen valitukseen alueellisen suunnittelutarveratkaisun ja poikkeamisluvan hyväksymisestä.

Valittajan vaatimukset:

”Päätös on kumottava ja hakemus hylättävä.”

Johdanto

ELY-keskuksen valitus koskee suunnitelman mukaisen rakentamisen ja sen vaikutusten arviointia kulttuuriympäristöön. Alla on perustelujen kohdissa poimittu pääkohdat.

Perustelu

”Yhteenvetona ELV-keskus toteaa, että alueellinen suunnittelutarveratkaisu ei turvaa riittävästi maisemallisten arvojen ja kulttuuriympäristön arvojen säilymistä alueella. Rakentaminen tulisi ratkaista oikeusvaikutteisella kaavalla, jolloin suunnittelualuetta on mahdollista tarkastella laajempänä kokonaisuutena ja ratkaista maisemallisten arvojen säilyminen sekä laajojen hakkuiden seurauksena tapahtuneen maisemavaurion korjaaminen.”

Valituksessa tuodaan esille muun muassa seuraavia asioita:

- Päätöksen ehdot eivät ole riittävät turvaamaan rakentamisen sopivuutta. Vaikutuksia kulttuuriympäristön arvoihin on päätöksessä käsitelty niukasti.
- Puuston poisto tulee ottaa huomioon arvioitaessa vaikutuksia.
- Suunnitelmaan liittyvää maisemaa suojaavan metsäalueen ennallistamisen mahdollisuudet ovat rajalliset. Saadaanko ehtojen mukainen alue istutettua rakennuspaikkojen ulkopuolella. Päätöksessä ei ole edellytetty puuston istuttamista tai luonnostaan uudistuvan puuston säilyttämistä.
- Nykyinen osayleiskaava on vanha ja eikä siinä ole maisematyöluvan vaatimusta.
- Maankäyttö- ja rakennuslain 137 a §:n yksityiskohtaisten perustelujen (HE 251/2016 vp) mukaan alueellista päätöstä tehtäessä tulisi huomioida se, milloin alueen rakentuminen olisi tarkoituksenmukaisempaa ratkaista asemakaavalla tai yksityiskohtaisemmalla maankäyttö- ja rakennuslain 44 §:n mukaisella yleiskaavalla.

Vastine:

Nurmen tuleva uusi osayleiskaava on kaavoitusohjelmassa, mutta se ei ole tullut vielä vireille. Osayleiskaavaa varten ei ole vielä laadittu lähtötason selvityksiä. Mikäli kunnassa ei ole määrätty voimassa olevaa kaavaa vanhentuneeksi, kunnan tulee noudattaa sitä, kunnes uusi kaava tulee voimaan. Mikäli rakentamisen katsotaan aiheuttavan yleiskaavoituksen vireillä ollessa merkittävää haittaa, kunnalla on mahdollisuus määrätä alueelle rakennuskielto. Kaavoitus ei ole vielä vireillä eikä rakennuskieltoa ole määrätty.

Päätöstä arvioitaessa tulee huomioida, että kaavoitus ja lupakäsittely sekä hakemus ja päätös ovat eri asioita. Alueellinen suunnittelutarve liittyy ensisijaisesti lupien käsittelyyn, ei

asemakaavoitukseen. Lupahakemuksessa hakija hakee lupaa tai tässä tapauksessa kahdeksaa lupaa.

Lupahakemus on aina juridisesti hakijan tekemä ja haluama hakemus ja suunnitelma. Päätös koostuu kahdesta ”oikeustoimesta”, joita ovat hakijan hakemus ja toisena viranomaisen tekemä hakemuksen arviointi, päätösehdotus ja päätös.

On huomioitava, että suunnitelmakartta ei ole asemakaava eikä sillä ole vastaavia juridisia vaikutuksia. Käytännön syistä kunnasta on ohjattu suunnitelman tekemistä asemakaavan kaltaiseksi, jotta sen ymmärtäminen olisi helpompaa. Tämä menettelytapa helpottaa myös arviointia aiheuttaako hanke haittaa tulevalle kaavoitukselle. Hyvin laadittu alueellinen suunnitelma aiheuttaa vähemmän haittaa tulevalle kaavoitukselle kuin yksittäisten lupien myöntäminen. Suunnitelman mukainen kenties tehokkaampi asemakaava on arvoitu olevan mahdollinen tulevaisuudessa ja alueelle jää riittävä suunnitteluväli. Päätöshetkellä voimassa ollut maankäyttö- ja rakennuslaki sekä nykyinen rakentamislaki eivät kuitenkaan säätele riittävän hyvin alueellisen suunnittelutarveratkaisun käsittelyä, mikä on suuri puute sekä vanhassa että uudessa laissa. Tämä sääntelyn ja vertailukelpoisten oikeuskäsittelyjen puute antaa päättäjille enemmän harkintavaltaa.

Vaikuttavuuden arvioinnissa lähtökohdaksi on alueella voimassa oleva osayleiskaava, jonka mukaan ja perusteella päätös on tehty. On tietenkin huomioitava myös muita asiaan vaikuttavia tekijöitä. Yleiskaavassa todetaan selvästi: ”Alueelle **voidaan rakentaa taaja-asutusta** kunnanhallituksen erikseen hyväksymän **yksityiskohtaisen suunnitelman mukaan**. Suunnitelmassa tulee osoittaa mm. rakennuspaikat, rakentamiselta vapaaksi jäävät alueet, tiejärjestelyt sekä vedenhankinta- ja jätevesien käsittelyratkaisut.”

Osayleiskaavamerkintä ei siis vaadi asemakaavoitusta, vaan jopa kehottaa suunnittelemaan alueen tehdyllä tavalla. Vaikka osayleiskaava on laadittu jo vuonna 1993, niin sen määräys sopii erinomaisesti alueellisen suunnittelutarveratkaisun käyttämiseen. On tärkeää huomioida, että kaavamääräys antaa laajemmat oikeudet kuin pelkkä ”keskimääräinen” alueellinen suunnittelutarveratkaisu. Tämän vuoksi vanhan maankäyttö- ja rakennuslain (päätös on tehty MRL:n mukaan) aikaisen hallituksen esityksen yleispiirteiset perustelut eivät tarjoa suoraan tulkintaohjeita tähän tapaukseen. Lain perustelusta puuttuu esim. osayleiskaavan merkinnän ohjausvaikutus. Valitettavasti vuoden alusta voimaan tulleesta rakentamislaista puuttuvat myös tarkemmat säädökset asiasta. Lain sanamuodot alueellisen luvan käyttämiseen ovat hieman lieventyneet.

Todetaan vielä, että Lempäälän kunta ei ole todennut oikeusvaikutteista osayleiskaavaa vanhentuneeksi. Sen mukaisesti, sen antamin valtuuksin ja oikeuksin sekä luottamuksensuojaperiaatteen perustella ohjataan rakentamista yhdenvertaisesti.

Kunnasta on alkuvaiheessa ohjeistettu (ei luvattu) viitata kaavamääräykseen hakemaan enintään kahdeksaa rakennuspaikkaa. Silloinkin suunnittelun tulee olla laadukasta ”asemakaavatasoista” suunnittelua, joka jättää riittävän suunnitteluväliä tulevaisuuteen. Tarkoituksena on varmistaa, että suunnitelma ei aiheuta merkittävää haittaa nykyiselle ja tulevalle kaavoitukselle. Kunta edellytti, että suunnitelman laatii ammattitason suunnittelija, jolla on kokemusta kaavojen laadinnasta.

Valituksessa vaaditaan tarkempaa suunnittelua, vaikutuksenarviointia ja lupaehtoja lupapäätökseen. Ottaen huomioon, että kyseessä ei ole asema- tai yleiskaavoitus, ei tarkempien selvitysten vaatiminen ole mahdollista. Suunnitelmakartassa ja päätöksessä on annettu jo liiankin suuri määrä ehtoja, joiden mukaan rakentaminen tulee suorittaa. Päätös on voimassa olevan osayleiskaavamukainen mukainen, ja lupakäsittely ei ole kaavoitusta.

Suunnitelmakartta, päätös ja niissä olevat monet ehdot sekä havainnekuva ohjaavat tarkasti rakentamista kulttuurimaisemassa. Suunnitelmassa on pyritty sovittamaan haettu rakentaminen

alueelle mahdollisimman hyvin. Maisemaan sovittamista valvotaan tarkemmin rakentamisen toteuttamisluvan yhteydessä ehtojen mukaisesti.

Valituksessa ollaan huolissaan vihervyöhykkeen (VL) toteuttamisesta. Rakentamiseen annettujen ehtojen mukaan vihervyöhykkeen saaminen alueelle on välttämätöntä. Mikäli alue ei rakennu päätöksen ja tulevan rakentamisen toteuttamisluvan päätöksen mukaisesti, suunnitelman mukaisia uusia rakennuspaikkoja alueelle ei voida myöntää eikä myönteisiä lupatarkastuksia tehdä. Se ettei kyseessä ole asemakaavan mukainen kunnan omistama VL- alue, aiheuttaa tietenkin haasteita suunnitelman toteuttamiselle. Tällä suunnitelmalla varaudutaan tulevaan kaavoitukseen.

Valituksessa mainitaan myös, että nykyisessä yleiskaavassa ei ole maisematyönluvan vaatimusta, jolla olisi estetty puiden kaataminen. Voidaan todeta, että maisematyönluvan vaatimus on hyvin harvassa paikassa kuntaa vastaavissa paikoissa. On myös hyvin epävarmaa, merkitäänkö tulevassa osayleiskaavassa laajoja alueita ko. luvan vaatimuksen piiriin, vaikka se on mahdollista. Maisematyönluvan vaatimus voidaan ottaa huomioon tulevassa Nurmen osayleiskaavassa.

Mikäli luvat myönnetään ja rakentaminen tehdään ennakkoluvan mukaisesti, päätöksen toteuttaminen ei aiheuta haittaa kaavoitukselle eikä tulevalle Nurmen osayleiskaavalle.

Kunnioitavasti

Lempäälän yhdyskuntalautakunta, Lempäälän kunta