

## Tilan Saunaranta 260-423-16-27 poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemus

Kaupunginhallitus 19.09.2022 § 253

### Tila- ja kaavatiedot, hakemuksen kohde

Hakija hakee maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaista poikkeamista ja suunnittelutarveratkaisua vakituisen asuinrakennuksen (220 k-m<sup>2</sup>) rakentamiseksi 35 metrin päähän keskivedenkorkeuden mukaisesta rantaviivasta. Kiinteistö on rakentamaton ja sijaitsee voimassaolevassa Kiteen kaupungin rakennusjärjestyksessä (hyv. kv 3.2.2014 § 3) päätetyllä suunnittelutarvealueella. Hakija muutti 18.8.2022 hakemustaan siten, että suunniteltu rakentaminen sijoittuu 40 metrin päähän rannasta.

Poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen kohteena olevan, 5550 m<sup>2</sup>:n suuruisen ja Kiteen kaupungissa sijaitsevan kiinteistön Saunaranta, kiinteistötunnus 260-423-16-27, alueella oli hakemuksen vireilletuloaikaan voimassa oikeusvaikutuksettoman Keskustaajama-Tolosenmäki -osayleiskaavan (hyv. kv 29.6.1987 § 59) kaavamerkintä M (Maa- ja metsätalousvaltainen alue).

Lupahakemuksen käsittelyaikana kaavoitusolosuhteet muuttuivat siten, että alueelle tuli voimaan oikeusvaikutteinen Kiteen keskustan osayleiskaava (hyv. kv 22.6.2022 § 26). Tässä kaavassa kiinteistöllä on voimassa kaavamerkinnät AP (Pientalovaltainen asuntoalue) sekä VL (Lähivirkistysalue), jonka alueelle suunniteltu rakennus sijoittuu. Lisäksi kiinteistö kuuluu alueen, jolla rakentamista ohjataan ensisijaisesti asemakaavalla, piiriin. Tämän kaavamerkinnän määräys kuuluu: *"Entuudestaan asemakaavoittamattomille alueille rakentamiseen tarvitaan ennen asemakaavan valmistumista suunnittelutarveratkaisu. Suunnittelutarveratkaisuhakemuksen käsittelyn yhteydessä ratkaistaan, onko rakennushanke mahdollista toteuttaa ilman että se haittaa tulevaa asemakaavoitusta."* Kaavassa on VL-merkintää koskeva yleismääräys: *"Lähivirkistysalueella (VL), joka sijaitsee asemakaavoitettavaksi tarkoitettun alueen rajauksen sisäpuolella, on maisemaa muuttavaan työhön haettava maisematyö lupa."* Näin ollen asiaa käsitellään myös poikkeamisasiana.

### Rakentamisrajoitus, poikkeamisen tarve

Suunniteltu rakennuspaikka sijoittuu oikeusvaikutteisen Kiteen keskustan osayleiskaavan VL-kaavamerkinnän alaiselle alueelle.

Rakennusjärjestyksen mukaan rakennuspaikan koon tulee suunnittelutarvealueella ja rantavyöhykkeellä olla vähintään 5000 m<sup>2</sup>. AP-alueen koko on n. 2500 m<sup>2</sup>.

Poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen kohteena oleva kiinteistö sijoittuu asemakaavoitettavan alueen piiriin.

Rakennuspaikka sijaitsee nykyisen asemakaava-alueen ulkopuolella rantavyöhykkeellä, eikä Kiteen keskustan osayleiskaava ole MRL 44 tai 72 §:ien mukainen kaava, jonka perusteella rakennuslupa voidaan suoraan myöntää. Näin ollenkin asiaa käsitellään poikkeamisena.

### Suunnittelutarvealue ja sille rakentaminen, säädökset ja perustelut

Alla on soveltuvin osin eritelty, mitä Maankäyttö- ja rakennuslaissa (5.2.1999/132) suunnittelutarvealueesta säädetään, ja kommentoitu kursivoilla, täyttääkö hanke vaatimukset niiltä osin, joita voidaan suunnittelutarveratkaisua valmisteltaessa ottaa huomioon.

Uudenmaan ELY-keskuksen Ympäristö- ja luonnonvarat vastuualueen Elinympäristöyksikkö on elokuussa 2014 julkaissut Suunnittelutarveratkaisu - Valmistelussa huomioon otettavia asioita - nimisen oppaan, jota on käytetty valmistelun tukena.

**MRL 16 §** määrittelee suunnittelutarvealueen:

”Suunnittelutarvealueella tarkoitetaan aluetta, jonka käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin, kuten teiden, vesijohdon tai viemärin rakentamiseen taikka vapaa-alueiden järjestämiseen.

Kunta voi oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä osoittaa suunnittelutarvealueeksi myös alueen, jolla sen sijainnin vuoksi on odotettavissa suunnittelua edellyttävää yhdyskuntakehitystä tai jolla erityisten ympäristöarvojen tai ympäristöhaittojen vuoksi on tarpeen suunnitella maankäyttöä. Yleiskaavan tai rakennusjärjestyksen määräys alueen osoittamisesta suunnittelutarvealueeksi on voimassa enintään 10 vuotta kerrallaan.

Rakennusluvan erityisistä edellytyksistä tässä pykälässä tarkoitettulla suunnittelutarvealueella säädetään 137 §:ssä.”

**MRL 137 §:** ”Sen lisäksi, mitä rakennusluvan edellytyksistä muutoin säädetään, rakennusluvan myöntäminen 16 §:ssä tarkoitettulla suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää, että rakentaminen:

- 1) ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;”

*Kiinteistön alueella on voimassa Kiteen keskustan oikeusvaikutteinen osayleiskaava, jossa kiinteistölle on annettu AP- ja VL-kaavamerkintöjä. Lisäksi kiinteistö kuuluu kaavassa esitetyn asemakaavoitettavan alueen rajauksen piiriin. Suunniteltu rakentaminen sijoittuu VL-alueelle. Kiinteistö sijaitsee voimassaolevassa Kiteen kaupungin rakennusjärjestyksessä päätetyllä suunnittelutarvealueella.*

*Jos alueella on voimassa oleva oikeusvaikutteinen yleiskaava, rakennushanketta arvioidaan kaavassa osoitettujen maankäyttötavoitteiden perusteella. Koska yleispiirteisten kaavojen vaikutuksista yksittäisiin rakentamishankkeisiin on säädetty erikseen, ei näiden kaavojen aluevarauksia voida käyttää **suunnittelutarveratkaisun** hylkäämisen perusteena. ... Poikkeaminen yleispiirteisestä kaavasta on siten pidettävä erillään suunnittelutarveratkaisusta. (Suunnittelutarveratkaisu - Valmistelussa huomioon otettavia asioita - opas. ELY-keskus 2014, s. 5).*

- 2) ”on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta; ja”

- 3) ”on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista.”

*Rakennuspaikka liittyy olevan yksityistien ja sen liittymän kautta seututiehen 486 (Tohmajärventie). Rakennuspaikalta pääsee myös seututietä ylittämättä kevyenliikenteen väylälle. Rakennuspaikalta kaupungin keskustaan on matkaa n. 3 km ja sen palvelut ovat näin saavutettavissa myös kevyenliikenteen keinoin. Suunniteltu rakennuspaikka ei sijaitse vesihuollon toiminta-alueella (toiminta-alueet hyv. kv 19.12.2005 § 106), mutta suunniteltu rakentaminen on asemapiirustuksen mukaan tarkoitus liittää kunnalliseen vesihuoltoon.*

*Rakennuspaikka sijoittuu puuston lomaan, ja lähiympäristössä sijaitsee vapaa-ajan- ja vakituisia asuinrakennuksia. Kiteen keskustan osayleiskaavaa varten laadituissa luonto- ja arkeologisen kulttuuriympäristön selvityksissä ei kiinteistöllä ole havaittu erityisiä arvoja.*

”Rakentaminen suunnittelutarvealueella ei myöskään saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.”

*Viitaten ELY:n poikkeamislupaoppaassa (Opas rakentamisen poikkeamishakemusten käsittelyyn. Kalervo Hirvonen, Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 58/2016) s. 66 ja em. suunnittelutarveratkaisuoppaassa s. 11 avattuihin termeihin, suunniteltua rakentamista ei voida, sen mittakaava huomioon ottaen, katsoa vaikutuksiltaan merkittäväksi rakentamiseksi, eikä se aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia. Lähialueella on pääsääntöisesti vastaavaa rakentamista. Hakija hakee suunnittelutarveratkaisua ja poikkeamista yhden vakituisen asuinrakennuksen rakentamiseksi. Rakennuspaikka ei sijaitse pohjavesialueella.*

”Edellä 1 momentissa säädettyjen edellytysten olemassaolon ratkaisee rakennuslupamenettelyn yhteydessä tai erillisessä menettelyssä kunnan päättämä viranomainen.”

Koska rakennuspaikka sijoittuu asemakaava-alueiden ulkopuolelle, on otettava huomioon, mitä MRL 136 §:ssä säädetään:

”Rakennusluvan myöntämisen edellytyksenä asemakaava-alueen ulkopuolella on, että:

1) rakennuspaikka täyttää 116 §:n vaatimukset;”

**MRL 116 §:** ”Rakennuspaikan tulee asemakaava-alueen ulkopuolella olla tarkoitukseen sovelias, rakentamiseen kelvollinen ja riittävän suuri, kuitenkin vähintään 2 000 neliometriä. Rakennuspaikan soveliaisuutta ja kelvollisuutta harkittaessa on muun muassa otettava huomioon, ettei rakennuspaikalla ole tulvan, sortuman tai vyörymän vaaraa. Lisäksi rakennukset on voitava sijoittaa riittävälle etäisyydelle kiinteistön rajoista, yleisistä teistä ja naapurin maasta. Rakennuksen etäisyydestä asemakaava-alueen ulkopuolella toisen omistamaan tai hallitsemaan maahan ja sillä olevaan rakennukseen säädetään asetuksella.”

**MRA 57 §:** ”Rakennusta ei saa asemakaava-alueen ulkopuolella ilman asianomaisen suostumusta rakentaa viittä metriä lähemmäksi toisen omistamaa tai hallitsemaa maata eikä kymmentä metriä lähemmäksi rakennusta, joka on toisen omistamalla tai hallitsemalla maalla, ellei siihen ole erityistä syytä.”

*Saunaranta-kiinteistön koko on 5550 m<sup>2</sup>. Maastonmuotojen perusteella ei suunnitellulla rakennuspaikalla ole vaaraa sortumasta tai vyörymästä. Tulvariskitietoja ei ole käytettävissä kiinteistön alueella. Rakennusten etäisyys naapurikiinteistöjen täyttää em. määräykset.*

2) ”rakentaminen täyttää sille 117 §:ssä säädetyt sekä muut tämän lain mukaiset tai sen nojalla asetetut vaatimukset;”

**MRL 117 §:** ”Rakennuksen tulee soveltua rakennettuun ympäristöön ja maisemaan sekä täyttää kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimukset.”

*Rakennuspaikka sijoittuu asemapiirustuksen mukaan puuston lomaan. Rakennettavaksi on suunniteltu vakituinen asuinrakennus. Se, että suunniteltu rakentaminen täyttää, mitä MRL 117 a-I §:ssä säädetään, on toisaalta rakennusvalvontaviranomaisen valvottava, mutta toisaalta voidaan ELY:n suunnittelutarveratkaisuoppaan (s. 4) mukaan myös sisällyttää lupaehtoihin.*

3) ”rakentaminen täyttää 135 §:n 3–6 kohdassa asetetut vaatimukset”, joita ovat;

- rakennus soveltuu paikalle;
- rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen;
- vedensaanti ja jätevedet voidaan hoitaa tyydyttävästi ja ilman haittaa ympäristölle

*Rakennuspaikalle on asemapiirustuksen mukaan olemassaoleva yksityistie ja sen liittyminen Tohmajärventieltä.*

*Suunniteltu rakentaminen liitetään asemapiirustuksen mukaan kunnalliseen vesihuoltoon. Rakennuspaikka ei sijaitse valtakunnallisesti merkittävän rakennetun kulttuuriympäristön alueella (RKY).*

4) ”teiden rakentaminen tai vedensaannin taikka viemäroinnin järjestäminen ei saa aiheuttaa kunnalle erityisiä kustannuksia; sekä

5) maakuntakaavasta tai yleiskaavasta johtuvat 33 ja 43 §:n mukaiset mahdolliset rajoitukset otetaan huomioon.”

*Rakennuspaikalla ei ole MRL 33 §:n mukaisia rajoituksia. Pohjois-Karjalan maakuntakaava 2040 1.vaiheen kaavakartassa (hyv. Pohjois-Karjalan maakuntavaltuustossa 13.6.2022) kiinteistö sijaitsee taajamatoimintojen alueella. Hanke täyttää, sikäli kun vaikutuksia on, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden (Valtioneuvoston päätös 14.12.2017) toimivat yhdyskunnat ja kestävä liikkuminen, terveellinen ja turvallinen elinympäristö sekä tehokas liikennejärjestelmä -tavoitteet.*

MRL 43 §: Lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Lupa on kuitenkin myönnettävä, jos yleiskaavasta johtuvasta luvan epäämisestä aiheutuisi hakijalle huomattavaa haittaa.

*Rakennuspaikka sijaitsee Kiteen keskustan osayleiskaavan lähivirkistysalueella (VL). Osayleiskaavassa ei ole MRL 43.2 §:n mukaisesti*

*määrätty rakentamisrajoitusta (Yleiskaavassa voidaan määrätä, ettei yleiskaava-alueella tai sen osalla saa rakentaa niin, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista). Rakentaminen VL-alueelle kuitenkin vaikeuttaisi yleiskaavan toteutumista, koska alue on tarkoitettu virkistäytymiseen, ei rakentamiselle. Tällöin lupaa rakennuksen rakentamiseksi em. alueelle ei saa myöntää.*

”Mitä 135 §:n 2 momentissa säädetään, koskee rakentamista myös asemakaava-alueen ulkopuolella.”

*Perusteet esitetty edellä.*

### **Mitoitukseen liittyvät asiat**

Poiketen ELY-keskuksen poikkeamislupia koskevasta oppaasta, ei suunnittelutarveratkaisuille ole annettu ao. oppaassa rakennustehokkuuslukua, jolla varmistettaisiin ns. varovaisuusperiaatteen ja kaavoitusvaran jättäminen.

Kiteen kaupungin alueelle ei ole laadittu koko sen aluetta kattavaa emätila- tai edullisuusvyöhyketarkastelua, jossa olisi määritetty kullekin kiinteistölle jäljellä oleva rakennuspaikkojen lukumäärä, eli toisin sanoen määritetty rakennustehokkuuslukua. Kuitenkin maanomistajien tasapuolisen kohtelun ja rakentamisen sijoittumisen edullisuuden varmistamiseksi olisi em. tarkastelu alueelle syytä tehdä.

Ennen tarkastelun hyväksymistä on mahdollisesti alueelle myönnettävien suunnittelutarveratkaisujen harkinnassa keskityttävä siihen, täyttävätkö ne mahdollisen kaavoituksen sekä rakennusjärjestyksen määräykset ja tavoitteet.

Lisäksi Saunaranta-kiinteistö sijaitsee Kiteenjärven rantavyöhykkeellä, jolloin on tarkoituksenmukaista suorittaa lupaharkinnan yhteydessä ns. emätilatarkastelu.

### **Emätilatarkastelun periaate**

Uudenmaan ELY-keskus on julkaissut vuonna 2016 oppaan rakentamisen poikkeamispäätösten käsittelyyn (Opas rakentamisen poikkeamishakemusten käsittelyyn. Kalervo Hirvonen, Elinkeino- liikenne- ja ympäristökeskus. Raportteja 58/2016) sen jälkeen, kun poikkeamistoimivalta siirtyi ELY-keskuksilta kokonaan kunnille. Emätilatarkastelun mitoitusperiaate perustuu kyseiseen oppaaseen. Emätilatarkastelun tarkoitus on varmistaa tasapuolisuuden toteutuminen emätilan sisällä ja emätilojen välillä (Hirvonen, 2016, s. 83, 85-86).

Emätilana käytetään yleensä kiinteistöä, joka on ollut voimassa rakennuslain (379/1958) tullessa voimaan 1.7.1959 tai rakennuslakiin lisättyjen rantakaavasäännösten voimaantulon ajankohtaan 15.10.1969. Tämän jälkeen emätilan alueella tapahtunut rakentaminen ja kiinteistönmuodostus lasketaan emätilan käyttämäksi rakennusoikeudeksi (Hirvonen, s. 86-87).

Emätilatarkastelussa selvitetään, kuinka paljon emätilalle on kuulunut rantaviivaa, ja muunnetaan tilalle kuulunut luonnollinen rantaviiva niin sanotuksi mitoitus- tai muunnetuksi rantaviivaksi. Mitoitusrantaviivalla huomioidaan muun muassa alueen rakentamiskelpoisuus, vesistön koko, niemien ja lahtien kapeus sekä vastarannan läheisyys. Tämän jälkeen

selvitetään, kuinka monta rakennusoikeutta emätila on jo käyttänyt rantasuunnittelun tarpeen piiriin kuuluvalla ranta-alueella. Kun kiinteistön ranta-alueilla käytettyjen rakennusoikeuksien määrä jaetaan emätilan mitoitusrantaviivan pituudella, saadaan emätilan rakentamistehokkuutta osoittava luku.

Laskettua rakentamistehokkuuslukua on verrattava rakennuspaikan arvioituun rakennustehokkuuslukuun, että nähdään, onko lisärakentaminen vielä mahdollista.

Emätilakohtainen rakentamistehokkuus on vakiintunut lupa- ja oikeuskäytännöissä tiettyihin rajoihin (rakennusoikeuden määrä/rantaviivakilometri), mutta tarkastelu on arvioitava myös kaavojen sisältövaatimusten, eli MRL 73 §:n pohjalta. Tämä johtaa niin sanottuun varovaisuusperiaatteeseen ja kaavoitusvaran huomioimiseen siten, että poikkeamisluvalla ei vaaranneta tai estetä lain sisältövaatimukset täyttävän kaavan laatimista. Ranta-alueille on muun muassa jäätävä riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta sekä huomioitava luonnon- ja vesistöjen suojeleminen.

Edellä esitetyn varovaisuusperiaatteen sekä yleisen kaavoituskäytännön mukaisesti emätilan rakennustehokkuuden suurin arvo poikkeamislupapäätöksissä on yleisesti noin 5 rakennusoikeutta/mitoitusrantaviivakilometri. Rakennustehokkuusluvun arvioinnissa on huomioitava mm. ranta-alueiden soveltuminen rakentamiseen, vesistön koko sekä luonto- ja maisema-arvot. Rantaviivan muuntaminen tehdään niin sanotun Etelä-Savon mallin mukaisesti. Rantaviiva mitataan 1:20000 kartalta yleispiirteisesti.

Rantaviiva muunnetaan käyttäen seuraavia kertoimia:

- Vastarannan huomioiminen:
  - o vesiosuuden leveys alle 100 metriä; kerroin=0,25
  - o vesiosuuden leveys 100-200 metriä; kerroin=0,5
  - o vesiosuuden leveys 200-300 metriä; kerroin=0,75
- Niemet, kannakset ja saaret:
  - o leveys alle 50 metriä; kerroin=0
  - o leveys 50-100 metriä; kerroin=0,5
  - o leveys 100-150 metriä; kerroin=0,75

Alle yhden hehtaarin saaria ei yleisesti lasketa mukaan mitoitusrantaviivan pituuteen (Hirvonen esim. s.86-90).

### **Emätilatarkastelu hakemuksen kohteena olevalla kiinteistöllä ja sen lähialueilla**

Vakiintuneen käytännön mukaan emätilatarkastelun leikkausajankohtana käytetään tässä tapauksessa ja Kiteen kaupungin alueella ylipäänsä päivämäärää 1.7.1959.

Saunaranta-kiinteistön emätila on 28.3.1963 lakannut Imperilä, kiinteistötunnus 260-423-16-2

Asiaa valmisteltaessa, 2.8.2022 voimassa oli 12 kpl emätilasta 1.7.1959 jälkeen lohkontua kiinteistöä, jotka ovat

260-423-16-17 Kivikkoranta,  
260-423-16-27 Saunaranta,

260-423-16-31 Kesäpesä,  
260-423-16-37 Halttula,  
260-423-16-39 Haapakumpu,  
260-423-16-287 Erkkilä,  
260-423-16-289 Hongikko,  
260-423-16-323 Tommila,  
260-423-16-324 Heikkilä,  
260-423-16-328 Kivikko,  
260-423-16-329 Imperilä ja  
260-423-16-365 Juhola

Kiteenjärven koko on suurehko, n. 15 km<sup>2</sup>. Kantatilan edustalla olevan vesialueen leveys on yli 300 metriä, jolloin voidaan käyttää kerrointa 1. Luonnollista rantaviivaa emätilalla on n. 572 metriä. Mitoitusrantaviivaa sillä on n. 502 metriä. Rantarakennuspaikat ovat käyttäneet kiinteistöt 260-423-16-31 Kesäpesä ja 260-423-16-17 Kivikkoranta. Yhteensä käytettyjä rantarakennuspaikkoja on siis 2 kpl. Kun jaetaan emätilasta muodostuneiden rakennuspaikkojen lukumäärä mitoitusrantaviivan pituudella:  $2/0,502$ , saadaan emätilan rakentamistehokkuusluvuksi 3,98, eli pyöristettynä 4. Poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen kohteena oleva Saunaranta-kiinteistö käyttäisi kolmannen rakennusoikeuden. Täten rakentamistehokkuusluvuksi saadaan  $3/0,502=5,97$ , eli pyöristettynä 6 rakennusoikeutta/mitoitusrantaviivakilometri.

Näin ollen emätilatarkastelun perusteella uusi rakennuspaikka voitaisiin myöntää, sillä rakennuspaikka sijoittuu Kiteen keskustaajaman läheisyyteen, mutta uusia rantarakennuspaikkoja ei emätilalle voida kaavoitusvara huomioiden enää myöntää.

Kiteenjärvelle ei ole laadittu varsinaisia rantakaavoja. Kiteen keskustaajama sijoittuu Kiteenjärven rantamille, mutta Kiteen keskustan osayleiskaava on laadittu ohjaamaan nimenomaan keskustaajaman alueidenkäyttöä, ei vain vapaa-ajanasumista. Näin ollen myöskään koko järven kattavaa emätilatarkastelua ei ole em. kaavan laadinnan yhteydessä, eikä tiettävästi muulloinkaan laadittu. Siten on tarkoituksenmukaista selvittää rakennustehokkuusluku myös lähialueen mahdollisilla muilla emätiloilla, kuitenkin muistaen, että hakemuksen kohteena oleva kiinteistö sijaitsee keskustaajaman alueidenkäyttöä ohjaamaan tarkoitetun osayleiskaavan, ei siis varsinaisen rantaosayleiskaavan, alueella. Sen vuoksi emätilatarkastelua ei nyt uloteta koko Kiteenjärven alueelle.

Emätilan pohjoisnaapurina on kiinteistö 260-426-1-54 Ruhkuuttoma, jonka kantakiinteistö on 19.5.1989 lakannut Kivisärkkä 260-426-1-8, josta on lohkottu 7 kpl kiinteistöjä: 260-426-1-54, 260-426-1-33, 260-426-1-34, 260-426-1-36, 260-426-1-40, 260-426-30-0 ja 260-891-1-11. Yksikään näistä kiinteistöistä ei ole rakennettu.

Emätilan etelänaapurina on kiinteistö 260-423-16-6 Lisä-Ellola, joka on kantakiinteistö ja josta ei ole lohkottu kiinteistöjä. Kiinteistö on rakennettu.

Näin ollen voidaan todeta, että lähialue rantarakentamisen suhteen on varsin vähän rakennettua. Rakentamispaine lähialueella on ollut matala: Em. emätilojen rantarakentamiseen on myönnetty vain yksi rakennuslupa tällä vuosituhanella.

### **Hakijan perustelut**

Alkuperäisen hakemuksen perustelut:

Hakija perustelee hakemustaan mm. seuraavasti: ”Hanke kohdistuu suunnittelutarvealueelle rakentamiseen ja poikkeamislupamenettelyä siltä osin että kaavasta poiketen, että asuinrakennuksen haetaan lupaa rakentaa 35 m päähän rannasta tontin muodon vuoksi. Tontti on kapeneva 40 m päässä. 35 päähän rakennettaessa etäisyys rajoihin pidempi. Haen lupaa rakentaa asuinrakennuksen 35 m päähän rannasta. Perusteluna tontin kapeneminen välillä 40-70 m päässä rannasta, näin ollen rakennuksen etäisyys rajoista olisi enemmän 35 m päässä rannasta.”

Muutetun hakemuksen perustelut:

”Kiinteistö esitetään rakennettavaksi aiemmin esitettyä sijaintia muuttaen, niin että kiinteistön etäisyys rannasta on 40 m, alkuperäisen hakemuksen aikana voimassa olevan kaavamääräysten mukaisti (suunnittelutarvealue). perustelen sijaintia, sillä että alkuperäisen hakemus on jätetty (4.4.2022) ennen kuin uusi kaavamääräys on tullut voimaan. Kaavamuutokseen liittyen on kiinteistön, tämän hetkinen, omistaja jättänyt vastineen ja kiinteistöön liittyviä suunnittelu- ja selvitystöitä oli ehditty tehdä hakemuksen mukaiselle sijainnille.”

### Asianosainten kuuleminen

Hakija ja kaupunki ovat kuulleet naapureita. Naapureilta saatiin kaksi huomautusta. Hakija laati vastineen muistutuksiin.

Naapureita kuultiin uudestaan, kun hakemusta muutettiin. Naapureilta saatiin neljä huomautusta. Hakija laati vastineen muistutuksiin.

### Lisätietoja

Tie kiinteistölle olemassa, suunnitelmissa on liittyä kunnalliseen vesihuoltoon.

### Poikkeamisen edellytykset

Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaan poikkeamiselle on oltava erityinen syy, eikä poikkeaminen saa aiheuttaa **haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle** tai alueiden käytön muulle järjestämiselle. Poikkeaminen ei myöskään saa vaikeuttaa luonnonsuojelun eikä rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Poikkeamista ei saa myöntää, jos se johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

### Yhteenveto

Hakija hakee suunnittelutarveratkaisua ja poikkeamislupaa vakituiseen asuinrakennuksen (220 k-m<sup>2</sup>) rakentamiseksi. Poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen kohteena olevan, 5550 m<sup>2</sup>:n suuruisen kiinteistön Saunaranta, kiinteistötunnus 260-423-16-27, alueella olevalla rakennuspaikalla, on voimassa Kiteen keskustan osayleiskaava kaavamerkinnöin AP sekä VL, jonka alueelle suunniteltu rakentaminen sijoittuu. Näin ollen asiaa käsitellään myös poikkeamiasiana. Lisäksi kiinteistö kuuluu asemakaavoitettavan alueen piiriin. Kiinteistö on rakentamaton. Kiinteistö sijaitsee voimassaolevassa Kiteen kaupungin rakennusjärjestyksessä päätetyllä suunnittelutarvealueella. Hakija muutti



18.8.2022 hakemustaan siten, että suunniteltu rakentaminen sijoittuu 40 metrin päähän rannasta.

Poikkeamisen tarve syntyy siitä, että suunniteltu rakennuspaikka sijoittuu oikeusvaikuttaisen Kiteen keskustan osayleiskaavan VL-kaavamerkinnän alaiselle alueelle. Poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen kohteena oleva kiinteistö sijoittuu asemakaavoitettavan alueen piiriin. Rakennuspaikka sijaitsee nykyisen asemakaava-alueen ulkopuolella rantavyöhykkeellä, eikä Kiteen keskustan osayleiskaava ole MRL 44 tai 72 §:ien mukainen kaava, jonka perusteella rakennuslupa voidaan suoraan myöntää. Näin ollenkin asiaa käsitellään poikkeamisena.

**Hanke täyttää** MRL 136 ja 116 §:ien sekä MRA 57 §:n mukaiset vaatimukset edellä esitetyin perustein. Suunnittelutarveratkaisun myöntämistä puoltaa emätilatarkastelu.

**Hanketta vastaan puhuu** se, että hanke tulisi sijoittumaan 22.6.2022 hyväksytyin ja 1.8.2022 voimaantulleen oikeusvaikuttaisen Kiteen keskustan osayleiskaavan lähivirkistysalueelle (VL), ja hankkeella olisi näin kaavaa muuttava vaikutus. Hanke ei täytä MRL 136.1 §:n 5-kohdan vaatimuksia.

Rakentaminen VL-alueelle vaikeuttaisi yleiskaavan toteutumista, jolloin lupaa rakennuksen rakentamiseksi em. alueelle ei saa MRL 171 §:n mukaan myöntää. Poikkeamisluvan epäämisestä ei voida katsoa maanomistajalle aiheutuvan huomattavaa haittaa, sillä osayleiskaavassa on kiinteistölle annettu AP-aluetta ja hakijaa on tiedotettu AP-alueelle rakentamisen mahdollisuudesta.

Kaava on tuore, eikä kaupungilla ole intressiä muuttaa sitä tässä vaiheessa.

Hakija vetoaa hakemuksessaan siihen, että hakemus on jätetty ennen uuden kaavan voimaantuloa.

Vanhan osayleiskaavan mukaan kiinteistö oli M-aluetta, eikä kiinteistöllä ollut lainkaan rakennusoikeutta suunnitellun kaltaiselle rakentamiselle. Uusi kaava antaa mahdollisuuden hakea suunnittelutarveratkaisua suunnitellulle rakentamiselle, kaavassa osoitetulle AP-alueelle.

Hakija vetoaa myös siihen, että kiinteistönomistaja oli jättänyt kaavaehdotuksesta muistutuksen, ja että kiinteistöön liittyviä suunnittelu- ja selvitystöitä oli ehditty tehdä hakemuksen mukaiselle sijainnille.

Kiinteistölle annettiin kaavassa AP-aluetta sen luoteispäähän, mitä voidaan pitää huomattavana vastaantulona kaupungin taholta, em. lähtökohta muistaen. Kiinteistön omistaja ei valittanut kaavan hyväksymispäätöksestä. Kunnalla on oikeus ja velvollisuus päättää alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan (Viite: MRL 4, 20 ja 177 §:t) ja laatia haluamansa sisältöisiä kaavoja (todettu esim. KHO:2015:95-ratkaisussa). Hakijalta on 2.8.2022 kysytty, haluaako hän muuttaa hakemustaan siten, että suunniteltu rakentaminen sijoittuisi kaavan mukaiselle AP-alueelle. Hakija ei suostunut tähän. AP-alueella hanke täydentäisi olevaa yhdyskuntarakennetta, sillä kiinteistön AP-alue liittyy kaavassa osoitettuihin läheisiin AP-alueisiin.

Kytänniessä ja Olkonkalliossa Kiteenjärven ranta-alueille on osayleiskaavassa osoitettu loma-asuntoalueita (RA) olemassa olevien vapaa-ajan asuntojen kohdalle (Kiteen keskustan osayleiskaavan

kaavaselostus s. 58). Osayleiskaava on laadittu oikeusvaikutteisena, ohjaten siten tulevaa asemakaavoitusta, ja RA-paikat sijaitsevat asemakaavoitettavan alueen sisällä. Asemakaavalla tullaan mahdollistamaan olevat rantapaikat. Osayleiskaava kuitenkin ohjaa ensisijaisesti **Kiteen keskustaajaman** tarkempaa suunnittelua, osoittaen asemakaavoitettavat alueet, eikä rantarakentamista. Se ei siis ole ensisijaisesti vapaa-ajan asumista rannoilla ohjaava kaava. Hakemuksen kohteena oleva kiinteistö on rantaan tukeutuva.

Hanke aiheuttaa, ottaen huomioon ELY:n poikkeamisoppaan sekä em. perustelut, **haittaa kaavoitukselle ja kaavan toteuttamiselle** (lähde: Hirvonen, 43-45).

Hanke ei, ottaen huomioon ELY:n oppaissa avattu termistö, aiheuta haittaa alueiden käytön muulle järjestämiselle. Hanke ei vaikeuta luonnonsuojelun eikä rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista. Hanke ei aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia tai johda vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen.

Poikkeamiseen sisältyy sekä laillisuus- että tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Vaikka lain mukaiset edellytykset tulisivat täytetyksi, on erikseen harkittava, onko poikkeaminen tarkoituksenmukaista. Päätöksessä on huomioitava muun muassa hallintolain 6 §:n mukaiset yleiset hallinnon oikeusperiaatteet (mm. yhdenvertaisuus-, tarkoitussidonnaisuus- ja suhteellisuusperiaate).

Esityslistan oheismateriaalina on kaavaote, ympäristökartta sekä asemapiirustus.

Valmistelija: maankäyttöpäällikkö Juha Kervinen, puh. 040 105 1232, juha.kervinen@kitee.fi

Esittelijä: kaupunginjohtaja Pekka Hirvonen, puh. 040 105 1001, pekka.hirvonen@kitee.fi

## **Päätösehdotus**

Kaupunginhallitus hyväksyy suunnittelutarveratkaisun seuraavin ehdoin: Rakennuksen tulee täyttää 117 a–117 l §:ssä tarkoitettut olennaiset tekniset vaatimukset; Suunniteltu rakentaminen on liitettävä kunnalliseen vesihuoltoon; Suunniteltu rakentaminen on sijoitettava Kiteen keskustan osayleiskaavassa kiinteistölle osoitetulle AP-merkinnällä merkitylle rakennuspaikalle. Kaupunginhallitus ei myönnä poikkeamista hakemuksenmukaiselle hankkeelle.

Poikkeamislupahakemuksesta ja suunnittelutarveratkaisusta määrätään perittäväksi kaupunginhallituksen 14.4.2020 §:ssä 108 hyväksytyn taksan mukainen maksu 310,00 euroa, sillä hakemus on tullut vireille ennen uusimman taksan (hyv. kh 20.6.2022 § 179) voimaantuloa.

Päätös annetaan julkipanon jälkeen. Tähän päätökseen merkittävän lainvoimaisuustodistuksen saa 30 päivän kuluttua päätöksen antamisesta Itä-Suomen hallinto-oikeuden kirjaamosta, jonne päätös on sitä varten toimitettava.

Suunnittelutarveratkaisu on voimassa kaksi vuotta päätöksen antopäivästä lukien. Ennen rakentamisen aloittamista on säädetyssä järjestyksessä haettava rakennuslupa ja esitettävä todistus tämän päätöksen lainvoimaisuudesta.

Päätös lähetetään tiedoksi Pohjois-Karjalan ELY-keskukselle.

## **Päätös**

Keskustelun kuluessa Tero Nenonen teki Jaakko Uuksulaisen ja Unto Väkeväisen kannattamana päätösehdotuksesta poikkeavan vastaesityksen seuraavasti:

"Hyväksytään poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisu hakemuksen mukaisesti. Perustelu: Hakija oli jättänyt hakemuksen poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen 1.4.2022 ennen kuin osayleiskaava oli saanut päätöksensä. Päätöstä poikkeamiselle ei kuitenkaan ehtinyt tapahtua ennen kaavan voimaan tulemistä, poikkeamishakemuksen käsittelyajan vuoksi, mm. hidastavina tekijöinä olivat rajanaapurien huomautukset asuinrakennuksen rakentamiselle ja päättävien toimielimien lomakausi".

Puheenjohtaja totesi, että on tehty päätösehdotuksesta poikkeava kannatettu esitys ja järjestetään nimenhuutoäänestys, siten että pohjaesitystä kannattavat äänestävät JAA ja vastaesitystä kannattavat EI.

Äänestyksen tulos: JAA: 1 EI: 7 TYHJÄ: 1

Puheenjohtaja totesi, että vastaesitys jää näin kaupunginhallituksen päätökseksi.

Merkintä: Esittelijä jätti päätöksestä eriävän mielipiteen.

Merkintä: maankäyttöpäällikkö Juha Kervinen oli läsnä asian käsittelyn ajan klo. 16:53 - 17:29.

## **Kaupunginhallitus 14.11.2022 § 297**

Itä-Suomen hallinto-oikeus on lähettänyt 26.10.2022 lausunto- ja asiakirjapyyntöön muutoksenhakuasiaa koskien.

Lausunnon tulee sisältää selostus asiasta, vastaus valittajan esittämiin vaatimuksiin ja niiden perusteluihin sekä lausuma esitetystä selvityksestä. Vastaukseen liitetään hallinto-oikeuden pyytämät liiteasiakirjat. Lausunto ja pyydyt asiakirjat on toimitettava hallinto-oikeudelle viimeistään 28.11.2022.

Muutoksenhaussa valittajat haluavat kumota Kiteen kaupunginhallituksen antaman vakituisen asuinrakennuksen rakennusluvan Kiteenjärven rantavyöhykkeelle.

Itä-Suomen hallinto-oikeuden lausunto- ja asiakirjapyyntö on pykälän liitteenä.

Valmistelija: hallintopäällikkö Pasi Lamminluoto, pasi.lamminluoto@kitee.fi, puh. 040 105 1012.

Esittelijä: kaupunginhallituksen puheenjohtaja Sinikka Musikka, sinikka.musikka@luottamus.kitee.fi, puh. 040 105 1016

## **Päätösehdotus**

Kaupunginhallitus päättää antaa Itä-Suomen hallinto-oikeudelle selostuksen asiasta. Perusteluina rakennusluvan antamiselle

kaupunginhallitus toteaa seuraavasti:

"Hakija oli jättänyt hakemuksen poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen 1.4.2022 ennen kuin osayleiskaava oli saanut päätöksensä. Päätöstä poikkeamiselle ei kuitenkaan ehtinyt tapahtua ennen kaavan voimaan tulemistä, poikkeamishakemuksen käsittelyajan vuoksi, mm. hidastavina tekijöinä olivat rajanaapurien huomautukset asuinrakennuksen rakentamiselle ja päättävien toimielimien lomakausi".

## **Päätös**

Kokouksessa annettu muutettu päätösehdotus:

Kaupunginhallitus päättää antaa Itä-Suomen hallinto-oikeudelle selostuksen asiasta. Perusteluina poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisun antamiselle kaupunginhallitus toteaa seuraavasti:

"Hakija oli jättänyt hakemuksen poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksen 1.4.2022 ennen kuin osayleiskaava oli saanut päätöksensä. Päätöstä poikkeamiselle ei kuitenkaan ehtinyt tapahtua ennen kaavan voimaan tulemistä, poikkeamishakemuksen käsittelyajan vuoksi, mm. hidastavina tekijöinä olivat rajanaapurien huomautukset asuinrakennuksen rakentamiselle ja päättävien toimielimien lomakausi".

Muutettu päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Merkintä: Esittelytekstiin vastaava terminologinen korjaus.

Merkintä 2: Marko Koskinen liittyi kokoukseen etäyhteydellä asian käsittelyn aikana klo. 16:14.

58/10.03.00.01/2022

## **Kaupunginhallitus 30.03.2023 § 71**

Itä-Suomen hallinto-oikeus on 15.3.2023 annetulla päätöksellä 668/2023 ratkaissut asian ja toteaa päätöksen perusteluissa seuraavasti:

Hallinto-oikeus kumoaa Kiteen kaupunginhallituksen päätöksen ja palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Hallintolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp) on hallintolain 45 §:n 1 momentin osalta todettu muun muassa, että perusteluvollisuudella on keskeinen merkitys asianosaisten oikeusturvan kanalta. Asianosaisten on saatava tietää, mitkä seikat ovat johtaneet ratkaisun tekemiseen. Riittävä perustelut antavat edellytyksiä harkita muutoksenhaun tarvetta. Perustelujen täsmällisyydellä on merkitystä myös viranomaistoimintaa kohtaan tunnetun yleisen luottamuksen kannalta.

Hallinto-oikeus toteaa, että päätöksen perustelemisen olennainen sisältö muodostuu siitä, että asiassa saadusta, asiaan vaikuttavasta selvityksestä tehdään johtopäätöksiä ja tämä päättelyketju esitetään päätöksen kirjallisessa perustelussa. Valituksenalaisessa päätöksessä on ainoastaan

viitattu hakemuksen tekoajankohtaan, mutta muita päätöksen lopputulokseen johtaneita seikkoja ei ole päätöksessä selvitetty. Päätöksessä ei ole myöskään yksilöity, mistä säännöksistä, määräyksistä tai rajoituksista poikkeaminen on myönnetty, eikä mainittu asiassa sovellettuja säännöksiä.

Valituksenalaista päätöstä ei ole perusteltu hallintolain 45 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Näin ollen hallinto-oikeus kumoo valituksenalaisen päätöksen myös poikkeamislupaa koskevilta osin ja palauttaa asian kaupunginhallitukselle uudelleen käsiteltäväksi lainmukaisesti perustellun päätöksen antamiseksi ja asian käsittelemiseksi myös maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1 mukaisen rannan suunnittelutarpeesta poikkeamisen osalta.

Asiaa uudelleen käsiteltäessä hallinto-oikeus kehottaa kaupunginhallitusta kiinnittämään huomiota siihen, että maankäyttö- ja rakennuslain mukaiset poikkeamislupa-asiat ratkaistaan päätöksentekohetkellä voimassa olevien säännösten ja määräysten sekä vallitsevien olosuhteiden nojalla.

Valmistelija: hallintopäällikkö Pasi Lamminluoto, pasi.lamminluoto@kitee.fi, puh. 040 105 1012

Esittelijä: kaupunginjohtaja Pekka Hirvonen, pekka.hirvonen@kitee.fi, puh. 040 105 1001

**Päätösehdotus**

Kaupunginhallitus merkitsee tiedokseen Itä-Suomen hallinto-oikeuden 15.3.2023 päätöksen ja ottaa asian uudelleen käsiteltäväksi.

**Päätös**

Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.