

Lausunto Sipoon kunnan rakennusjärjestyksen täydentämisehdotuksesta / Utlåtande om Sibbo kommuns kompletteringsförslag till byggnadsordningen

Maankäyttöjaosto / Markanvändningssektionen 14.04.2021 § 34

464/10.03.00.00/2021

Valmistelija / Beredare: Yleissuunnittelupäällikkö / Översiktsplaneringschef
Suvi Kaski, suvi.kaski(at)sipoo.fi ja Kaavoituspäällikkö / Planläggningschef
Jarkko Lyytinen, jarkko.lyytinen(at)sipoo.fi

Sipoon kunnan rakennusvalvonta pyytää maankäyttöjaostolta lausuntoa koskien kunnan rakennusjärjestyksen täydentämisehdotusta sivuasuntomääräyksellä (Sipoon kunnanhallitus 16.2.2021 § 45). Lausunto pyydetään toimittamaan viimeistään 12.4.2021 mennessä sähköisesti kirjaamoon: kirjaamo@sipoo.fi otsikolla "Lausunto/rakennusjärjestys". Kaavoitusyksikkö on asiaa valmistelevana tahona pyytänyt ja saanut muutaman päivän lisäajan lausunnon jättämiseen rakennusvalvonnalta.

Rakennusjärjestyksen täydentämisen taustaa

Sipoon kunnan nykyinen rakennusjärjestys on tullut voimaan 15.1.2020. Voimaantuloa edelsi valtuuston 11.12.2017 hyväksymä rakennusjärjestys, josta valitettiin. Valitusten seurauksena rakennusjärjestyksestä kumottiin kokonaan sivuasuntoa koskeva määräys Helsingin hallinto-oikeuden ja Korkeimman hallinto-oikeuden toimesta.

Nyt kunnan tavoitteena on täydentää rakennusjärjestystä uudella sivuasuntomääräyksellä Helsingin hallinto-oikeuden ja Korkeimman hallinto-oikeuden perustelut huomioon ottaen. Kunnassa voimassa oleviin yleiskaavoihin sisältyy omat sivuasuntomääräyksensä lukuun ottamatta Saariston ja rannikon osayleiskaavaa, jossa viitataan rakennuspaikan rakentamisen määrän osalta rakennusjärjestykseen ja Talman osayleiskaava, jossa sivuasuntomääräystä ei ole lainkaan. Rakennusjärjestyksen täydennyksellä on tarkoitus saattaa sivuasuntomääräys rakennusjärjestyksen kautta voimaan myös näillä mainituilla kaava-alueilla. Samalla määräys vaikuttaisi myös niiden mahdollisesti myöhemmin voimaan tulevien kaavojen alueella, joissa ei ole sivuasuntoa koskevia määräyksiä.

Rakennusjärjestys on maankäyttö- ja rakennuslakia sekä maankäyttö- ja rakennusasetusta sekä kunnan kaavoja täydentävä asiakirja. Rakennusjärjestyksessä olevia määräyksiä ei sovelleta, jos oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa, asemakaavassa tai Suomen rakentamismääräyskokoelmassa on asiasta toisin määrätty. Lisäksi sivuasuntojen rakentaminen edellyttää useimmiten MRL 137 §:n mukaista suunnittelutarveratkaisua: Vaikka sivuasunto olisi yleiskaavan tai rakennusjärjestyksen mukainen, eivät MRL 137 §:n mukaiset suunnittelutarveratkaisun edellytykset välttämättä täyty.

Prosessin vaihe

Rakennusjärjestyksen täydentämistä koskien on laadittu osallistumis- ja arviointisuunnitelma ja työ kuulutettiin vireille 28.10.2020.

Kunnanhallitus hyväksyi kokouksessaan (16.02.2021 § 45) rakennusjärjestyksen täydennyksen rakennus- ja ympäristövaliokunnan esityksen mukaisesti ja päätti asettaa sen ehdotuksena nähtäville MRL 65 §:n ja MRA 27 §:n mukaisesti sekä pyytää lausunnot osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa esitetyllä tavalla.

Täydennettävä sivuasuntomääräys ja sen perustelut

Sivuasuntomääräys esitetään täydennettäväksi 1.3.2019/KHO 15.1.2020 voimaan tulleen Sipoon kunnan rakennusjärjestyksen lukuun 4 kohtaan 4.2.1, joka koskee rakentamisen määrää asemakaava-alueen ulkopuolella, seuraavalla sisällöllä:

”Vähintään 3000 m²:n suuruiselle rakennuspaikalle saa lisäksi rakentaa enintään 150 k-m²:n suuruisen sivuasunnon. 2000–2999 m²:n suuruiselle rakennuspaikalle saa rakentaa enintään 100 k-m²:n suuruisen sivuasunnon. Alle 2000 m²:n suuruiselle rakennuspaikalle saa rakentaa enintään 70 k-m²:n suuruisen sivuasunnon. Kiinteästi pääasunnon yhteyteen toteutettavan sivuasunnon enimmäiskoko on 70 k-m². Rakennuksen tulee kuulua samaan pihapiiriin vakituiseen asumiseen tarkoitetun päärakennuksen kanssa ja hyödyntää samaa tieliittymää sekä pääsääntöisesti samoja teknisiä järjestelmiä (talousvesi, jäteveden käsittely) kuin päärakennus. Sivuasuntoon saa rakentaa kellarin, johon voi sijoittaa vain varasto- ja teknisiä tiloja. Sivuasunto ja pääasunto muodostavat yhdessä yhden rakennuspaikan; sivuasuntoa ei saa lohkoa erilliseksi kiinteistöksi pääasunnosta. Sivuasuntoa ei kuitenkaan saa toteuttaa valtakunnallisesti merkittävälle rakennetuille kulttuuriympäristön alueille (VAT-alueet), Sipoonjokilaakson maisemallisesti arvokkaille alueille, loma-asuntojen yhteyteen eikä ranta-alueille.”

Sipoon strategian 2018-2021 mukaisesti ”Sipoo tunnetaan kehittyvistä, elinvoimaisen maaseudun ympäröimistä keskuksista, ja yksilöllisesti kasvavista kylistä.” ja ”Annamme ihmisten itse valita ja tarjoamme monipuolisia mahdollisuuksia asumiseen ja yrittämiseen.” Edellä kirjatut strategian tavoitteet ja voimassa olevan rakennusjärjestyksen alkuperäinen tavoite sivuasunnon rakentamisen mahdollistamiseksi ovat ohjanneet tämän määräyksen laatimista ja sisältöä; lisäksi on otettu huomioon Korkeimman oikeuden päätöksen perustelut kumotun sivuasuntomääräyksen osalta. Nyt esitettävästä sivuasuntomääräyksestä on siten rajattu ulkopuolelle valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöt, Sipoonjokilaakson maisemallisesti arvokkaat alueet ja ranta-alueet sekä selkeytetty sitä, että loma-asuntojen yhteyteen ei sivuasuntoa voi toteuttaa.

Valtakunnallisesti merkittävien rakennettujen kulttuuriympäristöjen alueilla aluerakennetta sekä maisema- ja kyläkuva vaalitaan ja pyritään säilyttämään yksittäisten rakennusten säilyttämisen lisäksi. Sipoossa valtakunnallisesti merkittävät rakennetut kulttuuriympäristöalueet ovat Hindsbyn kylä, Löparön kartano, Nikkilän sairaala-alue, Sibbesborgin keskiaikainen linnasaari ja Sipoonjokilaakson viljelymaisema, Sipoon kirkot ja pitäjänkeskus sekä Suuri Rantatie. Mahdollisen täydennysrakentamisen ja muiden muutosten sopeuttaminen kulttuuriympäristön ominaisluonteeseen ja erityispiirteisiin on alueellista suunnittelua vaativa tehtävä. Sen vuoksi sivuasuntomahdollisuus tulee näillä alueilla ratkaista kaavoituksella eikä yksittäisellä lupaharkinnalla. Ulkopuolelle on rajattu lisäksi ranta-alueet sekä laajempaan, arvokkaana maisema-alueena maakunnallisesti arvokas Sipoonjokilaakso; myös nämä alueet edellyttävät

herkkyytensä ja maisema-arvojensa vuoksi laajempaa tarkastelua ja selvityksiä kaavoituksen muodossa. Loma-asuntojen ei voida asumismuotona katsoa edellyttävän elinkaariasumista; selkeyden vuoksi on kirjattu määräykseen kielto sivuasuntojen rakentamisesta loma-asuntojen yhteyteen.

Maankäyttöjaoston lausunto

Maankäyttöjaosto kiittää mahdollisuudesta lausua rakennusjärjestyksen täydennystä koskevasta esityksestä. Maankäyttöjaoston tehtävänä on huolehtia kunnan maapolitiikasta ja maankäytön suunnittelusta. Siten tässä lausunnossa keskitytään yhdyskuntasuunnittelun ja kaavoituksen näkökulmiin.

Kaavoituksen näkökulmasta rakennusjärjestyksen täydentäminen sivuasuntoja koskevalla määräyksellä on tarpeellinen. Kuten rakennusjärjestyksen täydentämistä koskevissa taustoituksissa ja perusteluissa on kerrottu, ei sivuasuntoa koskeva määräys sisälly kaikkiin voimassa tai työn alla oleviin kunnan yleiskaavoihin (esim. Pohjois-Paippisten osayleiskaavatyötä ohjaavissa suunnitteluperiaatteissa (kh:n kokouksessaan 20.4.2020 hyväksymät) on linjattu, että asia ratkaistaan rakennusjärjestyksessä). Siten asiaa on hyvä ohjata koko kuntaa koskien yhtenäisellä rakennusjärjestykseen sisältyvällä linjauksella, jotta tulevaisuudessa sivuasuntojen rakentamista on ohjattu koko kunnassa jollain instrumentilla. Aito sivuasunto on samassa pihapiirissä oleva esim. sukupolviasumisen mahdollistava, perinteinenkin tapa asua maaseudulla. Maisemavaikutus ja vaikutus yhdyskuntarakenteeseen on hyvin samanlainen koko kunnassa, kunhan sivuasunto on elimellinen, kiinteä osa pihapiiriä ja päärakennuksen välittömässä läheisyydessä. Tässä tilanteessa on kuntalaisten tasapuolisuuden kannalta perusteltua ratkaista sivuasuntokysymys rakennusjärjestyksessä, sillä eri vuosikymmenillä laaditut kaavat käsittelevät asiaa eri tavalla.

Kaavoituksen näkökulmasta sivuasuntoja koskevan täydennyksen muotoilussa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että se ohjaa kestäväan ja toimivaan yhdyskuntarakenteeseen sekä vastaa sivuasuntojen toiminnallisuutta koskevaan, alkuperäiseen tavoitteeseensa. Siten kaavoitus pitää alkuperäistä rakennusjärjestyksen täydennysesitystä parempana kuin kunnanhallituksen ehdotuksena nähtäville asettamaa täydennysesitystä. Esittelijän alkuperäisessä sisältöesityksessä oli lause ”Sivuasunto suunnitellaan tukemaan useamman sukupolven asumisratkaisuja”, joka ohjaisi huomioimaan suunnitteluratkaisussa nimenomaan useamman sukupolven asumisratkaisujen yhteensovittamisen ja tukemisen, ja huomioisi siten paremmin sivuasunnon toiminnallisen ja yhdyskuntarakenteellisen tukeutumisen päärakennukseen.

Em. näkökulmasta kaavoitus katsoo myös erittäin tarpeelliseksi, että sivuasuntojen rakentaminen ohjataan rakennusjärjestyksen täydennyksessä esitetyn mukaisesti päärakennuksen kanssa samaan pihapiiriin sijoituvaksi, hyödyntäen samaa tieliittymää sekä pääsääntöisesti samoja teknisiä järjestelmiä (talousvesi, jäteveden käsittely) kuin päärakennus. Yhdyskuntarakenteen kestävyysnäkökulmasta on myös perusteltua, ettei sivuasuntoja saa lohkoa omiksi, pääasunnosta erillisiksi kiinteistöiksi. Omaksi kiinteistöksi lohkominen veisi myös osaltaan pohjaa sivuasunnon alkuperäisestä ajatuksesta mahdollistaa useamman sukupolven asumisratkaisujen tukeminen.

Kaavoitus korostaa, että mikäli sivuasunnon rakentamista on ohjattu rakennusjärjestyksessä oikein, sen toteuttamisen mahdollistamista ei nähdä isoksi ongelmaksi. Sivuasunnon tulisi kuitenkin olla aidosti osa päärakennuksen pihapiiriä ja siten riittävän lähellä päärakennusta.

Sivuasuntojen rakentamista ohjaavaa rakennusjärjestyksen täydentämistä koskevan luvun sisältöä tulisi kaavoituksen näkökulmasta kehittää ainakin seuraavilla tavoin:

- Sivuasunnon toteuttaminen on ohjattava tiukasti päärakennukseen tukeutuvaksi, samaan pihapiiriin, asettamalla esimerkiksi 20 metriä maksimietäisyydeksi päärakennuksen ja sivurakennuksen välillä. Tässä yhteydessä voisi korostaa alkuperäisen sisältöehdotuksen mukaisesti sitä, että sivuasunto suunnitellaan tukemaan useamman sukupolven asumisratkaisuja.
- Sivuasuntojen enimmäiskoon tulisi olla kaikissa tapauksissa 80 m², mikä varmistaisi osaltaan sen, ettei sivuasunnosta muodostu ns. omaa rakennuspaikkaa, vaan se aidosti toteuttaa sen alkuperäistä ajatusta useamman sukupolven asumisesta samassa pihapiirissä.

Kaavoitus katsoo nämä em. mainitut näkökohdat ja täydennykset tarpeellisiksi, jotta vältetään rakennusjärjestyksen täydennysesityksessä käsiteltävien sivuasuntojen rakentamisesta aiheutuvat ns. pahimmat ongelmat. Haasteeksi sivuasuntojen rakentamisessa kaavoitus katsoo muun muassa seuraavat tekijät:

- Liian etäällä päärakennuksesta sijaitseva sivuasunto hajauttaa yhdyskunta- ja kylärakennetta ja luo näin kestäväntöntä ja huonoa ympäristöä, joka ei esim. luo hyviä edellytyksiä joukkoliikenteen ja palveluiden tarjoamiselle alueella.
- Sivuasuntojen rakentaminen voi aiheuttaa merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen, moninkertaistamalla alueen rakennus- ja väestömäärän. Tässä riskinä on myös alueen asemakaavoituskynnyksen ylittyminen vaivihkaa, ilman alueen rakentamisen maksimaalisen kokonaismäärän tarkastelua.
- Jos sivuasunto ja pääasuinrakennus suunnitellaan irti toisistaan ja myöhemmin lohkotaan erikseen, syntyy usein huonosti toimivaa yhdyskuntarakennetta. Esim. liittymäratkaisut ovat hankalia ja turvattomia sisältäen esim. pihapiirien läpiajoa.

Em. näkökohtien huomioiminen on tärkeää rakennusjärjestyksen täydennyksen sisältöesityksessä, jotta rakentaminen noudattelee Sipoossa myös jatkossa Sipoon yleiskaavan 2025 mukaisia periaatteita rakentamisen kohdistumisen ja volyymin suhteen eri osissa Sipoota. Yleiskaavassa on linjattu kunnan tavoitellun kehityksen pääperiaatteet. Sen mukaisesti rakentamisen painopiste on Sipoossa taajamissa ja hajarakentamista ohjataan pääosin kyläkeskusten läheisyyteen.

Esittelijä / Föredragande Kehitysjohtaja / Utvecklingsdirektör Siren Pirjo

Ehdotus / Förslag Maankäyttöjaosto päättää antaa Sipoon kunnan rakennusvalvonnalle kunnan rakennusjärjestyksen täydentämisehdotuksesta valmistelutekstin mukaisen lausunnon (yllä).

Pykälä tarkastetaan välittömästi.

Markanvändningssektionen beslutar ge utlåtandet om kommunens kompletteringsförslag till byggnadsordningen till Sibbo kommuns byggnadstillsyn enligt beredningstexten (ovan).

Paragrafen justeras omedelbart.

Käsittely / Behandling Kehitysjohtaja muutti ehdotuksensa.

Muutettu ehdotus / Ändrat förslag

Maankäyttöjaosto päättää antaa Sipoon kunnan rakennusvalvonnalle kunnan rakennusjärjestyksen täydentämisehdotuksesta päivitetyn valmistelutekstin mukaisen lausunnon (yllä).

Maankäyttöjaosto edellyttää, että rakennusjärjestyksen muutoksen suhde saariston ja rannikon osayleiskaavaan selvitetään ja määritetään tarkemmin. Ei ole mahdollista arvioida, poistuvatko KHO:n päätöksessä esiin nousseet ongelmat esitetyllä kirjauksella. Ranta-alueita ei ole määritelty eikä esitetty, mikä vaikutus sivuasuntojen rakentamisella olisi ranta-alueen ulkopuolella saariston ja rannikon alueella.

Pykälä tarkastetaan välittömästi.

Markanvändningssektionen beslutar ge utlåtandet om kommunens kompletteringsförslag till byggnadsordningen till Sibbo kommuns byggnadstillsyn enligt den uppdaterade beredningstexten (ovan).

Markanvändningssektionen förutsätter att förhållandet mellan ändringen av byggnadsordningen och delgeneralplanen för skärgården och kusten utreds och definieras noggrannare. Det är inte möjligt att uppskatta huruvida problemen som lyftes fram i Högsta förvaltningsdomstolens beslut kan lösas genom den föreslagna skrivelsen. Strandområdet definieras inte, och det anges inte heller hur byggandet av sidobostäder skulle påverka områden som inte ingår i själva strandområdet i skärgården och vid kusten.

Paragrafen justeras omedelbart

Käsittely / Behandling Puheenjohtaja Juhani Rantala ehdotti, että numeraaliset luvut otetaan lausunnosta pois.

Mia Wikström ja Kjell Grönqvist kannattivat Rantalan ehdotusta.

Puheenjohtaja totesi, että esittelijän ehdotuksen lisäksi oli tehty yksi kannatettu ehdotus (Rantalan vastaehdotus), minkä vuoksi oli äänestettävä. Hän ehdotti seuraavaa äänestysmenettelyä: kädennostoäänestys, jossa esittelijän ehdotusta kannattavat äänestävät ”jaa” ja Rantalan vastaehdotusta kannattavat äänestävät ”ei”. Esitys hyväksyttiin yksimielisesti.

Äänestys:

Esittelijän ehdotus, ”jaa” (1 kpl): Kajander

Rantalan vastaehdotus, ”ei” (4 kpl): Möller, Wikström, Grönqvist, Rantala

Puheenjohtaja totesi, että maankäyttöjaosto oli äänin 1-4 päättänyt hyväksyä puheenjohtajan ehdotuksen ja toteaa että sivuasunnon

toteuttaminen on ohjattava tiukasti päärakennukseen tukeutuvaksi, samaan pihapiiriin. Sivuasuunnoista ei pidä muodostua niin sanottua omaa rakennuspaikkaa vaan se aidosti toteuttaa alkuperäistä ajatusta useamman sukupolven asumisesta samassa pihapiirissä. Maankäyttöjaosto ei ota kantaa sivuasunnon kerrosneliömääriin eikä etäisyyksiin.

Lauri Kajander ehdotti, että seuraavat lauseet lisätään "Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan asemakaava-alueen ulkopuolella rakennuspaikan vähimmäiskoon on oltava 2000 neliometriä. Sivuasuuntojen rakentamista ei tule sallia alle 2000 neliömetrin kiinteistöillä."

Kajanderin ehdotus raukesi kannattamattomana

Ordförande Juhani Rantalas föreslog att de numeriska talen tas bort från uttlåtandet.

Mia Wikström och Kjell Grönqvist understödde Rantalas förslag.

Ordförande konstaterade att det förutom föredragandes hade gjorts ett understött förslag (Rantalas motförslag) varför man måste rösta. Ordförande föreslog följande röstningsförfarande: handuppräckning, där de som understöder föredragandes förslag röstar "ja" och de som understöder Rantalas motförslag röstar "nej". Förslaget godkändes enhälligt.

Röstning:

Föredragandes förslag, "ja" (1 st): Kajander

Rantalas motförslag, "nej" (4 st): Möller, Wikström, Grönqvist, Rantala

Ordföranden konstaterade att markanvändningssektionen hade med rösterna 1–4 beslutat godkänna ordförandens förslag, och konstaterar att en sidobostad ska byggas i tät anslutning till huvudbyggnaden och ingå i samma gårdsområde som den. En sidobostad ska inte utgöra en så kallad egen byggplats utan den ska de facto förverkliga den ursprungliga idén om att flera generationer bor inom samma gårdsområde. Markanvändningssektionen tar inte ställning till sidobostadens våningsyta och avstånd.

Lauri Kajander föreslog att följande mening läggs till "Enligt markanvändnings- och bygglagen skall en byggplats utanför detaljplaneområde vara minst 2 000 kvadratmeter. Det ska inte vara tillåtet att bygga sidobostäder på fastigheter under 2 000 kvadratmeter."

Kajanders förslag understöddes inte och förföll därmed.

Påttös / Beslut

Maankäyttöjaosto päättyi äänestyksen jälkeen hyväksyä puheenjohtajan ehdotuksen ja toteaa että sivuasunnon toteuttaminen on ohjattava tiukasti päärakennukseen tukeutuvaksi, samaan pihapiiriin. Sivuasuunnoista ei pidä muodostua niin sanottua omaa rakennuspaikkaa vaan se aidosti toteuttaa alkuperäistä ajatusta useamman sukupolven asumisesta samassa pihapiirissä. Maankäyttöjaosto ei ota kantaa sivuasunnon kerrosneliömääriin eikä etäisyyksiin.

Pykälä tarkastettiin välittömästi.

Markanvändningssektionen beslutade efter omröstning att godkänna ordförandens förslag, och konstaterar att en sidobostad ska byggas i tät anslutning till huvudbyggnaden och ingå i samma gårdsområde som den. En sidobostad ska inte utgöra en så kallad egen byggplats utan den ska de facto förverkliga den ursprungliga idén om att flera generationer bor inom samma gårdsområde. Markanvändningssektionen tar inte ställning till sidobostadens våningsyta och avstånd.

Paragrafen justerades omedelbart.