

**Avgörande av planeringsbehov samt undantagslov 23-0023-SUU, Granbackavägen /
Suunnittelutarveratkaisu ja poikkeamispäätös 23-0023-SUP, Granbackantie**

Rakennus- ja ympäristövaliokunta / Byggnads- och miljöutskottet 15.02.2023 § 26

141/10.03.00.02/2023

Valmistelija / Beredare: A-Insinöörit Civil Oy

Sökanden anholder om att få bygga ett egnahemshus, 300 m²-vy, 2 våningar, 1 bostad, på den ca 9,597 ha stora fastigheten Brobacka Rnr 753-426-1-230. På fastighetens finns en ekonomibyggnad, som skall rivas.

Byggplatsen är i Sibbo generalplan 2025 (trätt i kraft 2012), belägen på ett glesbygdsområde (MTH). Norra Paipis delgeneralplan är anhängig på området.

Hakija on hakenut lupaa 300 k-m² suuruisen, kaksikerroksisen ja yksiasuntoisen asuinrakennuksen rakentamiseksi noin 9,597 ha suuruiselle kiinteistölle Brobacka Rn:o 753-426-1-230. Kiinteistöllä on purettavaksi ilmoitettu talousrakennus.

Kyseessä oleva kiinteistö sijaitsee Sipoon yleiskaavan 2025 (tullut voimaan 2012) haja-asutusalueella (MTH). Alueella on vireillä Pohjois-Paippisten osayleiskaava.

Esittelijä / Föredragande Rakennusvalvontapäällikkö / Byggnadstillsynschef Upola Ulla-Maija

Ehdotus / Förslag Byggnads- och miljöutskottet beslutar att inte bevilja lov för det ansökta byggprojektet i enlighet med bilaga 1.

Rakennus- ja ympäristövaliokunta päättää olla myöntämättä haettua lupaa liitteen 1 mukaisesti.

Käsittely / Behandling Michael Saarikoski föreslog att avgörandet av planeringsbehov samt beslutet om undantag godkänns med följande motiveringar.

Frågeställning

Enligt 43 § i MarkByggL får tillstånd att uppföra en byggnad inte beviljas så att det försvårar genomförandet av generalplanen. Sökandenas fastigheter 1:230 och 1:177 befinner sig i sin helhet i ett glesbygdsområde som har beteckningen MTH i Generalplan för Sibbo 2025, där byggande i anslutning till jord- och skogsbruk är tillåtet. Ansökan gäller en bostadsbyggnad på 300 m² i två våningar. Att bevilja ett avgörande som gäller planeringsbehov kräver således ett undantag som föreskrivs i 171 § i MarkByggL när det handlar om ett sådant byggande som strider mot planbeteckningarna i Generalplan för Sibbo 2025.

Därutöver är det fråga om att uppfylla förutsättningarna i 137 § i MarkByggL för beviljandet av avgörandet som gäller planeringsbehov.

Med tanke på ett undantagsbeslut som gäller tillämpning av 171 § i MarkByggL är det obestridligt att byggandet som ansökan gäller inte försvårar uppnående av målen för naturvården eller uppnående av målen för skyddet av den byggda miljön (MarkByggL 171 § 2 mom. 2 och 3 punkten). Byggandet leder inte heller till byggande som har betydande konsekvenser eller i övrigt medför betydande skadliga miljökonsekvenser eller andra betydande och skadliga konsekvenser (MarkByggL 171 § 2 mom. 4 punkten).

Med tanke på beviljande av avgörandet som gäller planeringsbehov enligt 137 § i MarkByggL är det obestridligt att byggandet som ansökan gäller är a) lämpligt med tanke på skapande av samhällstekniska nät och trafikleder samt trafiksäkerheten och tillgängligheten till tjänster, och b) lämpligt med tanke på landskapet och inte försvårar bevarandet av särskilda natur- eller kulturmiljövärden eller tillgodoseendet av rekreatjonsbehoven (MarkByggL 137 § 1 mom. 2 och 3 punkten). Det är också obestridligt att byggandet c) inte leder till byggande som har betydande konsekvenser eller medför betydande skadliga miljökonsekvenser eller andra betydande och skadliga konsekvenser (MarkByggL 137 § 1 mom. 4 punkten).

Således är det särskilt fråga om hurdan betydelse och tyngdpunkt man ska ge vid bedömningen av att sökandenas fastigheter befinner sig i ett tillämpningsområde som omfattas av den anhängiga delgeneralplanen för Norra Paipis (G26). Frågan är alltså om ett positivt avgörande som gäller planeringsbehov leder till de konsekvenser för den anhängiga delgeneralplanen som avses i 171 § 2 mom. 1 punkten i MarkByggL och 137 § 1 mom. 1 punkten i MarkByggL.

Som bedömningens rättsliga utgångspunkt är naturligtvis att enbart det att byggandet som ansökan gäller "eventuellt" kan medföra olägenheter för planläggningen inte kan vara till grund för att förkasta ansökan.

Utvärdering av fallet

Utskottet konstaterar att beredningen av Delgeneralplan för Norra Paipis (G26) har varit anhängig sedan år 2016. Planprojektet har präglats av de otaliga principiella problemen särskilt med planens dimensioneringsprinciper och med frågorna om det är möjligt och hur det är möjligt att utarbeta planen med rättsverkningar (MarkByggL 44 §). Planprojektet har återremitterats för beredning otaliga gånger, nämligen åren 2017, 2018 (två gånger), 2019, 2020 och 2022.

Kommunstyrelsen godkände genom sitt beslut 20.4.2020 § 98 planeringsprinciperna för det reviderade förslaget till delgeneralplan och återremitterade ärendet för beredning. Enligt den dåtida tidtabellen hade planens behandling godkänts och planen vunnit laga kraft under vintern 2020–2021, och de eventuella planbesvärprocesserna skulle ha varit över före början av året 2023. Även denna tidtabell uppnåddes inte. Vid markanvändningssektionens möte i mars 2022 hade planen återremitterats för ny beredning, och kommunstyrelsen definierade 28.3.2022 revideringarna av de preciserade planeringsprinciperna som grund för den fortsatta beredningen.

Således är det tydligt att Delgeneralplan för Norra Paipis (G26) inte ens blir färdig eller vinner laga kraft på årat.

I alla delgeneralplanens (G26) arbetsdokument och beredningsfaser har ett av målen varit att rimligt öka antalet invånare i Norra Paipis.

Såsom föredragaren som ansvarar för detta ärendes beredning har konstaterat i sitt förslag, har det i generalplanens (G26) senaste version anvisats en byggplats i den södra delen bredvid Granbackavägen på sökandenas fastighet 1:230. Däremot har det anvisats två byggplatser på fastigheten 1:177 bredvid Granbackavägen. Alla dessa byggplatser skulle ligga i området AT-2. Byggplatsen som ansökan gäller skulle ligga på området M i utkastet till delgeneralplan.

Att byggnaden som ansökan gäller och sidobyggnaderna i dess omedelbara anslutning skulle ligga något längre bort från Granbackavägen

än de nya byggplatserna som reserveras i delgeneralplanen medför enligt utskottets uppfattning inte några väsentliga olägenheter för genomförandet av delgeneraplanens (G26) ursprungliga centrala mål.

Enligt den till ansökan bifogade detaljplaneritningen, som har utarbetats professionellt, och sökandenas trovärdiga redovisning passar byggandet som projektet gäller avsevärt bättre i terrängen just på den plats som avses i ansökan på fastighetens 1:230 västra del än längs Granbackavägen. När terrängförhållandena beaktas och byggnaden placeras på en ändamålsenligare plats påverkar det naturligtvis också fastighetens värde och användbarhet på ett betydande sätt som en helhet.

Enligt ansökan ska byggnaden anslutas till kommunens vatten- och avloppsnät, som går på Granbackavägens östra sida.

Byggandet enligt det avgörande om planeringsbehov som nu beviljas är nog möjligt att beakta vid beredningen av delgeneralplanen G26, som kan fortsätta länge till, och antalet planerade byggplatser längs Granbackavägen kan då minskas i tillämpliga delar.

I kommunstyrelsens beslut 20.4.2020 § 98 konstateras det om Generalplan för Sibbo 2025: "med att reglera delgeneralplanens dimensionering kommer man nära dimensioneringen för Generalplan för Sibbo 2025."

I samma beslut konstateras det att delgeneralplanen inte utarbetas med rättsverkningar som avses i 44 § i MarkByggl utan att "byggnadsplatserna anges som riktgivande och varje plats kräver avgörande av planeringsbehov innan byggnadslov beviljas." Av kommunstyrelsens ovan nämnda beslut 20.4.2020 kan man på goda grunder dra följande slutsatser: för det första att avsikten med delgeneralplanen för Norra Paipis (G26) är inte att noggrant följa Generalplan för Sibbo 2025, och för det andra att de byggplatser som reserveras i planen anvisas som riktgivande så att deras exaktare placering i alla fall ska avgöras i samband med enstaka avgöranden som gäller planeringsbehov.

På så vis förordar motiveringar för kommunstyrelsens beslut 20.4.2020, som handlar om förhållanden mellan Delgeneralplan för Norra Paipis (G26) och Generalplan för Sibbo 2025, i sin del en positiv tolkning för denna tillståndsansökan om förutsättningarna såväl för beslut om undantag som avses i 171 § i MarkByggl som för avgörande som gäller planeringsbehov som avses i 137 § i MarkByggl.

Slutsats

Ansökan som lämnats in av sökandena uppfyller förutsättningarna för beviljandet av såväl beslut om undantag som avses i 171 § i MarkByggl som avgörande som gäller planeringsbehov som avses i 137 § i MarkByggl.

Sålunda skall ansökan godkännas.

Esa Kantee understödde Michael Saarikoskis förslag.

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

Röstning:

Föredragandes förslag, "ja" (2st): Sini-Pilvi Saarnio och Mia Wikström.

Saarikoskis motförslag, "nej" (5st): Esa Kantee, Martin Andersson, Peter Forsström, Jaana Laine och Michael Saarikoski.

Ordförande konstaterade att byggnads- och miljöutskottet hade med rösterna 2-5 beslutat godkänna motförslaget.

Byggnadstillsynschef Ulla-Maija Upola anmälde avvikande mening.

Michael Saarikoski ehdotti, että suunnittelutarveratkaisu ja poikkeamispäätös hyväksytään. Rakennus- ja ympäristövaliokunta myöntää hakijoille poikkeuslupan ja suunnittelutarveratkaisun heidän hakemuksensa mukaisesti seuraavin perusteluin.

Kysymyksenasettelu

MRL 43 §:n mukaan lupaa rakennuksen rakentamiseen ei saa myöntää siten, että vaikeutetaan yleiskaavan toteutumista. Hakijoiden kiinteistöt 1:230 ja 1:177 sijoittuvat kokonaisuudessaan Sipoon yleiskaava 2025:ssa merkinnällä MTH varustetulle haja-asutusalueelle, jolla on sallittu maa- ja metsätalouteen liittyvä rakentaminen. Hakemuksen kohteena on kaksikerroksinen 300 m² suuruinen asuinrakennus.

Suunnittelutarveratkaisun myöntäminen edellyttää siten MRL 171 §:ssä säädettyä poikkeuslupaa siltä osin kuin on kysymys Sipoon yleiskaava 2025:n kaavamerkintöjen vastaisesta rakentamisesta.

Lisäksi on kysymys MRL 137 §:n mukaisten suunnittelutarveratkaisun myöntämisen edellytysten täyttymisestä.

Poikkeamispäätöstä koskevan MRL 171 §:n soveltamisen kannalta on riidatonta, että hakemuksen kohteena oleva rakentaminen ei vaikeuta luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista tai rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista (MRL 171 § 2. momentti alakohdat 2 ja 3). Rakentaminen ei myöskään johda vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia (MRL 171 § 2. momentti alakohta 4).

Suunnittelutarveratkaisun myöntämistä koskevan MRL 137 §:n soveltamisen kannalta on riidatonta, että hakemuksen kohteena oleva rakentaminen a) on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta; ja b) on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista (MRL 137 § 1. momentti alakohdat 2 ja 3). Edelleen on riidatonta, että rakentaminen c) ei johda vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia (MRL 137 § 1. momentti alakohta 4).

Kysymys rajautuu näin ollen erityisesti siihen, mikä merkitys ja painoarvo asiaa arvioitaessa on annettava sille, että hakijoiden kiinteistöt sijoittuvat vireillä olevan Pohjois-Paippisten osayleiskaavan (G26) soveltamisalueelle. Kysymys on näin ollen siitä, aiheutuisiko myönteisestä suunnittelutarveratkaisusta MRL 171.2 §:n alakohdassa 1 ja MRL 137.1 §:n alakohdassa 1 tarkoitettua haittaa tälle vireillä olevalle osayleiskaavoitukselle.

Arvioinnin oikeudellisena lähtökohtana on luonnollisesti selvää, ettei pelkästään se, että hakemuksen kohteena oleva rakentaminen voisi "mahdollisesti" haitata kaavoittamista, voi muodostaa perustetta hakemuksen hylkäämiselle.

Tapauksen arviointi

Valiokunta toteaa, että Pohjois-Paippisten osayleiskaavan (G26) valmistelu on ollut vireillä jo vuodesta 2016 lähtien. Hanketta ovat leimanneet lukuisat periaatteelliset ongelmakysymykset liittyen erityisesti kaavan mitoituseriaatteisiin ja siihen, onko ja miten kaava mahdollista laatia oikeusvaikutteisena (MRL 44 §). Kaavoitushanke on palautettu lukuisia kertoja valmisteluun, nimittäin vuosina 2017, 2018 (kahteen kertaan), 2019, 2020 ja 2022.

Kunnanhallituksen päätöksessä 20.4.2020 § 98 vahvistettiin tarkistetun osayleiskaavaehdotuksen suunnitteluperiaatteet ja palautettiin kaava valmisteluun. Tuonaikaisen käsityksen mukaan kaavan hyväksymiskäsittelyt ja lainvoimaisuus olisivat ajoittunut talveen 2020-2021, ja mahdollisten kaavavalitusprosessien oli arvioitu olevan ohitse vuoteen 2023 mennessä. Tämäkään aikataulu ei toteutunut. Kaava oli palautettu maaliskuun 2022 maankäyttöjaoston kokouksessa uudelleen valmisteltavaksi, ja kunnanhallitus määritteli 28.3.2022 jatkovalmistelun pohjaksi tarkennettujen suunnitteluperiaatteiden tarkistukset.

On siten ilmeistä, että Pohjois-Paippisten osayleiskaava G26 ei ole edes valmistumassa saati tulossa lainvoimaiseksi vielä vuosikausiin.

Kaikissa osayleiskaavan G26 valmisteluasiakirjoissa ja vaiheissa on pidetty yhtenä tavoitteena Pohjois-Paippisten alueen asukasluvun kohtuullista lisäämistä.

Kuten tämän hakemusasian valmistelusta vastaavan esittelijän esityksessä on todettu, viimeisimmässä osayleiskaavan G26 versiossa hakijoiden kiinteistölle 1:230 olisi osoitettu yksi rakennuspaikka kiinteistön eteläosaan Granbackantien viereen. Kiinteistölle 1:177 olisi puolestaan osoitettu kaksi rakennuspaikkaa Granbackantien viereen. Kaikki rakennuspaikat tulisivat sijaitsemaan AT-2 alueella. Hakemuksen kohteena oleva rakennuspaikka tulisi sijaitsemaan osayleiskaavaluonnoksen mukaisella M-alueella.

Valiokunnan käsityksen mukaan se, että hakemuksessa tarkoitettu rakennus sitä välittömästi palvelevine sivurakennuksineen tulisi sijaitsemaan jonkin verran kauempana Granbackantien varresta kuin mihin osayleiskaavassa on varattu uusia rakennuspaikkoja, ei haittaa millään olennaisella tavalla osayleiskaavan G26 alkuperäisen ydintarkoituksen toteuttamista.

Hakemukseen liitetyn asemakaavapiirroksen, joka on laadittu ammattimaisesti, sekä hakijan muutoinkin uskottavana pidettävän oman selvityksen mukaan hankkeen kohteena oleva rakentaminen sopii myös maastollisesti huomattavasti paremmin juuri hakemuksessa tarkoitettuun paikkaan kiinteistön 1:230 länsipuolelle kuin Granbackantien varteen. Rakennuksen sijoittamisella maasto-olosuhteetkin huomioon ottaen tarkoituksenmukaisempaan paikkaan on luonnollisesti myös merkittävä vaikutus kiinteistön arvoon ja käytettävyyteen kokonaisuutena.

Hakemuksen mukaan rakennus on tarkoitus liittää Granbackantien itäpuolella kulkevaan kunnan vesi- ja viemäriverkkoon.

Nyt myönnettävän suunnittelutarveratkaisun perusteella tapahtuva rakentaminen ehditään hyvin ottaa huomioon osayleiskaavan G26 mahdollisesti vielä hyvinkin pitkään jatkuvan valmistelun yhteydessä itse Granbackantien varteen suunniteltuja rakennuspaikkoja soveltuvin osin vähentäen.

Kunnanhallituksen päätöksessä 20.4.2020 § 98 on todettu Sipoon yleiskaava 2025:en liittyen, että "osayleiskaavan mitoitusta säätämällä päästään lähelle Sipoon yleiskaavan 2025 mitoitusta". Samaisessa päätöksessä on todettu, että osayleiskaavaa ei laadita MRL 44 §:ssä tarkoitettu tavoin oikeusvaikutteiseksi, vaan "rakennuspaikat osoitetaan ohjeellisina ja jokainen paikka vaatii suunnittelutarveratkaisun ennen rakennusluvan myöntämistä". Mainitusta kunnanhallituksen päätöksestä 20.4.2020 voidaan perustellusti päätellä ensinnäkin, että Pohjois-Paippisten osayleiskaavan G26 ei ole tarkoitettukaan noudattavan tiukasti Sipoon yleiskaava 2025:ä, ja toiseksi, että kaavassa varatut rakennuspaikat osoitetaan vain ohjeellisina siten, että tarkempi sijoittelu jää joka tapauksessa ratkaistavaksi yksittäisten suunnittelutarveratkaisujen yhteydessä.

Siten myös kunnanhallituksen päätöksen 20.4.2020 perustelulausumat, jotka liittyvät Pohjois-Paippisten osayleiskaavan G26 ja Sipoon yleiskaava 2025:n keskinäiseen suhteeseen, puoltavat omalta osaltaan tälle lupahakemukselle myönteistä tulkintaa sekä MRL 171 §:n mukaisen poikkeamispäätöksen että MRL 137 §:n mukaisen suunnittelutarveratkaisun edellytyksistä.

Johtopäätös

Hakijoiden hakemus täyttää sekä MRL 171 §:ssä säädetyn poikkeamisluvan että MRL 137 §:ssä säädetyn suunnittelutarveratkaisun myöntämisen edellytykset.

Hakemus on siten hyväksyttävä.

Esa Kantee kannatti Michael Saarikosken ehdotusta.

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

Äänestys:

Esittelijän ehdotus, "jaa" (2 kpl): Sini-Pilvi Saarnio ja Mia Wikström.

Saarikosken vastaehdotus, "ei" (5 kpl): Esa Kantee, Martin Andersson, Peter Forsström, Jaana Laine ja Michael Saarikoski.

Puheenjohtaja totesi, että valiokunta oli äänin 2-5 päättänyt hyväksyä Michael Saarikosken ehdotuksen.

Rakennusvalvontapäällikkö Ulla-Maija Upola jätti eriävän mielipiteen.

Päätös / Beslut

Byggnads- och miljöutskottet godkände Michael Saarikoskis förslag med rösterna 2-5.

Det antecknades i protokollet att byggnadstillsynschef Ulla-Maija Upola meddelade avvikande mening.

Den avvikande meningens bifogas till protokollet.

Rakennus- ja ympäristövaliokunta hyväksyi äänin 2-5 Michael Saarikosken ehdotuksen.

Merkittiin pöytäkirjaan, että rakennusvalvontapäällikkö jätti eriävän mielipiteen.

Eriävä mielipide liitetään pöytäkirjaan.

Liitteet / Bilagor

Liite / Bilaga 1: Avgörande av planeringsbehov samt undantagsbeslut 23-0023-SUP

Liite / Bilaga 2: Byggnadstillsynschefens avvikande mening