

3.10.2023

Dnro 3700/03.04.04.04.16/2022

Asia Toimenpidelupaa koskeva valitus

Valittaja [REDACTED]

Päätös, josta valitetaan

Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto 21.6.2022 § 77

Rakennusvalvonnan lupapäällikkö on päätöksellään 19.5.2022 § 569 myöntänyt [REDACTED]:lle toimenpideluvan 42 metriä korkean putkiristikkomaston ja 9 m²:n suuruisen laitesuojarakennuksen rakentamiseksi kiinteistölle 92-420-[REDACTED]. Myönnetyllä luvalla korvataan olemassa olevan matkaviestintukiaseman 30 metriä korkea putkimasto ja 3 m²:n suuruinen laitekaappi. Toimenpideluvan yhteydessä on myönnetty vähäisenä poikkeamisena tukiaseman sijoittaminen voimassa olevan asemakaavan puistoalueelle (P).

Kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto on päätöksellään 21.6.2022 § 77 hylännyt [REDACTED] oikaisuvaatimuksen lupapäällikön päätöksestä.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Ensisijaisesti valituksenalainen päätös tulee kumota ja toimenpidelupa hylätä.

Toissijaisesti lupapäätöstä tulee muuttaa siten, että uusi matkaviestintukiasema rakennetaan vähintään 20 metrin päähän valittajan kiinteistöstä taikka muuhun Vantaan kaupungin ja rakennuttajan parhaaksi katsomaan paikkaan, jossa se ei tarpeettomasti aiheuta haittaa naapureille.

Vantaan kaupunki ja [REDACTED] tulee velvoittaa yhteisvastuullisesti korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut laillisine viivästyskorkoineen.

Valittaja on ostanut kiinteistönsä 92-96-[REDACTED], koska kiinteistön länsipuoli rajoittuu asemakaavaan merkittyyn puistoalueeseen, jossa ei ole rakennusoikeutta. Kiinteistön rajalle on vuonna 2009 saadun toimenpideluvan

perusteena rakennettu matkaviestintukiasema, jonka maston korkeus on 30 metriä ja laitekaappi $A=n\ 3\ m^2$. Nyt suunnitteilla olevan rakennushankeen matkaviestintukiaseman masto on huomattavasti korkeampi, 42 metriä ja laitekaappi $A=n\ 9\ m^2$. Valittaja on aikanaan vastustanut jo ensimmäisen maston rakennuttamista kiinteistönsä rajalle. Nyt suunnitteilla olevan maston etäisyys valittajan kiinteistöstä on alle 9 metriä.

Tukiaseman sijoituspaikka on liian lähellä valittajan omistamaa kiinteistöä. Tukiasema olisi mahdollista rakentaa myös nyt kyseessä olevan kiinteistön 92-420-███ toiseen kohtaan. Sijoituspaikan siirtämistä muutamilla kymmenillä metreillä ei voida katsoa olevan vähäistä suurempaa merkitystä kuuluvuuden kannalta. Muuta mahdollista sijoituspaikkaa tukiasemalle ei ole riittävästi selvitetty ja perusteltu. Yksinomaan se seikka, että maston sijoittamisesta muualle voi aiheutua luvan hakijalle enemmän kustannuksia, ei voi oikeuttaa poikkeamaan hallinnon suhteellisuusperiaatteesta.

Näin keskeisellä paikalla tukiasema vaikuttaa heikentävästi asumismukavuuteen ja huonontaa alueen kaavanmukaista käyttöä. Masto on liian suurikokoinen ja hallitseva pientaloalueelle. Masto sekoittaa ja epäyhtenäistää kaupunkikuvaa. Masto vaikuttaisi häiritsevästi naapureiden maisemaan ja alentaa alueen arvoa sekä viihtyisyyttä. Maston maisemavaikutus on valittajan kiinteistölle suuri sen näkyessä esteettömästi koko valittajan kiinteistöltä ja asuinrakennuksen ikkunoista. Mastoa ei ole tarkoitettu tilapäiseksi, joten sen aiheuttamaa haittaa ei voi pitää vähäisenä. Maston sijoituspaikan ja valittajan kiinteistöllä olevien rakennusten välinen etäisyys on rakennuksesta riippuen 16–30 metriä. Masto on korkeudeltaan 42 metriä, joten riskinä on, että masto kaatuessaan tai sitä rakennettaessa aiheuttaa vahinkoa valittajan omaisuudelle.

Matkaviestintukiaseman sijoittamispaikka on maankäyttö- ja rakennuslain 117 ja 171 §:n vastainen eikä se sovellu ympäristöön ja maisemaan tai täytä kauneuden ja sopusuhtaisuuden vaatimuksia. Kun otetaan huomioon suunnitellun matkaviestinaseman koko ja ulkonäkö sekä suunnitellun sijoituspaikan lähetyvillä sijaitsevat rakennukset, on asiassa katsottava olevan selvää, että matkaviestinasema poikkeaa täysin ympäristöstään. Suunniteltu sijoituspaikka on asemakaavassa osoitettu puistoalueeksi, jonne ei lähtökohtaisesti saa lainkaan rakentaa. Luvanhakija ei ole maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:n mukaisesti riittävästi selvittänyt hankkeen vaikutuksia maisemalle ja ympäristöön.

Matkaviestintukiaseman sijoituspaikka ei ole Vantaan kaupungin rakennusjärjestyksen 40 §:n tai ympäristöministeriön Mastot maisemassa -oppaan mukainen.

Päätös matkaviestintukiaseman sijoituspaikasta on vastoin Suomen perustuslain 6 §:ään perustuvaa vaatimusta maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta. Tukiaseman rakennuttaminen aivan valittajan omistaman kiinteistön rajalla rikkoo valittajan perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaa.

Vantaan kaupungin rakennusvalvonnan samoin kuin kaupunkiympäristölautakunnan lupajaoston päätös on puutteellisesti perusteltu.

Asian käsittely ja selvittäminen

Kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto on antanut lausunnon.

██████████ on antanut selityksen, jossa todetaan muun ohessa, että tukiaseman korvaamisen syynä on tarve uusien matkaviestintekniikoiden käyttöönotolle sekä niiden vaatima tilantarve mastossa ja laitesuojassa. Lähialueiden asemakaavoihin ei ole varattu yhdyskuntateknisten rakennusten tai rakennelmien aluetta, jolle tukiaseman voisi sijoittaa. Tukiasema on alueelle tarpeellinen matkaviestinpalveluiden tuottamiseksi.

Tukiasemat rakennetaan tyypillisesti hyvin lähelle asutusta, jopa asuintalojen keskelle, jolloin ne mahdollistavat parhaan alueellisen kuuluvuuden. Sijoituspaikka määritetään radioverkkosuunnittelijoiden toimesta, sillä signaali vaimenee nopeasti etäisyyden kasvaessa. Uuden sukupolven matkaviestinverkko lisää mastojen tarvetta johtuen suuremmasta tiedonsiirtonopeudesta, mikä puolestaan edellyttää pienempää etäisyyttä tukiaseman ja päätelaitteen välillä. Valittajan esittämä tukiaseman vaihtoehtoinen sijoituspaikka on myös maastosta johtuen rakennusteknisesti haastava ja edellyttäisi kalliorinteen louhimista.

Kysymyksessä olevassa tapauksessa antennien kiinnitysalustaksi on valittu varsinaisia perinteisiä mastoja huomattavasti matalampi, yksinkertaisempi ja ilman haruksia oleva ns. putkiristikkopylväs, jonka korkeus on 42 metriä. Lähimmät naapureiden asuinrakennukset sijaitsevat koillisen sekä kaakon suunnissa, joihin tulee matkaa noin 25–35 metriä. Muissa ilmansuunnissa asuinrakennuksiin tulee pylvästä etäisyyttä yli 35 metriä. Maston yläosa tulee näkymään kauemmaksi ympäristöön jonkin verran, mutta harmaa maston ristikkomainen yläosa soveltuu hyvin taustaansa horisonttia vasten. Mastoon ei asenneta lentoestemerkintöjä eikä valoja. Pimeänä aikana masto ei siis ole havaittavissa. Selityksessä todetaan edelleen, että sijoittelussa on huomioitu muun muassa yhtenäisen metsänreunan säilyminen ja metsän horisonttilinjan eheys. Lisäksi masto sijoittuu hieman sivuun esimerkiksi tien näkymälinjalta. Mikäli maston sijaintia siirrettäisiin, tulisi uusi masto silti näkymään maisemassa.

Lupahakemusaineistossa on sanallisen selvityksen lisäksi piirroksia muun muassa asema-, julkisivukuvasta ja laitesuojasta sekä erittäin kattavasti tietoa ja materiaalia suunnitellusta hankkeesta. Alueella sijaitsee nykyisin korvattava lähes vastaavansuuruinen masto, joten luvan kohteena oleva rakentaminen ei tule muuttamaan alueen maisemaa tai muitakaan olosuhteita nykyisestä. Nykyiselle mastolle on aikanaan lainvoimaisesti myönnetty tarvittavat luvat, joiden yhteydessä sen maisemalliset sekä muut vaikutukset on selvitetty ja arvioitu. Asiassa ei ole esitetty mitään sellaista uutta seikkaa tai muuttunutta olosuhdetta, joka aiheuttaisi sen, että asiaa olisi tässä yhteydessä syytä arvioida eri tavalla.

██████████ on antanut vastaselityksen. Asia on hänen pyynnöstään huolimatta ratkaistu ilman katselmuksen toimittamista, eikä hankkeen vaikutuksia näin ollen voida riittävästi arvioida pelkkien kuvien ja piirustuksien perusteella. Aikaisemmin myönnetystä toimenpideluvasta riippumatta toimenpideluvan myöntämisen vaikutukset tulee arvioida uudelleen muun muassa turvallisuuden, terveellisyyden, maiseman, viihtyvyyden sekä muiden ympäristönäkökohtiin vaikuttavista syistä. Erityisesti silloin, kun maston koko tai muoto muuttuu tai sen sijaintia muutetaan. Ympäristövaikutuksien arvioinnin voidaan katsoa olevan muuttuneen. Ympäristövaikutukset otetaan laajemmin huomioon ja niiden edellytyksien voidaan katsoa tiukentuneen.

Oikeudenkäyntikulujen määräksi on esitetty 6 796,44 euroa.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoo Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaoston päätöksen ja hylkää toimenpidelupaa koskevan hakemuksen.

Hallinto-oikeus valittajan vaatimuksen enemmälti hyläten velvoittaa Vantaan kaupungin korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut 1 000 eurolla korkolain 4 §:n 1 momentin mukaisine viivästyskorkoineen siitä lähtien, kun kuukausi on kulunut tämän päätöksen antopäivästä.

Perustelut

Sovelletut oikeusohjeet

Maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n 1 momentin mukaan rakennusluvan sijasta rakentamiseen voidaan hakea toimenpidelupa sellaisten rakennelmien ja laitosten, kuten maston, säiliön ja piipun pystyttämiseen, joiden osalta lupa-asian ratkaiseminen ei kaikilta osin edellytä rakentamisessa muutoin tarvittavaa ohjausta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 138 §:n 1 momentin mukaan siltä osin kuin on tarpeen toimenpiteen maankäytöllisten ja ympäristöllisten vaikutusten arvioimiseksi toimenpidelupaa ratkaistaessa noudatetaan soveltuvin osin, mitä rakennusluvan edellytyksistä 72, 135, 136 ja 137 §:ssä sekä rakennuskielloista säädetään.

Maankäyttö- ja rakennuslain 135 §:n 1 momentin mukaan rakennusluvan myöntämisen edellytyksenä asemakaava-alueella on, että: 1) rakennushanke on voimassa olevan asemakaavan mukainen; 2) rakentaminen täyttää sille 117 §:ssä säädettyt sekä muut tämän lain mukaiset tai sen nojalla asetetut vaatimukset; 3) rakennus soveltuu paikalle; 4) rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen; 5) vedensaanti ja jätevedet voidaan hoitaa tyydyttävästi ja ilman haittaa ympäristölle; sekä 6) rakennusta ei sijoiteta tai rakenneta niin, että se tarpeettomasti haittaa naapurua tai vaikeuttaa naapurikiinteistön sopivaa rakentamista.

Maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:n 1 momentin mukaan, jos rakennuslupaa tai toimenpidelupaa haetaan maston rakentamiseen, lupahakemukseen on liitettävä:

- 1) selvitys hankkeen vaikutuksista maisemaan ja naapureihin;
- 2) selvitys hakijan lähimmistä suunnitelluista muista mastoista; sekä
- 3) selvitys siitä, onko maston tarkoitusta palvelevia yleiseen televerkkoon jo kuuluvan maston vapaita antennipaikkoja käytettävissä.

Ympäristöministeriön julkaiseman ympäristöoppaan 107 (Mastot maisemassa) mukaan hakijan tulee antaa selvitys hakijan lähimmistä muista suunnitelluista ja jo rakennetuista mastoista. Mikäli luvan kohteena olevan maston tavoitellulle kuuluvuusalueelle ei ole suunnitteilla mastoja, lähimmistä mastoista ei tarvitse esittää karttaa tai muuta suunnitelmaa. Selvitys yleisen televerkon vapaista antennipaikoista sisältää joko 3–5 lähimmän maston tai noin 15 kilometrin säteellä olevien mastojen vapaiden antennipaikkojen käyttökelpoisuuden tutkimisen.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Hankkeessa on kysymys olemassa olevan matkaviestintukiaseman 30 metriä korkean putkimaston korvaamisesta uudella 42 metriä korkealla putkiristikkomastolla sekä olemassa olevan $A=n\ 3\ m^2$ suuruisen laitekaapin korvaamisesta $A=n\ 9\ m^2$ suuruisella laitesuojalla. Uusi matkaviestintukiasema on tarkoitus sijoittaa Vantaan kaupungin alueella osoitteessa [REDACTED] sijaitsevalle vuokra-alueelle kiinteistöstä 92-420-[REDACTED].

Rakennuspaikka on voimassa olevassa Itä-Hakkilan asemakaavassa osoitettu puistoalueeksi (P). Alueelle, jolle putkiristikkomasto ja laitesuoja tullaan sijoittamaan, ei asemakaavassa ole osoitettu rakennusala. Valituksenalaisen toimenpideluvan yhteydessä on myönnetty vähäisenä poikkeamisena tukiaseman sijoittaminen asemakaavan puistoalueelle.

Hakemuksen yhteydessä on toimitettu muun ohessa 31.12.2021 päivätty julkisivupiirustus ja 15.12.2021 päivätty asemapiirros. Asemapiirroksen mukaan suunniteltu putkiristikkomasto ja laitesuoja sijoittuvat noin yhdeksän metrin etäisyydelle valittajan kiinteistöstä 92-96-[REDACTED]. Hakija ei ole valokuva- ja lupapiirustusten lisäksi esittänyt hakemuksen liitteenä muuta selvitystä hankkeen vaikutuksista maisemaan ja naapureihin. Hakija ei ole myöskään esittänyt selvitystä korvaavien vaihtoehtojen saatavuudesta alueella. Hakija on hallinto-oikeudelle antamassaan selityksessä kertonut, että masto korvaa samassa paikassa jo sijaitsevan maston. Näin ollen luvan kohteena oleva rakentaminen ei muuta alueen maisemaa tai olosuhteita. Nykyiselle mastolle on aikanaan myönnetty tarvittavat viranomaisluvut, minkä yhteydessä sen maisemalliset sekä muut vaikutukset on lainvoimaisesti selvitetty ja arvioitu.

Hallinto-oikeus toteaa, että maston erityisluonteesta johtuen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:ssä vaaditaan korostetusti normaalien lupahakemukseen liitettävien selvitysten lisäksi erityisselvityksiä, joiden tarkoituksena on parantaa mahdollisuuksia arvioida maston vaikutuksia maisemaan ja naapurien oloihin. Selvitysten riittävyyttä arvioitaessa hallinto-oikeus toteaa, että hanke poikkeaa maston korkeuden ja laitesuojan koon

osalta huomattavasti olemassa olevista korvattavista rakennelmista. Hakemuksessa ei ole edellä mainittujen vaikutusten lisäksi myöskään selvitetty maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa mainittuja seikkoja. Vaikka hankkeessa onkin kyse vanhan matkaviestintukiaseman korvaamisesta uudella matkaviestintukiasemalla, hallinto-oikeus asiaa kokonaisuutena arvioiden katsoo, ettei hakemuksen yhteydessä esitetty selvitys täytä kaikilta osin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:n 1 momentin 1–3 kohdissa selvitykselle asetettuja vaatimuksia. Puutteellisen selvityksen vuoksi ei ole arvioitavissa, onko toimenpideluvan myöntämiseen vähäisenä poikkeamisena asemakaavasta, ja matkapuhelintukiaseman sijoittamiseen kaupungin puistoalueelle ollut oikeudellisia edellytyksiä ja erityinen syy. Tämän vuoksi kaupunkiympäristölautakunnan lupajaoston päätös on kumottava ja hakemus hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 95 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuoli on velvollinen korvaamaan toisen osapuolen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu itse vastaamaan oikeudenkäyntikuluistaan. Pykälän 2 momentin korvausvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan lisäksi ottaa huomioon asian oikeudellinen epäselvyys, osapuolten toiminta ja asian merkitys asianosaiselle.

Valittaja on vaatinut, että Vantaan kaupunki ja [REDACTED] velvoitetaan yhteisvastuullisesti korvaamaan hänen oikeudenkäyntikulunsa yhteensä 6 796,44 euroa viivästyskorkoineen.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei [REDACTED]:n voida katsoa omalla toiminnallaan vaikuttaneen valituksenalaisen päätökseen sillä tavoin, että se voitaisiin velvoittaa korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikuluja. Se, että hallinto-oikeus on kumonnut päätöksen, on johtunut viranomaisen virheestä. Näissä olosuhteissa olisi kohtuutonta, että valittaja joutuisi itse vastaamaan kokonaan oikeudenkäyntikuluistaan. Kohtuullisena korvattavien oikeudenkäyntikulujen määränä on asian laatu huomioon ottaen pidettävä 1 000 euroa laillisine viivästyskorkoineen. Vantaan kaupunki on näin ollen valittajan vaatimus enemmän hyläten velvoitettava korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut mainitulla summalla.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

Maankäyttö- ja rakennuslain 190 §:n 1 momentin mukaan tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Valitusosoitus on liitteenä (HOL julkipano).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Petteri Leppikorpi, Marko Ahlstedt (t) ja Paula Kovari.



Esittelijä Alexander Degerman

Asiaa ratkaistaessa on toimitettu äänestys.

Tämä päätös on sähköisesti varmennettu ja tulostettu hallinto-oikeuden asianhallintajärjestelmästä.

Hallinto-oikeustuomari Petteri Leppikorven äänestyslausunto:

Sovellettavien oikeusohjeiden ja tosiseikkojen osalta viitataan enemmistön perusteluihin. Hylkään valituksen selvitysten riittämättömyyttä koskevan valitusperusteen osalta. Enemmistön ratkaisu huomioon ottaen en lausu valituksesta enemmälti.

Velvollisena lausumaan oikeudenkäyntikuluja koskevasta vaatimuksesta enemmistön pääasiaratkaisun pohjalta olen niiden osalta samalla kannalla kuin enemmistö.

Perustelut

Katson enemmistön tavoin, että velvollisuus liittää maston rakentamista koskevaan lupahakemukseen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:ssä tarkoitettu selvitys koskee lähtökohtaisesti myös tilannetta, jossa rakennuspaikalla jo sijaitseva masto on tarkoitus korvata uudella mastolla.

Siihen nähden, että uusi masto sijoittuu samalle rakennuspaikalle kuin sillä pitkään sijainnut 30 metriä korkea masto, uuden maston sijoittamisen vaikutukset on kuitenkin mahdollista arvioida varsin yksityiskohtaisesti käytettävissä olevan selvityksen perusteella. Esitetystä selvityksestä ilmenee myös, että lähialueiden asemakaavoihin ei ole varattu yhdyskuntateknisten rakennusten tai rakennelmien aluetta, jolle tukiaseman voisi sijoittaa.

Kun maston korkeuden muutos ja pienikokoisen laitesuojan sijoittaminen ei tässä tapauksessa vaikuta puistoalueen käyttömahdollisuuksiin tai vallitsevaan tilanteeseen nähden olennaisesti myöskään lähimpien naapureiden asemaan, katson, että erillisen maankäyttö- ja rakennusasetuksen 64 §:ssä tarkoitettun selvityksen puuttuminen ei estä sen arviointia, onko toimenpidelupa aiempaa mastoa jonkin verran korkeammalle mastolle voitu myöntää vähäisenä poikkeamisena toimenpideluvan yhteydessä. Koska enemmistö on kumonnut päätöksen selvitysten puutteisiin liittyvillä perusteilla ja hylännyt hakemuksen, en lausu valituksesta enemmälti.

Vakuudeksi

Alexander Degerman

Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu

Päätös	Valittajan asiamiehelle tavallisena tiedoksiantona
	Maksutta
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa
Jäljennös	Vantaan kaupunkiympäristölautakunnan lupajaosto
	
	Tiedote oikeudenkäyntimaksusta korkeimmassa hallinto-oikeudessa