

Helsingin hallinto-oikeus

Radanrakentajantie 5

00520 HELSINKI

Puhelin 029 56 42000

Faksi 029 56 42079

Sähköposti helsinki.hao@oikeus.fi

Päätös

1 (6)

15/0835/5

Antopäivä 16.10.2015

Diaarinumero

06505/14/4112

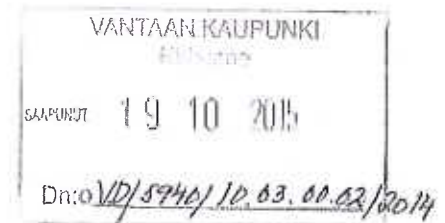
Finlex

Asia

Suunnittelutarveratkaisua koskeva valitus

Valittaja

Ralf Sontag

Päätös, josta valitetaan**Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta 15.9.2014 § 15**

Ralf Sontag on hakenut suunnittelutarveratkaisua pellon parannushankkeelle noin 15 hehtaarin suuruiselle peltoalueelle kiinteistöstä Östergård 1:45 Vantaan kaupungin Keimolan kylässä. Hakemuksen mukaan hankkeen tarkoituksena on pellon kasvuolosuhteiden parantaminen pellon pintaa nostamalla. Hakemuksessa esitetty täyttömassojen määrä on noin 300 000-400 000 m³, mikä vastaa yli kahden metrin keskimääräistä täyttöä koko alueelle.

Kaupunkisuunnittelulautakunta on hylännyt hakemuksen. Päätöksen perustelujen mukaan myönteisellä suunnittelutarveratkaisupäätöksellä olisi merkitystä ennakkotapauksena maanomistajien tasapuolisen kohtelun näkökulmasta.

Valituksessa esitetyt vaatimukset

Kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös on kumottava. Lisäksi hallinto-oikeuden on todettava, ettei hanke ole ristiriidassa voimassa olevan maakuntakaavan eikä yleiskaavan kanssa.

Hankkeen tarkoitus on pellon kasvuolosuhteiden perusparantaminen nostamalla pellon pintaa 1 - 3 metriä. Alue täytetään kaivetuilla puhtailla ja vain pellon täytöksi sopivilla maa-aineilla, jotka tuodaan suoraan YIT Rakennus Oy:n rakennustyömailta. Täyttömäärä on noin 40 000 tonnia vuodessa kymmenen vuoden aikana. Vaihtoehtoisesti esitettiin noin 100 000 tonnia vuodessa viiden vuoden ajan tai noin 200 000 tonnia kolmen vuoden aikana. Tällä hetkellä pellon pinta on eroosion ja pintavesivalumiinien takia tiivistynyt vettä läpäisemättömäksi ja salaojien toimivuus on heikko. Tavoitteena on nostaa pellon korkeus-asmaa ja parantaa kallistuksia siten, että uusien salaojien tekeminen tulee mahdolliseksi ja vanha salaojajärjestelmä säilyy toimintakuntoisena. Peltoviljelyä jatketaan ja hankkeen myötä viljelyn kannattavuus paranee. Muuttamalla pellon pinnan kallistuksia pintavedet saadaan paremmin hallintaan ja ravinteet saadaan talteen. Hankkeessa on kyse normaalista maataloustoiminnasta.

Vantaan kaupunki ei ole perustellut, minkä vuoksi hankkeeseen on täytynyt hakea suunnittelutarveratkaisua. Kaupungin tulkinta siitä, että hankkeessa rakennettaisiin mitään, ei ole oikea. Maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen esitoissa ei ole viittausta, että maatalous ja pellonkunnostus olisivat rakentamista. Pellon parantaminen ei ole maankäyttö- ja rakennuslain alaista toimintaa. Hankkeen toteuttaminen ei tarvitse rakennuslupaa. Hanketta puoltavia lausuntoja ei ole päätöksenteossa huomioitu.

Hanke on yleiskaavan mukainen, sillä hankealue sijaitsee kaavan maatalous-alueella (MT). Suunniteltu toimenpide ei estä alueen maatalouskäyttötarkoitusta, vaan edistää sitä. Vantaan kaupungin ympäristökeskuksen ja Uudenmaan ELY-keskuksen lausuntojen mukaan hankkeella ei ole haitallisia vaikutuksia ympäristölle. Vantaan kaupunki rikkoo tasapuolisen kohtelun vaatimusta päätöksellään, sillä kaupunki on aiemmin sallinut vastaavia hankkeita valituksessa tarkemmin kuvatuin tavoin.

Asian käsittely ja selvittäminen

Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta on antanut lausunnon. Lausunnon-
sa on todettu muun ohella, että Vantaan kaupunki katsoo, ettei hanke ole yleis-
kaavan mukaista maataloustoimintaa, vaan kyseessä on yhteistyössä YIT:n
kanssa suunniteltu maanlajitysalue. Voimassa olevassa yleiskaavassa on määri-
telty erilliset alueet kyseiselle toiminnalle.

Ristiriita voimassa olevaan 2. vaihemaakuntakaavaan syntyy siitä, että näin
mittava maanlajitys häiritsee Helsingin seudun tulevan uuden kasvusuunnan to-
teutumismahdollisuuksia merkittävästi. Alue on maakuntakaavassa määritelty
raideliikenteeseen tukeutuvaksi asemanseudun kehittämisvyöhykkeeksi. Se
voitaisiin Kehäradan Kivistön asemaan tukeutuen ottaa rakentamiskäyttöön jo
ennen mahdollista Klaukkalan suuntaista ratalinjausta, joka on voimassa ole-
vassa yleiskaavassa. Hakemuksen mukaiset massamäärät pitäisi pääosin pois-
taa ennen kuin alue olisi rakentamiskelpoinen.

Vantaan kaupunki on päättänyt ohjata pellonparannushanketta suunnittelutar-
veratkaisulla ja rakennusluvalla, koska hanke on erittäin mittava, teknisesti
vaativa ja laaja. Sitä ei voida toteuttaa ilman suunnitelmia tukirakenteista, ve-
den hallinnasta ja ajojärjestelyistä. Työn kesto, alueen laajuus ja massojen
määrät edellyttävät työn valvontaa ja johtamista. Valituksessa mainittuja esi-
merkkihankkeita ei voi rinnastaa nyt kysymyksessä olevaan hankkeeseen
muun muassa hankkeiden mittakaavasta ja sijainnista johtuen. Molemmat esi-
merkkihankkeet on aikanaan käsitelty maankäyttö- ja rakennuslain mukaisina
lupa-asioina.

Ralf Sontag on antanut vastaselityksen, jossa on todettu muun ohella, että
kohteen maataloustoiminta jatkuu koko hankkeen ajan ja että suurin osa pel-
lostä on viljelyssä rakentamisen aikana. Vantaan kaupunki on esittänyt, että se
on tapauksen johdosta tehnyt laajoja juridisia selvityksiä. Selvitysten sisältöä
ei ole toimitettu valittajalle. Kaupunki ei paljasta, millä perusteella katsotaan,
että kyseessä ei ole maataloustoimenpide vaan maanlajitystoiminta. Hanke ei
ole ristiriidassa 2. vaiheen maakuntakaavan kanssa, koska Uudenmaan 2. vai-
heen maakuntakaavan mukaan tulevat taajamarakennemerkinnot eivät estä
maa- ja metsätalouskäytössä olevien alueiden säilyttämistä nykyisessä käytös-
sä. Pellon täyttö ei häiritse mahdollista radan rakentamista. Hankkeesta on jo
toimitettu kaupungille toimenpidelupahakemukseen liittyvät suunnitelmat, lau-
sunnot ja selvitykset.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoo ja poistaa kaupunkisuunnittelulautakunnan päätöksen ja hylkää suunnittelutarveratkaisuhakemuksen tarpeettomana.

Perustelut

Sovellettavista oikeusohjeista

Maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n 1 momentin mukaan suunnittelutarvealueella tarkoitetaan aluetta, jonka käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin, kuten teiden, vesijohdon tai viemärin rakentamiseen taikka vapaa-alueiden järjestämiseen. Pykälän 3 momentin mukaan 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.

Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:n 1 momentin mukaan sen lisäksi, mitä rakennusluvan edellytyksistä muutoin säädetään, rakennusluvan myöntäminen lain 16 §:ssä tarkoitetulla suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää muun ohessa, että rakentaminen:

- 1) ei aiheuta haittaa kaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) ei aiheuta haitallista yhdyskuntakehitystä; ja
- 3) on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista.

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 125 §:n 1 momentin mukaan rakennuksen rakentamiseen on oltava rakennuslupa. Rakennuslupa tarvitaan myös pykälässä määriteltäviin korjaus- ja muutostöihin sekä rakennuksen tai sen käyttötarkoituksen olennaiseen muuttamiseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n 2 momentin mukaan toimenpidelupa tarvitaan sellaisen rakennelman tai laitoksen pystyttämiseen ja sijoittamiseen, jota ei pidetä rakennuksena, jos toimenpiteellä on vaikutusta luonnonoloihin, ympäröivän alueen maankäyttöön taikka kaupunki- tai maisemakuvaan.

Maankäyttö- ja rakennuslain 126 a §:n 1 momentin mukaan edellä 126 §:n mukainen toimenpidelupa tarvitaan muun ohella sellaisen rakennelman tai laitoksen, jota ei ole pidettävä rakennuksena, pystyttämiseen tai sijoittamiseen taikka rakennuksen ulkoasun tai tilajärjestelyn muuttamiseen muun ohella muusta alueesta erotetun suurehkon varastointi- tai pysäköintialueen taikka tällaiseen alueeseen verrattavan alueen järjestämiseen (*säilytys- tai varastointialue*) sekä muihin kaupunki- ja ympäristökuvaan merkittävästi ja pitkäaikaisesti vaikuttaviin järjestelyihin tai muutoksiin (*kaupunkikuvajärjestelyt*).

Maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n 1 momentin mukaan maisemaa muuttava maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä ei saa suorittaa ilman lupaa (*toimenpiderajoitus*) asemakaava-alueella, yleiskaava-alueella, jos yleiskaavassa niin määrätään, eikä alueella, jolla on voimassa 53 §:ssä tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan laatimiseksi tai jolle yleiskaavan laatimista tai muuttamista varten on niin määrätty.

Asiassa saatu selvitys ja oikeudellinen arviointi

Hankkeessa on hakemuksen mukaan kyse pellon kasvuolosuhteiden parantamisesta pellon pintaa nostamalla. Hankealue on noin 15 hehtaarin suuruinen peltoalue kiinteistöstä Östergård 1:45 Vantaan kaupungin Keimolan kylässä. Hakemuksessa esitetty täyttömassojen määrä on noin 300 000 - 400 000 m³, mikä vastaa valituksenalaisen päätöksen mukaan yli kahden metrin keskimääräistä täyttöä koko alueelle. Hakijan mukaan pellon pintaa nostetaan 1 – 3 metriä maaston muodoista riippuen.

Hankealue sijaitsee oikeusvaikutteisen Vantaan yleiskaavan 2007 maatalous-alueella (MT). Alue on kaavamääräyksen mukaan varattu maatalouteen. Kaavan yleismääräysten mukaan AT-, VL-, VR-, M- ja MT-alueiden rakentamista säädellään pääsääntöisesti yleiskaavalla. Muilla alueilla rakentaminen edellyttää pääsääntöisesti asemakaavaa. Hankealueella ei ole voimassa asemakaavaa.

Kun otetaan huomioon asiakirjoista ilmenevä hankealueen lähistöllä jo tapahtunut rakentaminen, aluetta on pidettävä maankäyttö- ja rakennuslain 16 §:n 1 momentissa tarkoitettuna suunnittelutarvealueena, jolle rakennettaessa on otettava huomioon mainitun lain 137 §:n säännökset rakennusluvan erityisistä edellytyksistä. Lisäksi Vantaan kaupungin rakennusjärjestyksen 28 §:n mukaan koko Vantaan kaupungin asemakaavoittamaton alue on suunnittelutarvealuetta.

Kaupunkisuunnittelulautakunta on katsonut, että hanke tarvitsee suunnittelutarveratkaisun ja rakennusluvan, koska hanke on erittäin mittava, teknisesti vaativa ja laaja.

Hallinto-oikeus toteaa, että suunnittelutarveratkaisu tarvitaan silloin, kun kysymys on rakennuslupaa edellyttävästä hankkeesta tai silloin, kun on kyse sellaisesta toimenpidelupaa edellyttävästä hankkeesta, jonka maankäytölliset ja ympäristölliset vaikutukset ovat niin merkittäviä, että toimenpiteen voidaan katsoa olevan vaikutuksiltaan rakentamiseen verrattava. Maisematyölupaa koskevassa säännöksessä ei ole viittausta maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:ään.

Puheena olevassa hankkeessa ei ole kysymys maankäyttö- ja rakennuslain 125 §:ssä tarkoitettusta rakentamisesta. Hanke ei sen vuoksi edellytä rakennuslupaa.

Hanke ei, riippumatta siitä tulkitaanko se hakijan esittämäksi pellon parantamiseksi vai kaupungin näkemyksen mukaiseksi yhteistyössä YIT:n kanssa suunnitelluksi maan läjittämiseksi, edellytä myöskään toimenpidelupaa. Maankäyttö- ja rakennuslain 126 §:n mukaista toimenpidelupaa hankkeen toteuttamiseen ei vaadita, sillä hankkeessa ei ole kyse saman lain 126 a §:n 1 momentin 6 kohdassa tarkoitettua muusta alueesta erotetun suurehkon varastointi- tai pysäköintialueen taikka tällaiseen alueeseen verrattavan alueen järjestämisestä

eikä saman momentin 10 kohdassa tarkoitetusta muusta kaupunki- tai ympäristökuvaan merkittävästi ja pitkäaikaisesti vaikuttavasta järjestelystä tai mistään muustakaan 126 a §:n 1 momentin luettelon mukaisesta toimenpiteestä. Se kaupungin esittämä maankäyttösija on mittava ja teknisesti vaativa ja että se sen vuoksi edellyttää viranomaisvalvontaa, ei oikeuta laajentamaan maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupajärjestelmää laissa säädetystä. Luvanvaraisuutta ei saa tulkita laajentavasti.

Alueella ei ole asemakaavaa, Vantaan yleiskaavassa 2007 ei ole määrätty maisematyöluvan tarpeesta eikä asiakirjoista ilmene, että alueella olisi voimassa myöskään maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettu rakennuskielto, joten hanke ei edellytä maisematyölupaakaan.

Koska hanke ei edellytä mitään maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupaa, on suunnittelutarveratkaisua koskeva hakemus hylättävä tarpeettomana ja kaupunkisuunnittelulautakunnan päätös kumottava ja poistettava.

Hallinto-oikeus ei ole tämän asian yhteydessä ratkaissut eikä ole voinutkaan ratkaista, edellyttääkö hanke jonkin muun lainsäädännön kuin maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupaa tai onko se muutoin muun lainsäädännön vaatimusten mukainen. Hallinto-oikeus toteaa kuitenkin, että maankaatopaikkaan sovelletaan jätelain ja ympäristönsuojelulain säännöksiä.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

Muutoksenhaku

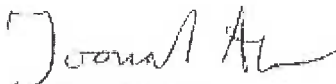
Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (julkipanon jälkeen).

Hallinto-oikeuden kokoonpano

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet
Ilkka Hartikainen, Taina Pyysäri ja Marja Viima (t).

Esittelijä


Joonas Ahtonen

Jakelu

Päätös

Ralf Sontag
~~XXXXXXXXXX~~

(tiedote oikeudenkäyntimaksusta)

Jäljennös

Vantaan kaupunkisuunnittelulautakunta

Tiedoksi tilastollista seurantaa varten (EV 248/1998 vp - HE 101(1998 vp):
- ympäristöministeriö