

Kuopion kaupunki

Kaupunginhallitus

3.10.2022

Kaupunginhallitus

264 §

26.9.2022

Kaupunginhallitus

274 §

3.10.2022

Asianro 5416/10.03.00.01/2022

Vastine oikaisuvaatimukseen, poikkeaminen / Toivala 297-433-6-25**Päätöshistoria**

Kaupunginhallitus 26.9.2022 264 §

**Apulaiskaupunginjohtaja Jari Kyllönen
Kaupunginhallitus**

Asia

Kuopion kaupungin yleiskaavapäällikön 6.7.2022 tekemästä päätöksestä 31 § / 2022 on jätetty 25.7.2022 päivätty oikaisuvaatimus. Päätös koskee kiinteistölle 297-433-6-25 haettua poikkeamislupaa olevan vapaa-ajan asuinrakennuksen käyttötarkoituksen muuttamiseksi vakituiseksi asuinrakennukseksi yleiskaavan mukaisella vapaa-ajan asunnon rakennuspaikalla. Päätös on kielteinen. Strateginen maankäyttö on valmistellut oikaisuvaatimusta koskevan vastineen.

Valitusoikeus

Maankäyttö- ja rakennuslain 193 §:n mukaan ao. henkilöillä on valitusoikeus kunnan viranomaisen tekemästä poikkeamispäätöksestä. Oikaisuvaatimus on tehty maankäyttö- ja rakennuslain 187 §:n mukaisen 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisäännästä.

Vaatimukset

Oikaisuvaatimuksen jättäjät vaativat yleiskaavapäällikön kielteisen lupapäätöksen kumoamista ja myönteistä päätöstä poikkeamislupahakemukselle.

Oikaisuvaatimuksen jättäjän vaatimukset ja perustelut

Poikkeaminen / Toivala 297-433-6-25

Esitämme, että kaupunginhallitus kumoaa otsikossa mainitun yleiskaavapäällikön kielteisen poikkeamispäätöksen (jatkossa päätös ja kielteinen päätös) virheellisenä ja puutteellisenä sekä hakijan yhdenvertaisen kohtelun ja tasapuolisuuden vastaisena seuraavilla perusteilla:

Tukesin arvio ei ole Tukesin lupapäätös

Päätöksen keskeisin ja oikeastaan ainoa peruste on Sorsasalon asemakaavan sisältämä Seveso III-direktiivin mukaisen laitoksen sijoittamismahdollisuus ja siihen liittyvä turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevan lupapäätöksen ns. konsultointivyöhyke.

Tukes ei ole kuitenkaan koskaan määrittänyt Finnpulpin suunnitellulle laitokselle konsultointivyöhykettä, sillä sen toiminnasta ei ole koskaan tullut Tukesiin lupahakemusta. Konsultointivyöhyke määritetään vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevassa lupapäätöksessä. Konsultointivyöhykettä voidaan muuttaa laitoksen muutosten yhteydessä ja määräaikaistarkastuksilla. Lista olemassa olevien laitosten konsultointivyöhykkeistä löytyy täältä: [konsultointivyohykkeet010722.pdf \(tukes.fi\)](https://tukes.fi/konsultointivyohykkeet010722.pdf).

Sama puuttteellisuus on todettu konsulttiyhtiön Pöyry Oy:n Finnpulp Oy:lle tekemästä Biotehtaan T/Kem turvallisuustarkastelusta, joka on ollut mukana Sorsasalons itäosan asemakaavaprosessissa ja aineisto on liitetty mukaan kaupunginvaltuuston asemakaavan päätösmateriaaleihin. Valtuusto päätti asemakaavasta 5.9.2016. Lyhyt lainaus tästä turvallisuustarkastusraportista: Seveso III-direktiivin mukaisten suuronnettomuusvaaraa aiheuttavien laitosten osalta Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes määrittää laitokselle ns. konsultointivyöhykkeen jatkosuunnittelua varten. Suunniteltavan hankkeen konsultointivyöhykkeen laajuutta ei ole vielä määritetty. Konsultointivyöhykkeen laajuus riippuu laitoksen aiheuttamasta suuronnettomuusriskistä ja sen edellyttämistä riittävästä suojaetäisyyksistä". ..."Tukesin harkinnan mukaan konsultointivyöhykkeeksi määritetään yleensä 200, 500, 1000, 1500 tai 2000 metriä riippuen laitoksen vaaroista.

Tehdashankkeen YVA-menettelyn yhteysviranomaisena Pohjois-Savon ELY-keskus esitti Finnpulp Oy:n Kuopion biotuotetehtaan ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta loppulausunnossaan 7.3.2016 seuraavan keskeisen täydennystarpeen onnettomuusriskien osalta: "Melun lisäksi yhteysviranomaisen edellyttää lähialuevaikutusten tarkempaa selvittämistä myös onnettomuusriskien ja tulevan maankäytön näkökulmasta. Arviointi on tehtävä tehtaan Seveso III - direktiivin mukaisen konsultointivyöhykkeen alueelta ja sen on perustuttava asianmukaiseen turvallisuusselvitykseen. Tarkennetut selvitykset on laadittava sellaisella aikataululla, että ne ovat käytettävissä hankkeen ympäristölupaprosessissa ja myös asemakaavoituksesta päätettäessä. Mikäli konsultointivyöhykkeestä ei vielä em. vaiheessa ole tehty päätöstä, tulee vyöhykkeen vähimmäislaajuutena käyttää Tukesin ilmoittamaa arviota (n. 1 km)". ELY-keskuksen vaatimaa turvallisuusselvitystä ml. konsultointivyöhyke ei koskaan ole tehty, vaan asemakaavoituksessa on käytetty vain yo. Tukesin arviota konsultointivyöhykkeen vähimmäisvaatimuksena.

Tukes on myös vastannut Kuopion kaupungin lausuntopyyntöön 30.5.2016 koskien Kuopion Sorsasalons itäosan asemakaavamuutosehdotusta. Tässä lausunnossa Tukes toteaa mm., että Suunnitellulle biotuotelaitokselle tehdyssä onnettomuuksien seurausten arvioinnissa todetaan onnettomuuksien vaikutusten jäävän pääosin tehtaan alueelle. Pisin vaikutusalue olisi klooridioksidivuodolla, jolloin vuodosta haihtuva pilvi saattaisi pahimmassa tapauksessa kulkeutua haitallisena pitoisuutena n.500m päähän vuotokohdasta. Tämäkään vaikutusalue ei ulotu klooridioksidilaitoksesta mitattuna loma- tai vakituisen asumisen alueelle. (liite Tukesin lausunto)

Tässä meidän päätöksessä käytetty 1 km:n arviota konsultointivyöhykkeestä ei voida käyttää näillä perusteilla asemakaavoituksen vaikutusaluekriteerinä, jolloin se menettää merkityksensä, koska riskialueiden maankäyttösuunnitelmien tulee perustua riittäviin onnettomuusmahdollisuuksien selvityksiin ja nämä selvitykset ovat jääneet tekemättä. Ja Tukes ei ole koskaan voinut tehdä lupapäätöstä.

On myös tärkeää tässä yhteydessä todeta, että Tukesin lupapäätös toiminnassa olevan Äänekosken biotehtaan kemikaalilakien mukaisesta luvasta ja luvan 2 kilometrin konsultointivyöhykkeestä.

Konsultointivyöhykkeestä, poikkeamispäätöksestä ja Vanhentuneesta rakennusluvasta

Varovaisuussyistä tällä Virtasalmen rannan yleiskaavan loma-asuntoalueella (RA-1) olisi pitänyt käyttää 2 kilometrin konsultointivyöhykettä. Perusteena Äänekosken tehtaan vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskeva lupapäätös ja Tukesin päätökset muidenkin merkittävien, vaarallisia kemikaaleja valmistavien tai varastoivien laitosten (T/kem-2) konsultointivyöhykkeistä ja niiden laajuuksista.

Siksi on erikoista ja yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista, että uudelle kiinteistölle (297-433-0019-0000). Halmejoentien varressa ollaan kuitenkin myönnetty poikkeamislupa 15.10.2021 ja erikoista myös se, että meidän naapurissa olevalle kiinteistöllä (297-433-6-49) voitiin jatkaa rakentamista syksyllä 2021, vaikka rakennuslupa oli vanhentunut ja vaikka olosuhteet lähialueella (Sorsasalo) olivat muuttuneet rakennusluvassa vanhentumisen aikaan 2013-2021. Meidän oikeusturvamme kannalta olisi ehdottoman tärkeää päätöksemme tekijän selvittää, miten tällainen "poikkeaminen" on mahdollista muuttuneissa olosuhteissa. Varsinkin, kun kielteistä päätöstä perustellaan sillä, että Riskialueilla maankäyttösuunnitelmien tulee perustua riittäviin onnettomuusmahdollisuuksien selvityksiin." ja Lisäksi Sorsasalonsa teollisella toiminnalla voi olla muita haitallisia vaikutuksia, kuten melu- ja pölyhaittoja, jotka saattavat olla häiritseviä vakitukselle asumiselle".

Ja erikoista myös siksi, että meidän kielteisessä päätöksessä vielä todetaan, että varovaisuusperiaatteen mukaisesti katsotaan, että poikkeamisluvan myöntämiselle ei ole edellytyksiä.

Näillä kahdella poikkeamis- ja erillispäätöksellä on mahdollisesti myös rikkottu Ympäristöministeriön ohjekirjettä (kemikaaleja käsittelevien ja varastoivien tuotantolaitosten aiheuttamien onnettomuusvaarojen huomioon ottaminen kaavoituksessa, 22.6.2015), jonka mukaan kaavoitus- ja rakennusvalvontaviranomaisen tulee huolehtia, että herkkiä toimintoja ei sijoiteta liian lähelle vaaraa aiheuttavia laitoksia tai varastoja.

Erikoista on myös se, että Päätöksen mukaan vain vakituinen asuminen luokitellaan herkäksi toiminnoksi, vaikka Seveso III -direktiivi edellyttää herkkien toimintojen huomioon ottamista alueen ja lähiympäristön maankäytön suunnittelussa kaikilla kaavatasoilla.

Ja yllä siteerattu Tukesin lausunto Kuopion kaupungin lausuntopyyntöön 30.5.2016 Kuopion Sorsasalonsa itäosan asemakaavamuutosehdotusta koskee sekä loma- että vakituista asumista.

Päätöksen perusteluissa todetaan, että hakemuksemme poikkeaa yleiskaavasta käyttötarkoituksen osalta. Rakennuspaikka sijaitsee yleiskaavassa loma-asuntoalueella (RA-1). Miten on mahdollista, että pelkästään Halmejoentien varrella (1,8 km) Virtasalmen rannassa, vastapäätä Sorsasaloa on tällä hetkellä vakituksia asuntoja 12, ympärivuoden asuttuja vapaa-ajan asuntoja 4 sekä yksi kesämökiksi luokiteltu kiinteistö? Ja on syytä myös huomioida, että vapaa-ajan asunnoissa asutaan saman tapaan kuin vakituksissa asunnoissa, koska niiden varustus ei tänä päivänä poikkea vakituisten asuntojen varustuksista. Esimerksi meidän perhe asuu 80 % vuodesta Halmejoen vapaa-ajan asunnossa.

Päätöstä perustellaan myös seuraavasti: Kohdekiinteistö sijaitsee alueen välittömässä läheisyydessä biotuotetehtaan konsultointivyöhykkeellä, joten mahdollisen uuden korkean riskin laitoksen konsultointivyöhykkeen ulottuminen alueelle on mahdollista. Tällainen toive uudesta korkean riskin laitoksesta on täysin epärealistista, kun huomioidaan Finnulp Oy:n hankkeen vaikeudet jo ympäristölupituksessa. Pelkkä YVA-menettely ja sen jatkoksi ympäristölupaprosessi kestivät yli 5 vuotta (4.6.2015-25.1.2022) ja [Finnulp luopui lopullisesti Kuopion tehdashankkeesta](#) 29.3.2022. KHO hylkäsi Finnulpin ympäristöluvan 19.12.2019. Finnulpilta jäi nimittäin hakematta 10 muuta viranomaislupaa esimerkiksi rakennuslupa, rakentamisen edellyttämät luvat, päästöluvat ja päästöoikeudet sekä kemikaalilain mukaiset luvat.

Lisäksi on huomioitava, että tällaisen korkean riskin laitoksen toimintaan liittyy valtavasti sellaisia ympäristöhaittoja, että laitoksen on hyvinkin epävarmaa saada lainvoimaisia lupia eri lupaprosesseissa. Lisäksi lupaprosessit vievät valituksineen vähintään 5 vuotta. Millä yrityksellä on tällaisen aikaviiveeseen varaa? Kun vaihtoehtoisia sijoituspaikkoja on varmaankin runsaasti tarjolla. Finnulpilla niitä oli yhtiön ilmoituksen mukaan yli kymmenen.

Siksi myös tässä yhteydessä esitämme lähiasukkaiden hartaan toiveen siitä, että kaupunki käynnistäisi uudelleen pikaisesti Sorsasalonsa asemakaavasuunnittelun yritysalueesta pienille ja keskisuurille yrityksille. Sehän eteni luonnosvaiheeseen v. 2013, mutta laitettiin hyllylle odottamaan alueen uusia suunnitelmia eli Finnulpin maailman suurinta havusellutehdashanketta.

Olemme käyneet yritysalueen kaavasuunnittelun palauttamisesta puhelin keskusteluja apulaiskaupunginjohtaja Jari Kyllösen kanssa KHO:n kielteisen ympäristölupapäätöksen jälkeen (6.2.2020). Kyllönen piti mahdollisena, että Sorsasalossa jollakin aikataululla palattaisiin yritysalueen mukaiseen suunnitteluun. Kertoi silloin, että kaupungilla on pulaa tonteista pienille ja keskisuurille yrityksille. Sanoi myös, että Sorsasalonsa länsipuolella joka tapauksessa on tarkoitus käynnistää yleiskaavatyö raviradan alue huomioiden.

Lisäksi elinkeinojohtaja Jukka Pitkänen on lausunut Finnpulpin Oy:n lopullisen vetäytymisen jälkeen, että "Alueen kaavoittaminen pienteollisuusalueeksi on yksi vaihtoehto seuraavaksi askeleeksi- Nyt kun virallinen päätös on tehty, kaupungilla on mahdollisuus viedä sitä työtä eteenpäin (29.3.2022)".

Päätöksen mukaan Poikkeamiselle ei ole erityistä syytä. Aikaisempien poikkeamisten kohdalla rakentaminen on hyötynyt olemassa olevan asuinrakentamisen läheisyydestä. Sorsasalon asemakaavoitus on muuttanut tilannetta, minkä vuoksi alue ei ole enää soveltuva asuinrakentamisen tiivistämiselle. Meidän tapauksessa ei ole kysymys asuinrakentamisen tiivistämisestä. Me olemme investoineet v. 1997 - 2014 rakennuksiimme ja maapohjaan n. 200 000 euroa. Kahdella omistamillamme tontilla rakennusoi-keutta on jäljellä 150 m², jonka käytöstä ei ole mitään lopullisia suunnitelmia olemassa. Halmejoentien varrella on parhaillaan menossa 3 kohteen asuinrakennuksen viimeistelyt, joista 2 on vakituista ja 1 vapaa-ajan kohde, joista tarkemmin tämän oikaisuvaatimuksen kohdassa "Yhdenvertainen kohtelu on tärkeä osa oikeusturvaamme".

Lakiperusteet ja oikeudelliset edellytykset täyttyvät poikkeamisen hyväksymiseen

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL:n) 171 §:n mukaiset syyt poikkeamiseen ovat olemassa. Koska myönteinen päätös ei muuta alueen olosuhteita, poikkeamisella ei ole vaikutusta alueen muuhun maankäyttöön ja alueen yleiskaava on vanhentunut ja myönteinen päätös ei edellytä kunnan rakennusjärjestyksestä poikkeamista. Ja meidän tapauksessa on kysymys vain käyttötarkoituksen muutoksesta vastamaan nykyistä asumistamme.

Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL:n) 172 §:ssä mainitut edellytykset täyttyvät. Sillä myönteinen päätös ei aiheuta haittaa alueen kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle, ei vaikeuta luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista eikä vaikeuta rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista eikä myöskään johda vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Yhdenvertainen kohtelu on tärkeä osa oikeusturvaamme

Kielteisessä päätöksessä ei toteudu MRL:n määräykset maanomistajan yhdenvertaisesta kohtelusta. Lisäksi on huomioitava MRL:n määräys ns. perusrakennusoikeudesta. Perusrakennusoikeudella tarkoitetaan maanomistajana oikeutta rakentaa haja-asutusmaisesti pientaloja taajamien ulkopuolella. Se liittyy läheisesti kiinteän maaomaisuuden hyödyntämiseen. Maanomistajalla on oikeus rakentamiskelpoisen maan tavanomaiseen, kohtuulliseen ja järkevään käyttämiseen rakentamistarkoituksessa.

Jos rakennusluvan epääminen aiheuttaa hakijalle merkittävää haittaa ja rakentaminen estyy maakuntakaavan (MRL 33 §) tai yleiskaavan (MRL 43 §) ehdollisen rakentamisrajoituksen vuoksi, on kunnan tai muun julkisyhteisön lunastettava alue tai suoritettava haitasta kohtuullinen korvaus. Mikäli näin ei tapahdu, on hakijalle myönnettävä rakennuslupa.

Alla muutamia esimerkkejä tapauksista, joissa meitä maanomistajina on kohdeltu kunnan taholta kohtuuttomasti: Halmejoentien varren kiinteistöille on tehty seuraavia poikkeamispäätöksiä ja myönnetty rakennuslupa vuoden 2021 aikana:

Kiinteistö 297-433-0019-0000

On saanut myönteisen poikkeamispäätöksen 15.10.2021. Tontilla sijaitsi ennen poikkeamispäätöstä vanha, huonokuntoinen kesähuvi, joka ei ole ollut vuosikymmeniin aktiivikäytössä.

Kiinteistö on aiemmin kuulunut emätilaan - kiinteistöön 297-433-6-55, josta se on kiinteistökaupan myötä erotettu (lohkottu). Tämä emätila on myös kuulunut konsultointivyöhykkeelle, siis Tukesin ilmoittamalla arviolla (n. 1km).

Kiinteistö 297-433-6-49

On saanut myönteisen poikkeamispäätöksen 24.9.2009. Tämän kiinteistön rakennuslupa vanheni kaksi eri kertaa (v. 2013 ja 2016). Kiinteistöstä tehtiin kaupat syksyllä 2021 ja uusi omistaja sai luvan jatkaa rakentamista ilman tarkempia selvityksiä, vaikka vaikutusalueelle oli vuosien 2016-2021 välisenä aikana tullut Sorsasalons asemakaavan sisältämä Seveso III-direktiivin mukaisen laitoksen sijoittamismahdollisuus ja asemakaavaan liittyvä turvallisuus- ja kemikaaliviraston (Tukes) vaarallisten kemikaalien käsittelyä ja varastointia koskevan lupapäätöksen ns. konsultointivyöhykkeen arvio (1 km). Kiinteistö sijaitsee arvioidun vyöhykkeen sisällä noin 650 metrin päässä T/kem-2-alueesta.

Kiinteistö 297-433-6-8

Kiinteistö on tällä hetkellä vapaa-ajan kiinteistö, jonka päärakennus on valmis ja siihen on muutettu pysyvästi huhtikuussa 2022. Autotali/varastoa rakennetaan parhaillaan. Kiinteistönomistajalta saamamme tiedon mukaan hänen perheensä on muuttanut pysyvästi Halmejoentielle.

Aivan samalla tavalla kuin hänen kaksi vanhempaa veljeään ovat rakentaneet omakotitalonsa samalla alueelle Virtasalmen rantaa vastapäätä suunnittelussa ollutta biotuotetehdasta. Toki nämä rakentamiset ennen nykyistä Sorsasalons itäosan asemakaavaa.

Emme ole kateellisia näille naapurikiinteistöjemme omistajille täällä Halmejoentiellä, vaan iloisia heidän toimistaan, mutta emme ymmärrä, miksi tasapuolisuus ja yhdenvertaisuusperiaate ei toteudu meidän tapauksessa samalla tavalla kuin näillä naapureillamme.

Vaatimuksemme

Vaadimme, että yleiskaavapäällikön tekemä kielteinen päätös kumotaan puutteellisena ja virheellisenä sekä tehdään, yhdenvertaisen kohtelun, tasapuolisuuden, hakijan oikeusturvan ja Sorsasalon yritysalueen toteuttamisen näkökulmista uusi päätös eli myönnetään poikkeamislupa.

Yleiskaavoituksen vastine oikaisuvaatimukseen

Kiinteistö 297-433-6-25 sijaitsee 28.10.1994 vahvistetussa Kuopion itä-rannan yleiskaavassa vapaa-ajan asumiselle ohjatulla rakentamisalueella (RA-1) ja kiinteistöllä on yleiskaavan mukainen rakennuspaikka. Lähialueen rakennuspaikat on osoitettu samaan tapaan vapaa-ajan asumiseen RA-1- ja M-2-merkinnöillä kyseisessä yleiskaavassa. Yleiskaavan vahvistamisen jälkeen ranta-alueelle on myönnetty poikkeamisia käyttötarkoituksen muutoksiin kaavan vastaisesti. Tästä johtuen alueella sijaitsee nykyisellään vakituisia ja vapaa-ajan asuntoja. Kyseisten poikkeamispäätösten ratkaisut on arvioitu sen hetkisen tilanteen perusteella. Sorsalalon alueen tilannemuutoksen vuoksi Kuopion kaupunki on perustellusti joutunut muuttamaan linjaansa vakituisen asumisen lisäämisen suhteen. Tässä vastineessa perustellaan tarkemmin tehtyä ratkaisua ja vastataan oikaisuvaatimuksessa esitettyihin asioihin.

Kielteistä päätöstä on perusteltu nykytilanteen epävarmuudella, sillä Sorsalalon itäosan asemakaava-alueelle sijoittuvasta toiminnasta ei ole tällä hetkellä tietoa. Nykyinen asemakaavan t/kem2-merkintä sallii SEVESO III -direktiivin mukaisen kemiantehtaan sijoittumisen alueelle, minkä vuoksi herkkien toimintojen sijoittamiselle poikkeamisella kaava-alueen välittömään läheisyyteen ei ole edellytyksiä. Epävarma tilanne ei tarjoa riittäviä edellytyksiä tulevien riskien arvioimiseen. Finnulpin biotuotetehtaan arviointua konsultointivyöhykettä on käytetty osana vaikutustenarviointia, mikä on linjassa oikaisuvaatimuksen sivulla 2 esitetyn ELY-keskuksen linjauksen kanssa. On ilmeistä, että mahdollisen Sorsalaloon kehittyvän toiminnan vaikutusalue ulottuisi kohdekiinteistölle. Mahdollisen tehdashankkeen todennäköisyyttä ei kuitenkaan pystytä tässä poikkeamisessa arvioimaan. Vastineessa ei myöskään oteta kantaa mahdollisiin Sorsalalon länsiosaa koskeviin kaavamuutoksiin, koska asia ei ole ratkaistavissa tällä poikkeamisella.

Keskeistä poikkeamispäätöksen kannalta on Sorsalalon asemakaavan tuottamat mahdollisuudet ja vaikutukset sekä myönteisen poikkeamisen tuottama haitta kaavan toteutumiselle. Vallitsevan tilanteen perusteella SEVESO-direktiivin mukaista toimintaa harjoittava yritys voi tarkastella Sorsalalaa tehdastoiminnan sijoituspaikkana. Tämänhetkisessä tilanteessa ei kyetä tekemään tarvittavaa riskiarviointia, jotta uusien herkkien toimintojen avaaminen pystyttäisiin toteamaan perustelluksi. Kokonaisuuden kannalta on oleellista, että kyseessä on laajempi suunnitteluasia eikä poikkeaminen ole oikea väline sen ratkaisemiseksi. Lupapäätöksessä myönteisen ratkaisun on tulkittu esitetyn perustein aiheuttavan haittaa kaavan toteutumiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle, jolloin käyttötarkoituksen muutoksen salliminen olisi MRL:n 171§ vastainen. Lisäksi poikkeamisen on arvioitu tuottavan mahdollisesti merkittävää rakentamista.

Kuopion itärannan yleiskaavaa ei ole todettu vanhentuneeksi eikä kyseessä ei ole MRL 172§ mukainen alueellinen poikkeaminen.

Oikaisuvaatimuksessa mainittu kahden kilometrin konsultointivyöhykkeen soveltaminen ei olisi vaikuttanut käsittelyssä olevan poikkeamisen päätökseen, koska rakennuspaikka sijaitsee myös mainitulla Finnpulpin yhden kilometrin konsultointivyöhykealueella. Kiinteistöä 297-433-19-0 koskeva poikkeamispäätös on tehty aikaan, jolloin Finnpulpin tehdashankkeen lupaprosessi oli käynnissä. Alueen lupatarkastelussa oli perusteltua soveltaa Tukesin määrittämää konsultointivyöhykearviota, jota myös ELY-keskus kehotti lausunnossaan soveltamaan. Kiinteistö 297-433-19-0 sijaitsee yli 1 kilometrin päässä t/kem2-alueesta. Lisäksi on huomattava, että vaikka kiinteistön 297-433-19-0 lupapäätöksessä todettaisiin sovelletun virheellistä vyöhykettä, ei tilanne muuttuisi nyt käsittelyssä olevan luvan kohdalla. Kunta ei voi perustellusti tehdä tietoisesti virheelliseksi todettua lupapäätöstä eikä sillä ole velvollisuutta jatkaa virheellisen linjan toteuttamista.

Oikaisuvaatimuksessa vedotaan myös kiinteistön 297-433-6-49 käyttötarkoituksen muutokseen, johon on myönnetty poikkeamislupa on 24.9.2009. Rakennuslupa on myönnetty 16.8.2011. Poikkeamislupapäätökset ovat voimassa kaksi vuotta ja rakennuslupa tulee hakea poikkeamisluvan voimassaoloaikana. Näin ollen rakennuslupa on haettu asianmukaisesti poikkeamisluvan voimassaoloaikana. Rakennusvalvonta on 29.9.2021 määrännyt hankkeen saatettavaksi loppuun 31.12.2022 mennessä MRL 170 § nojalla. Tässä vaiheessa kyse ei siis ole ollut maankäytön suunnittelusta, poikkeamisluvasta tai rakennuspaikan yleiskaavan mukaisesta käyttötarkoituksesta vaan rakennuslupateknisestä asiasta.

Edellä mainituilla kahdella poikkeamispäätöksellä ei siis ole rikottu Ympäristöministeriön ohjekirjettä (kemikaaleja käsittelevien ja varastoivien tuotantolaitosten aiheuttamien onnettomuusvaarojen huomioon ottaminen kaavoituksessa, 22.6.2015). Kiinteistön 297-433-19-0 lupa on olemassa olleen tiedon mukaisesti myönnetty riittävän etäisyyden päähän. Kiinteistön 297-433-6-49 poikkeamislupa on myönnetty ennen Sorsasalon itäosan asemakaavan voimaantuloavuotta 2016. Päätöksessä ei ole myöskään todettu vakituisen asumisen olevan ainoa herkäsi luokiteltava toiminto. Muiden herkkien toimintojen käsitteleminen ei ole katsottu aiheelliseksi, sillä poikkeamislupahakemukselle ei ole pyritty sijoittamaan muita herkkiä toimintoja alueelle.

Kiinteistöjen 297-433-19-0 ja 297-433-6-49 lisäksi vastineessa vedotaan kiinteistön 297-433-6-8 rakentamis- ja asumistilanteeseen. Rakennusrekisterin mukaan kiinteistöllä ei ole käynnissä olevia rakennushankkeita. Rekisteritietojen perusteella kiinteistön asuinrakennus on valmistunut vuonna 1927 ja sen käyttötarkoituksen muutokselle on myönnetty poikkeaminen 12.3.2007. Vastineen kuvailun perusteella kyseessä saattaa olla viereinen kiinteistö 297-433-6-52, sillä kiinteistöllä on rekisterin mukaan kaksi avointa rakennuslupaa. 18.3.2021 myönnetyllä rakennusluvalla on sallittu vapaa-ajan asunnon ja talousrakennusten rakentaminen yleiskaavan mukaiselle rakennuspaikalle. Kyseiselle asunnolle ei ole myönnetty poikkeamista käyttötarkoituksen muuttamiseksi. Samalla kiinteistöllä si-

jaitsee myös vakituinen asuinrakennus, jonka rakentaminen on sallittu poikkeamisella vuonna 2002.

Samalla on huomattava, että asuinrakennuksessa vietetty aika ei vaikuta sen luokitteluun ja vapaa-ajan asunto voi olla myös ympärivuotiseen käyttöön soveltuva rakennus. Rakennuksessa vietetty aika ei ole poikkeamisen näkökulmasta MRL 171 § mukainen erityinen syy vaan yksityishenkilöiden henkilökohtainen ratkaisu. Samoin rakennuksen varustelutaso on kokonaisuus, jota ei lueta poikkeamispäätöksen kannalta erityiseksi syyksi. Kaavan vastaisesti tehtävä rakennuksen käyttötarkoituksen muutos on lupien näkökulmasta kaksivaiheinen prosessi. Poikkeamisluvassa ratkaistaan hankkeen edellytyksen maankäytön näkökulmasta. Toisessa vaiheessa käyttötarkoituksen muutokselle haetaan rakennuslupaa, jossa tarkastellaan MRL 117§ mukaiset rakennuksen tekniset edellytykset vakituisen asumisen näkökulmasta. Rakennuslupa tulee hakea käyttötarkoituksen muuttamiseksi myös silloin, kun hanke ei ole kaavan vastainen ja hanke ei tarvitse poikkeamislupaa. Vakituisen asumisen edellytykset täyttävän rakennuksen rakentaminen vapaa-ajan asunnon rakennuspaikalle on maanomistajan henkilökohtainen ratkaisu.

Maankäyttö ja rakennuslaki (MRL) ei sisällä oikaisuvaatimuksessa esitettyä määräystä perusrakennusoikeudesta tai oikeutta rakentaa vastoin MRL:n määräyksiä. Kunnalla ei ole velvollisuutta sallia yleiskaavan vastaista rakentamista. Kiinteistö sijaitsee kunnan määrittämällä suunnittelutarvealueella, jolloin edellytetään maankäytön tarkempaa suunnittelua. Alueen yleiskaavassa on osoitettu vapaa-ajan rakennuspaikka kohdekiinteistölle. Kuopion kaupunki ei ole estänyt kiinteistön kaavan mukaista käyttöä eikä evännyt rakennuslupaa. Maakuntakaava ei estä kiinteistön kaavan mukaista rakentamista ja rakennuspaikkaa ei koske yleiskaavan mukainen ehdollinen rakentamisrajoitus.

Päätöksessä ja oikaisuvaatimuksen vastineessa esitetystä syistä Kuopion kaupunki on evännyt poikkeamislupahakemuksen 5416/2022. Päätös eroaa perustellusti samalle ranta-alueella aiemmin tehdyistä päätöksistä eikä se vaaranna maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Yhdenvertaisen kohtelun periaatetta sovelletaan tilanteissa, joissa tapausten lähtökohdat ovat nimenomaisesti samanlaiset. Periaatteen soveltaminen ei siis esimerkiksi samalla alueella tarkoita suoraviivaisesti samanlaisia päätöksiä, vaan kutakin tapausta tarkastellaan sen lähtökohdista käsin. Tässä tapauksessa lähialueelle myönnettyjen lupien lähtökohdat eivät ole samanlaiset muun muassa kulloisenkin asemakaavoitustilanteen vuoksi. Tällä hetkellä Sorsalon itäosassa on voimassa asemakaava, joka mahdollistaa alueelle rakennettavaksi sellaista SEVESO-direktiivin mukaista toimintaa, mikä toteutuessaan vaatii konsultointivyyöhykkeen. Tämä tulee tällä hetkellä huomioida lainvoimaisen asemakaavan lähialueen rakentamisessa eikä sellaiselle rakentamiselle voi myöntää MRL:n säännösten mukaisesti lupaa, mikä aiheuttaisi haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle (MRL 171 §). Mikäli Sorsalon itäosan asemakaavaa päätetään jossain vaiheessa muuttaa, tilanne myös nyt haetun poikkeamisen kaltaisissa tapauksissa saattaa tulevaisuudessa olla toinen.

Kuopion kaupunki
Kaupunginhallitus

3.10.2022

Esitys

Esitän, että kaupunginhallitus hylkää oikaisuvaatimuksen ja pitää yleiskaavapäällikön päätöksen voimassa.

Liitteet

5416/2022 Yleiskaavapäällikön päätös 6.7.2022, lupa- ja ilmoitusasiat 31 § / 2022
5416/2022 Oikaisuvaatimus päätökseen
5416/2022 Asemapiirros
5416/2022 Alueen rakennuskanta
5416/2022 Oikaisuvaatimuksen liite / lausunto Kuopion Sorsasalon asemakaavamuutoksesta

Viiteaineisto

Valmistelija
Arttu Mäkipää puh. +358 44 718 5433
etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Jarmo Pirhonen
Kaupunginhallitus hyväksyy apulaiskaupunginjohtajan esityksen.

Päätös

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti jättää asian pöydälle.

Esitys

Liitteet

5416/2022 Yleiskaavapäällikön päätös 6.7.2022, lupa- ja ilmoitusasiat 31 § / 2022
5416/2022 Oikaisuvaatimus päätökseen
5416/2022 Asemapiirros
5416/2022 Alueen rakennuskanta
5416/2022 Oikaisuvaatimuksen liite / lausunto Kuopion Sorsasalon asemakaavamuutoksesta

Viiteaineisto

Liitteet jaetaan vain sähköisesti.

Kuopion kaupunki
Kaupunginhallitus

3.10.2022

Valmistelija
Arttu Mäkipää
etunimi.sukunimi(at)kuopio.fi

puh. +358 44 718 5433

Päätösehdotus

Kaupunginjohtaja Jarmo Pirhonen

Kaupunginhallitus hyväksyy apulaiskaupunginjohtajan esityksen.

Päätös