

HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

ASIA: Lausunto Helsingin hallinto-oikeudelle asiassa 3123/2025, T2 / ANV

Valittaja

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus (Uudenmaan ELY-keskus)

Lausunnon antaja

Vihdin kunta

PL 13, 03101 Nummela

Sähköposti: kunnanvirasto(ät)vihti.fi

Valituksenalainen päätös

Vihdin kunnanvaltuuston päätös 7.4.2025 § 17 / Vihdin kunnan rakennusjärjestyksen päivitys/hyväksyminen

Lausuntopyyntö ja määräpäivä

Hallinto-oikeus on pyytänyt Vihdin kunnanvaltuustoa antamaan lausunnon Uudenmaan ELY-keskuksen valituksen johdosta.

Vihdin kunnan hallintosäännön 23 §:n mukaan kunnanhallitus antaa valtuuston puolesta selityksen valtuuston puolesta

valtuuston päätöstä koskevasta valituksesta tai jatkovalituksesta, jos kunnanhallitus katsoo, ettei valtuuston päätöstä ole kumottava.

Helsingin hallinto-oikeuden lainkäyttösihteeri Anne Vainionpää on päätöksellään 10.06.2025 jatkanut lausunnonle antamiselle varattua määräaikaa 29.8.2025 saakka.

Uudenmaan ELY-keskuksen valitus

Uudenmaan ELY-keskus on hakenut muutosta Vihdin kunnanvaltuuston rakennusjärjestyksen muuttamista koskevaan päätökseen 7.4.2025 § 17.

ELY-keskus katsoo, että rakennusjärjestyksen 24 §:n määräys vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamisesta on rakentamislain 18 §:n 2 momentin vastainen. Rakentamislain 18 §:n 2 momentin mukaan rakennusjärjestyksen määräys vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamisesta voi koskea vain sellaisia alueita, joilla käyttötarkoituksen muutos ei aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia. ELY-keskus katsoo, että Vihdin kunta ei ole rakennusjärjestystä laatiessaan rakentamislain tarkoitetulla tavalla arvioinut käyttötarkoituksen muutosten vaikutuksia.

Vihdin kunnan vaatimukset

Vihdin kunta vaatii, että Uudenmaan ELY-keskuksen valitus tulee perusteettomana hylätä.

Rakennusjärjestyksen 24 § ja sovellettava lainsäädäntö

Vihdin kunnanvaltuusto on päätöksellään hyväksynyt Vihdin kunnan rakennusjärjestyksen 24 §:n kuulumaan seuraavasti:

§24 Vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttaminen

Kaikkialla kunnan alueella pois lukien luonnonsuojelualueet voidaan muuttaa vapaa-ajan asunto pysyvään asuinkäyttöön ja ranta-alueella poikkeamisluvalla, mikäli rakennus täyttää seuraavat ehdot:

1) rakennuspaikan pinta-ala on vähintään 5000 m²

2) jos rakennus voidaan liittää jätevesiverkostoon tai jätevesien käsittelyjärjestelmä täyttää rakennusjärjestyksen ja ympäristönsuojelumääräysten ja ympäristönsuojelulain ehdot tai kaikki jäteveden ohjataan umpisäiliöön, voi rakennuspaikan koko olla pienempi, kuitenkin vähintään 2000 m²

3) rakennuspaikalle on olemassa tieyhteys

4) asunto on rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukainen.

Ranta-alueella, jolla ei ole voimassa asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena, edellytetään lisäksi poikkeamista alueidenkäyttölain 72 §:n mukaisesta suunnittelutarpeesta ranta-alueella.

Rakentamislain (751/2023) 18 §:n mukaan kunta voi osoittaa rakennusjärjestyksessä ne alueet ja edellytykset, joilla vapaa-ajan-asunnon muuttaminen pysyvään asuinkäyttöön ei edellytä poikkeamislupaa eikä suunnittelutarvealuetta koskevien sijoittamisen edellytysten tarkastelua ennen rakentamisluvan myöntämistä. Jos vapaa-ajan asunto ei täytä pysyvään asumiseen käytettävälle asuinrakennukselle säädettyjä olennaisia teknisiä vaatimuksia, voi rakennusvalvontaviranomainen edellä säädetystä poiketen kuitenkin edellyttää rakennuksen korjaamista tai poikkeamislupaa olennaisesta teknisestä vaatimuksesta poikkeamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu rakennusjärjestyksen määräys voi koskea vain sellaisia alueita, joilla käyttötarkoituksen muutos ei aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Lain esitöiden (HE 139/2022) mukaan säännös vastaisi asiasisällöltään aiempaa maankäyttö- ja rakennuslain 129 a §:ää. Kunta voisi jatkossakin rakennusjärjestyksellä määrätä alueista, joilla vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muutoksen voisi ratkaista suoraan rakentamisluvalla ilman poikkeamislupaa tai tarkastelematta suunnittelutarvealuetta koskevia sijoittamisen edellytyksiä. Poikkeamista ei tarvittaisi kaavattomalla ranta-alueella sijaitsevan vapaa-ajan asunnon muuttamiseen pysyväksi asunnoksi. Rakennusjärjestyksen määräys olisi mahdollinen myös, jos (osa)yleiskaava mahdollistaa pysyvän asumisen. Kunta voisi niin ikään määrätä rakennusjärjestyksessä edellytyksistä, joiden täyttyessä vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muutos olisi mahdollinen. Edellytykset voisivat koskea esimerkiksi rakennuspaikan kokoa tai jätevesihuollon järjestämistä. Rakennusjärjestyksen määräys voisi koskea ainoastaan olemassa olevien vapaa-ajan asuntojen käyttötarkoituksen muutoksia, eikä se mahdollistaisi

uusien asuinrakennusten rakentamista ilman poikkeamispäätöstä olemassa olevasta, vapaa-ajan asumista ohjaavasta kaavasta.

Rakennusjärjestyksen määräys voisi koskea vain sellaisia alueita, joilla käyttötarkoituksen muutos ei aiheuttaisi merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia, kuten esimerkiksi luonnonarvojen tuhoutumista tai aiheuttaisi kunnalle ongelmia esimerkiksi vesihuollon, terveydenhuollon tai koulukyytien järjestämiseksi. Kunnan olisi arvioitava vaikutukset rakennusjärjestystä laatiessaan pysyvään asumiseen liittyvien palveluiden järjestämisestä aiheutuvien velvoitteiden kannalta.

Vihdin kunnan perustelut

Rakentamislain 18 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten selvittäminen

Vihdin kunta toteaa, että se on rakennusjärjestyksen 24 §:ä valmistellessaan selvittänyt, että käyttötarkoituksen muutokset eivät aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Keskeinen selvitys on ollut Destia Oy:n toimesta vuonna 2017 laadittu ”Paikkatietoanalyysit ja selvitys vapaa-ajan asumisen käyttötarkoituksen muutoksen vaikutuksista Vihdissä.”

Destia Oy:n selvitys on ollut edelleen käyttökelpoinen ja ajantasainen, koska vapaa-ajan asumisen muutokset tapahtuvat hitaasti. Näin on ollut myös Vihdissä, jossa vapaa-ajan asunnot on pääosin rakennettu jo aikaisempina vuosikymmeninä.

Destia Oy:n selvitys on perinpohjainen ja kattaa nykyisen rakentamislain 18 §:n 2 momentissa säädetyn selvitysvuorokauden. Selvitys kattaa kunnan vapaa-ajan asuntojen sijoittumisen suhteessa luonto- ja kulttuuriympäristöön, peruspalveluihin ja infrastruktuuriin. Selvityksessä on haettu kriteereille asianmukaisia painotuksia ja tehty toimenpidesuosituksia.

Rakennusjärjestyksen 24 §:ä valmisteltaessa Destia Oy:n selvityksen havainnot ja toimenpidesuosituksot on otettu huomioon mm. seuraavasti

- määräys ei koske luonnonsuojelualueita
- rakennuksen on täytettävä jätevesien käsittelyä ja ympäristönsuojelumääräyksiä koskevat ehdot
- rakennuspaikalle on oltava tieyhteys

Rakentamislain 18 §:n hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on mahdollisina haitallisina vaikutuksina mainittu mm. luonnonarvojen tuhoutuminen. Destia Oy:n selvitys (s. 17 ja kuva 13) osoittaa, että käyttötarkoituksen muutoksilla mahdollisesti vaarantuvat luonto- ja kulttuuriarvot sijaitsevat käytännössä yksinomaan luonnonsuojelualueella. Muilta osin kyse on asukkaiden velvollisuuksista huolehtia jätevesijärjestelmien uudistamisesta. Luonnonsuojelualueet onkin jätetty rakentamisjärjestyksen 24 §:n soveltamisalan ulkopuolelle. Vihdin kunta katsoo, että **määräys ei aiheuta laissa edellytettyjä merkittäviä haitallisia vaikutuksia luonto- ja kulttuuriarvoille.**

Vihdin kunta on myös arvioinut julkisille palveluille aiheutuvien ongelmien merkittävyyttä vesihuollon, terveydenhuollon ja koulukyytien järjestämisessä. Selvityksen ja muiden tekijöiden perusteella Vihdin kunta katsoo, että **määräys ei aiheuta laissa edellytettyä merkittäviä haitallisia vaikutuksia myöskään julkisten palveluiden toteuttamiselle.**

Julkisten palveluiden toteuttajana Vihdin kunnan näkemykselle on annettava tässä vahva painoarvo. Vihdin kunnan strategisena (Kuntastrategia 2022-2025) tavoitteena on asukasmäärän kasvu ja kylien kehittäminen. Rakentamisjärjestyksen 24 §:n määräys yhtenä keinona tukee Vihdin kuntastrategian toteuttamista.

Vihdin kunta toteaa vielä, että lainsäätäjä on edellyttänyt, että mahdollisten haitallisten ympäristö- tai muiden vaikutusten tulisi olla **merkittäviä**. Kynnys on lainsäädännössä siten asetettu korkealle. 18 §:n 2 momentin soveltamisessa ei riitä, että todetaan haitallisia vaikutuksia. Selvitysten perusteella ei ole todettu merkittäviä haitallisia vaikutuksia.

Muut perusteet

Uudenmaan ELY-keskus viittaa valituksessaan perusteina myös aikaisempaan Helsingin hallinto-oikeuden päätökseen 13.10.2020, jolla päätöksellä hallinto-oikeus oli kumonnut Vihdin rakentamisjärjestyksen vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttamista koskevan määräyksen yhtenä perusteena mm. se, ettei selvitysten perusteella voitu varmistua siitä, että määräys oli silloisen maankäyttö- ja rakennuslain 129a §:ssä asetettujen vaatimusten mukainen.

Vihdin kunta toteaa, että nyt valituksen kohteena oleva rakentamismääräys on sisällöltään eri ja edellytysten osalta tarkempi kuin aikanaan kumottu määräys. Lisäksi tässä prosessissa on kunnan puolelta käyty lävitse ja perusteltu tarkemmin kunnan strategian ja Destia Oy:n selvityksen sisältöä ja vaikutuksia arvioon **merkittävästä** haitasta. Aikaisempi hallinto-oikeuden ratkaisu ei sovellu ”ennakkoratkaisuksi” tässä asiassa.

Uudenmaan ELY-keskus on myös perusteinaan arvellut, että rakentamisjärjestyksen 24 §:n määräys voisi johtaa ”merkittävään suunnittelemattomien pysyvään asuinkäyttöön tulevien rakennusten lisääntymiseen asemakaavoitettujen alueiden ulkopuolella.”

Vihdin kunta toteaa, että lainsäädännön ja rakentamisjärjestyksen 24 §:n säännösten soveltaminen ei tule johtamaan edellä kuvattuun tilanteeseen. Vihdin kunnan intressissä on varmistaa, että kaavoitettujen alueiden ulkopuolella tarpeen mukaan käynnistetään asemakaavaprosessi.

Uudenmaan ELY-keskus on myös valituksessaan viitannut rakentamislain 194 §:n siirtymäsäännökseen, jonka mukaan *tämän lain voimaan tullessa vireillä oleva asia käsitellään loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä*. ELY-keskuksen mukaan siirtymäsäännöksen perusteella maankäyttö- ja rakennuslain aikana vireille tulleeseen rakennusjärjestyksen päivitystyöhön tulisi siis soveltaa maankäyttö- ja rakennuslakia eikä hyväksyttyä rakentamislakia.

Vihdin kunta toteaa, että tältä osin ELY-keskuksen viittaus jää epäselväksi, mutta toteaa kantanaan, että siirtymäsäännös ei vaikuta rakentamislain 24 §:n materiaalsen sisällön valmisteluun ja siihen, että se on kunnanvaltuuston päätöksellä hyväksytty tulevan voimaan rakentamislain voimassaoloaikana.

Vihdissä 18.8.2025

Vihdin kunnanhallitus

Liite

- Vihdin kunta / Paikkatietoanalyysit ja selvitys vapaa-ajan asumisen käyttötarkoituksen muutoksen vaikutuksista Vihdissä, Destia Oy 2017