

Khall 01.12.2025
2879/10.03.00/2025

Valmistelija: kaavoitusinsinööri Rainer Nyholm, puh. 040 838 0122

Jämsän kaupungin maankäyttöinsinööri on 21.5.2025 § 10 tehnyt kielteisen poikkeamispäätöksen. Päätös koskee poikkeamislupahakemusta rakentaa n. 40 m²:n kokoinen talousrakennus (vierasaitta) sekä n. 20 m²:n kokoinen saunarakennus voimassa olevassa oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa osoitetulle maa- ja metsätalousvaltaiselle alueelle (M) sekä maisema- ja kyläkuvallisesti arvokkaalle alueelle (ma).

Oikaisuvaatimuksen toimivaltainen käsittelijä

Poikkeamislupahakemus jätettiin 2024, jolloin oli voimassa Maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL). 1.1.2025 tuli voimaan Rakentamislaki ja siltä osin kuin MRL jäi voimaan, sen lakikokonaisuuden nimeksi muuttui Alueidenkäyttölaki. MRL:n aikaan vireille tulleet lupa-asiat pitää kuitenkin käsitellä loppuun MRL:n säädösten mukaan.

Poikkeamispäätös tehtiin 21.5.2025 (§ 10). Siihen aikaan voimassa olevan hallintosäännön sekä organisaatiomallin mukaan oikaisuvaatimus poikkeamispäätöksestä piti osoittaa Elinvoimalautakunnalle.

Oikaisuvaatimus jätettiin 6.6.2025 ja se osoitettiin Elinvoimalautakunnalle oikaisuvaatimusohjeen mukaisesti.

1.6.2025 tuli voimaan uusi organisaatiomalli ja organisaatiomuutokseen liittyen kaupunginvaltuusto hyväksyi uuden hallintosäännön 5.5.2025 § 15. Em. muutosten johdosta mm. Elinvoimalautakunta lakkasi olemasta, alkuperäisen poikkeamispäätöksen tehnyt viranhaltija siirrettiin lautakunnan alaisuudesta kaupunginhallituksen alaisuuteen ja lisäksi nimike muutettiin. Nämä muutokset johtivat siihen, että jäi epäselväksi, kenellä on toimivalta käsitellä jätetty oikaisuvaatimus.

Syksyllä 2025 kysyttiin neuvoa Kuntaliitolta siitä, kenellä on toimivalta käsitellä oikaisuvaatimus. Kuntaliiton vastaus oli, että varmintä olisi osoittaa hallintosäännössä esim. kaupunginhallitukselle toimivalta käsitellä MRL:n aikaisia asioita.

Päädyttiin kuitenkin ratkaisuun, että sovelletaan nykyisen hallintosäännön 28 § kohtaa 7, jonka mukaan kaupunginhallitus hoitaa tehtävät, joita ei ole muulle toimielimelle määrätty.

Rakennuspaikka ja kaavatilanne rakennuspaikalla

Rakennuspaikka on kiinteistö 182-413-1-707 (Kaipola). Rakennuspaikan pinta-ala on n. 13 ha. Rakennuspaikka sijaitsee Kaipolan taajamassa, UPM:n entisen paperitehtaan itäpuolella osoitteessa Tiirinniementie 3.

Rakennuspaikan itäosa rajoittuu Päijänne-nimiseen vesistöön ja rakennuspaikalla on rantaviivaa n. 500 metriä. Kiinteistön rantaan rajoittuva alue on suhteellisen kapea ja sen leveys vaihtelee n. 20-110 metrin välillä.

Rakennuspaikalla on voimassa 3.9.2021 voimaan tullut Jämsän taajamaosayleiskaava 2030. Rakennuspaikka on yleiskaavassa merkitty aluevarausmerkinnällä M (Maa- ja metsätalousvaltainen alue). Rakennuspaikalle on Päijänteeseen rajoittuvalle rantavyöhykkeelle osoitettu ohjeellinen ulkoilureitistö sekä muinaismuistokohde (sm). Lisäksi rakennuspaikka sijoittuu maisema- tai kyläkuvallisesti arvokkaalle alueelle (ma) ja suuronnettomuusriskin konsultointivyöhykkeelle (sv).

Maisema-alueeseen (ma) liittyy kaavamääräys, joka on muotoa:

Valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai paikallisesti arvokas kylämaisema tai maaseudun kulttuurimaisema, jonka rakennus- ja kulttuurihistoriallisia arvoja sekä maisemakuvaa on suojeltava. Rakentaminen tulee sijoittaa siten, ettei maisemallinen arvo vaarannu. Alueen tärkeimpiä säilytettäviä kulttuurihistoriallisia ja maisemallisia ominaispiirteitä ovat polveilevat viljelymaisemat, kulttuuri- historiallisesti arvokkaat rakennukset ja rakennetun ympäristön kokonaisuudet, vanhat tieurat, perinnebiotoopit sekä arkeologinen kulttuuriperintö. Alueella tapahtuva uudis- ja korjausrakentaminen sekä ympäristöhoito tulee sopeuttaa sen kyläkuvallisiin, kulttuurihistoriallisiin ja rakennustaiteellisiin arvoihin. Alueen yksityis-kohtaisemmassa suunnittelussa tai alueelle rakennettaessa on huolehdittava siitä, että rakentaminen sijoitukseltaan, mittasuhteiltaan, tyyliltään ja materiaaleiltaan sopeutuu ympäristöönsä.

Rakennuspaikka sijaitsee valtakunnallisesti arvokkaalla Jämsänjoen maisema-alueella (VAMA 2021). Yleiskaavassa osoitettu maisema-alueen rajausta perustuu tähän valtakunnallisesti arvokkaaseen maisema-alueen rajaukseen.

Rakennushanke ja poikkeamisen tarve

Poikkeamishakemus koski n. 40 m²:n kokoisen talousrakennuksen (vierasaitta) ja n. 20 m²:n kokoisen saunan rakentamista voimassa olevassa yleiskaavassa osoitetulle maa- ja metsätalousvaltaiselle alueelle (M). Suunniteltu rakennushanke sijoittuu lisäksi kaavassa osoitetulle maisema- ja kyläkuvallisesti arvokkaalle alueelle (ma).

Poikkeamishakemus jätettiin 7.2.2024, joten 1.1.2025 voimaan tulleen rakentamislain 194 §:n mukaan ennen rakentamislain voimaan tuloa vireillä oleva asia käsitellään loppuun soveltaen rakentamislain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Poikkeamishakemusta ratkaistaessa sovelletaan 31.12.2024 voimassa ollutta maankäyttö- ja rakennuslakia.

Maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n mukaan Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeellä ei saa rakentaa rakennusta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on

erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena.

Rakennuspaikalla ei ole voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n tarkoittamaa asema- tai yleiskaavaa, jonka perusteella suunniteltu rakentaminen voitaisiin sallia.

Poikkeamislupahakemuksesta annetut lausunnot

Poikkeamislupahakemuksesta pyydettiin lausunnot Keski-Suomen ELY-keskukselta sekä Keski-Suomen museolta. Lausunnot ovat kokonaisuudessaan oheisaineistona olevan poikkeamispäätöksen liitteenä.

Annettujen lausuntojen keskeinen sisältö:

Keski-Suomen ELY-keskus:

Poikkeamishakemuksessa tulisi arvioida uudisrakentamisen vaikutuksia suhteessa ma-kaavamääräykseen. Suunniteltu rakentaminen on pienimittakaavaista, mutta sijoittuu mäen päälle. Rakennukset todennäköisesti näkyisivät pitkälle järven suuntaan.

Lisäksi poikkeamishakemuksessa ei ole kuvattu rannan käyttöä ja sitä säilykö mahdollisuus jokaisen oikeudella tapahtuvaan liikkumiseen jatkossakin rannassa. Uudisrakentaminen tulisi mahdollisesti vaikuttamaan yleiskaavan ulkoilureitin toteutumiseen.

Suunnittelualue sijaitsee ranta-alueella ja sitä koskee Maankäyttö ja rakennuslain kohta suunnittelutarve ranta-alueella (72§). Laissa mainitaan, että vesistön ranta-alueeseen kuuluvalle rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennuskohdetta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakentamisluvan myöntämisen perusteena.

Keski-Suomen Ely-keskus katsoo, että edellä mainituista syistä poikkeamislupamenettely ei ole tähän sopiva lupamenettely. Jämsän taajamayleiskaava on tuore ja huolellisesti tutkittu alueen käyttötarkoitusten osalta. Alueen ominaispiirteet sekä maiseman, kulttuuriympäristön ja rannan käytön osalta ovat hyvin merkittävät. Keski-Suomen Ely-keskus katsoo, että poikkeamisella aiheutetaan haittaa ajantasayleiskaavan toteuttamiselle ja rakentaminen aiheuttaa merkittäviä haitallisia vaikutuksia maisema- ja virkistysarvoihin (MRL 171 §). Myös edessä voi olla maanomistajien yhdenvertaisuusperiaatteen tarkastelu. Mikäli kuitenkin päädytään tutkimaan uudisrakentamismahdollisuuksia, tulisi se tehdä uuden kaavaprosessin kautta.

Keski-Suomen museo:

Poikkeamisalueen vieressä on maaperässä olevia maakuopanteita, joiden osalta Keski-Suomen museo on päivittänyt muinaisjäännösrekisterin tietoja.

Kyseiset painanteet eivät ole muinaismuistolain (295/1963) tarkoittamia rauhoitettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä.

Keski-Suomen museolla ei ole huomautettavaa poikkeamislupahakemukseen.

Poikkeamispäätöksen keskeinen sisältö

Entisen Maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n mukaan poikkeamispäätöstä ei saa myöntää, jos se:

1. aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle
2. vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista
3. vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista
4. johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia

Kielteisen poikkeamislupapäätöksen perusteluissa todetaan että poikkeamisen myöntämisellä aiheutettaisiin haittaa kaavan toteuttamiselle (MRL 171 § kohta 1) sekä muita haitallisia vaikutuksia (MRL 171 § kohta 4). Päätöksen perusteluna käytettiin myös maanomistajien tasavertaisen kohtelun periaatteita.

Poikkeamispäätös kokonaisuudessaan on pykälän oheisaineistona.

Oikaisuvaatimuksen keskeinen sisältö

Oikaisuvaatimuksessa vaaditaan, että maankäyttöinsinöörin päätös kumotaan ja haettu poikkeaminen myönnetään.

Poikkeamisluvan myöntämiselle esitetään seuraavia syitä:

1. Rakentaminen kaavan mukaiselle M-alueelle

Suunniteltu rakentaminen sijoittuu kaavan mukaiselle M-alueelle, eikä alueeseen sinänsä liity erityisesti suojeltavia maisema-arvoja.

Päätöksen perustelut ovat virheelliset, kun päätöksen mukaan ”Johtuen suunnitellun rakentamisen isosta etäisyydestä tilakeskuksen pihapiiristä voidaan katsoa, että M-alueeseen liittyvä yleismääräys rakentamisen sovittamisesta olemassa olevaan rakennuskantaan tai pihapiiriin ei toteudu.” Viitattujen määräysten mukaisesti rakennukset on suunnitelmassa nimenomaan sovitettu olemassa olevaan rakennuskantaan ja pihapiiriin, kuten myös huolellisesti maisemaan. Rakennukset tulevat kohtuulliselle etäisyydelle tilan talouskeskuksesta.

2. Rakentamisen vaikutus ulkoilureitin suunnitteluun

Poikkeamisen myöntämisellä ei vastoin päätöksen perusteluja vaikeutettaisi ulkoilureitin suunnittelua tulevaisuudessa. Ylipäättään ohjeellisen ulkoilureitin toteuminen on hyvin epätodennäköistä huomioiden Kaipolan taajaman asukasluvun kehittyminen. Ranta-alueella liikkuminen tulee edelleen olemaan jokaisenoikeuksien nojalla mahdollista.

3. Rakentamisen maisemavaikutukset

Hakija toimittaa ohessa kirjallisina todisteina kuvamateriaalia rakennuspaikkaa ja ympäröivää aluetta koskien. Nämä osoittavat yksiselitteisesti, että päätökseen kirjatut perusteet maisemavaikutuksista ovat vääriä. Kuvien nimikoinnista ilmenee kuvan teema. Kuvissa näkyy mm. monenlaista rakennelmaa ja näkymää alueella, mitä vasten ei ole perusteltua väittää, että haettu rakentaminen mitenkään haitallisesti vaikuttaisi maisema-arvoihin. Kuvassa ”joenranta 8 uudisrakennus suora rakennuslupa” näkyy rantaan tehty rakennus, jolle on myönnetty suora rakennuslupa, mikä hakijan kannan mukaan osaltaan perustelee tasavertaisen kohtelun kautta poikkeamisluvan myöntämistä haetusti.

Rakentaminen esitettyyn paikkaan luonnollisesti tarkoittaisi sitä, että uudisrakennukset näkyisivät maisemassa Päijänteen vesistön suunnalta ja mahdollisesti myös vastarannalta katsottuna, mutta ei mitenkään erityisesti erottuvalla saati haitallisella tavalla. Rakennuspaikan pohjoispuolella sijaitsee yksi Jämsän pääsatamista (Hulkkio), joten uudisrakennukset todennäköisesti päätöksen mukaisesti näkyisivät satamaan saapuville veneilijöille, kuten lukemattomat muutkin alueen rakennukset. Hulkkion venesatama rakennuksineen ei itsessään ole erityisen hyvin maisemaan sopiva, joten venesataman käyttäminen maisemallisena perusteluna ei tue poikkeamishakemuksen hylkäämistä vaan sen hyväksymistä.

Väite, että poikkeaminen aiheuttaisi merkittäviä haitallisia vaikutuksia MRL 171 §:n valossa, on perusteeton.

4. Maanomistajien tasavertainen kohtelu

Suunnitellut vierasaitta ja saunarakennus pikemminkin parantavat rakennettua ympäristöä niin toiminnallisesti kuin esteettisesti. On täysin selvää, että vastaavassa tilanteessa poikkeamislupa tulisi myöntää kenelle tahansa maanomistajalle, ja tällaista tasavertaista kohtelua hakija nimenomaan peräänkuuluttaa.

Oikaisuvaatimuksessa todetaan loppupäätelmänä seuraavaa:

Poikkeamishakemuksen mukainen rakentaminen ei haittaa yleiskaavan toteutumista eikä muutoinkaan olennaisesti vaikuta alueen ominaispiirteisiin. Rakentamishankkeen myötä saavutetaan kartanotyyppinen kokonaisuus, johon vierasaitta ja saunarakennus saumattomasti sopivat.

Asiassa on erityiset syyt myöntää poikkeamislupa.

Vastineet oikaisuvaatimuksessa esitettyihin seikkoihin

1. Niin kuin poikkeamispäätöksessä todetaan suunniteltu rakentaminen sijoittuisi n. 300-350 metrin etäisyydelle rakennuspaikan tilakeskuksen pihapiiristä, jossa kohtalaisen pienialaisella alueella sijaitsee kaupungin rakennusrekisteristä sekä ilmakuvista tarkasteltuna kymmenkunta erikokoista rakennusta.

Voimassa olevassa yleiskaavassa on yleismääräys, jonka mukaan M-alueelle rakennettaessa rakennukset on sovittava olemassa olevaan rakennuskantaan tai pihapiiriin sekä huolellisesti maisemaan.

Johtuen suunnitellun rakentamisen isosta etäisyydestä tilakeskuksen pihapiiristä voidaan katsoa, että M-alueeseen liittyvä yleismääräys rakentamisen sovittamisesta olemassa olevaan rakennuskantaan tai pihapiiriin ei toteudu. Jos sallittaisiin rakentaminen hakemuksen mukaisesti, se tarkoittaisi sitä, että ranta-alueelle käytännössä muodostuisi uusi rantarakennuspaikka erillään olemasta olevasta tilakeskuksen pihapiiristä.

2. Poikkeamisluvalla ei muuteta yleiskaavan sisältöä. Yleiskaavassa säilyy edelleen ohjeellisen ulkoilureitin osoittava merkintä, joka mahdollistaa reitin suunnittelun tulevaisuudessa rannan läheisyyteen.

Poikkeamisluvan myöntämisellä ei voida poissulkea etteikö vaarannettaisi kaavan toteuttamismahdollisuus reitin osalta.

3. Oikaisuvaatimuksen liitteenä olevista kuvista ei käy ilmi niissä esiintyvien rakennusten sijainti. Näin ollen ei pystytä tarkastelemaan kohteiden rakentamisaikaa eikä rakennusten luvitusajasta kaavatilannetta tai millä perusteella mahdolliset rakennusluvut on myönnetty. Kuvissa olevia rakennuksia ei voida siis käyttää perusteluina poikkeamisen myöntämiselle. Jokainen rakennushanke pitää tarkastella tapauskohtaisesti ja tehdä johtopäätökset siitä millä edellytyksillä hanke on toteutettavissa; onko hanke esim. toteutettavissa suoralla rakennusluvalla, poikkeamisluvalla vai vaatiiko hanke kaavoitusta.

Oikaisuvaatimuksessa viitatus kuvan ”joenranta 8 uudisrakennus suora rakennuslupa” osalta voidaan todeta että rakennus sijaitsee Jämsänjoen ranta-alueiden osayleiskaavan alueella, jossa kyseessä oleva rakennuspaikka on osoitettu merkinnällä RA-s (Loma-asuntoalue, joka varataan saunaa varten). Rakentamismahdollisuus on siis selvitetty kaavalla ja rakentaminen on kaavan mukaista, eikä kohdetta voi pitää perusteluina kyseessä olevan poikkeamisen myöntämiselle.

Keski-Suomen ELY-keskus antoi poikkeamishakemuksesta 22.5.2024 päivätyn lausunnon, jonka sisältö on esitelty aikaisemmin asian esittelytekstissä. ELY-keskus katsoo että poikkeamislupamenettely ei

ole sopiva lupamenettely kyseessä olevassa hankkeessa, vaan rakentamismahdollisuus tulisi tehdä kaavaprosessin kautta.

Poikkeamispäätöstä valmisteltaessa on mm. tukeuduttu ELY-keskuksen näkemykseen.

4. Kyseisessä kohdassa esittämät väittämät perustuvat hakijan omaan henkilökohtaiseen mielipiteeseen, eikä sen tueksi ole esitetty mitään kaavallisia, lainsäädännöllisiä tai oikeustapauksien kautta muodostuneita käytäntöjä.

Kaupunki myöntää rakentamiseen liittyvät luvat ja tutkii tapauskohtaisesti, täyttyvätkö edellytykset luvan myöntämiselle.

Johtopäätökset

Oikaisuvaatimuksessa ei ole tuotu esille sellaisia uusia seikkoja, jotka olisi pitänyt ottaa huomioon poikkeamispäätöstä valmisteltaessa.

Poikkeamisen myöntämiselle ei ole esitetty nk. erityistä syytä.

Niin kuin on todettu MRL 72 §:n mukaan Meren tai vesistön ranta-alueeseen kuuluvalla rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa rakennusta ilman asemakaavaa tai sellaista oikeusvaikutteista yleiskaavaa, jossa on erityisesti määrätty yleiskaavan tai sen osan käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena.

Rakennuspaikalla ei ole voimassa maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n tarkoittamaa asema- tai yleiskaavaa, jonka perusteella suunniteltu rakentaminen voitaisiin sallia.

Voimassa oleva Jämsän taajamanosayleiskaava 2030 on tullut voimaan 3.9.2021, joten kaava on varsin tuore ja voidaan edelleen arvoida, että se on ajantasalla. Kaipolan alueella, jossa rakennuspaikka sijaitsee tai muutoinkin yleiskaavan alueella ei ole kaavan voimaantulon jälkeen ilmennyt sellaisia merkittäviä rakentamispaineita tai muutoksia ympäristössä, että yleiskaavaan muutostarvetta olisi tarve arvioida.

Poikkeamisenmenettelyssä sekä yleensäkin maankäytön suunnittelussa yksi keskeisimpiä huomioitavia periaatteita on maanomistajien tasavertainen kohtelu.

Jos kyseessä oleva poikkeamishakemus oltaisiin käsitelty myönteisenä, tämä muodostaisi ennakkopäätöksen. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä että kaikille samassa asemassa oleville maanomistajille ja samantyyppisille alueille pitäisi jatkossa myöntää poikkeaminen. Yksittäisten poikkeamisten myöntäminen tämän tyyppisille alueille, joissa on voimassa tuore ja ajantasalla oleva yleiskaava sekä suojeluarvoja saattaisi johtaa hallitsemattomaan rakentamiseen sekä suojeluarvojen heikentymiseen.

Toimivalta, johon päätös perustuu:

Hallintosääntö 28 § kohta 7.

Ehdotus

Kaupunginjohtaja Jori Reijula

Kaupunginhallitus päättää hylätä oikaisuvaatimuksen ja pysyttää maankäyttöinsinöörin poikkeamispäätöksen 21.5.2025 § 10.

Päätös