

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU
Liiketalouden koulutusohjelma /Julkishallinto ja juridiikka

Hanna Saarimäki

LUVAT OHJAAMASSA S-T KIINTEISTÖT OY:N RAKENNUSHANKETTA
KAAVOITTAMATTOMALLA RANTA-ALUEELLA

Opinnäytetyö 2011

TIIVISTELMÄ

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Liiketalous

SAARIMÄKI, HANNA

Luvat ohjaamassa S-T Kiinteistöt Oy:n rakennushanketta kaavoittamattomalla ranta-alueella.

Opinnäytetyö

35 sivua + 5 liitesivua

Toimeksiantaja

S-T Kiinteistöt Oy

Maaliskuu 2011

Avainsanat

poikkeamispäätös, suunnittelutarveratkaisu, maankäyttö- ja rakennuslaki, rantarakentaminen

Opinnäytetyö käsittelee rakentamista kaavoitetun alueen ulkopuolella sekä siihen sovellettavaa lainsäädäntöä. Työssä keskitytään suurilta osin lupiin, jotka ovat tarpeen rakennusluvan lisäksi rakennettaessa kaavoittamattomalle alueelle, sekä niihin liittyviin luvanhakuprosesseihin. Näiden lisäksi työssä käsitellään myös muita välineitä, joilla kunta ohjaa rakentamista alueellaan.

Hankkeesta riippuen tarvittava lupa rakennusluvan lisäksi rakennettaessa kaavattomalle alueelle on joko poikkeamis- tai suunnittelutarveratkaisupäätös. Näihin lupiin liittyvien tietojen lisäksi työn tarkoituksena on selkeyttää luvanhakuprosessin kulkua, sekä hakemuksen sisältövaatimuksia toimeksiantajalle, S-T Kiinteistöt Oy:lle. Ensisijaisen tärkeää työssä on selvittää toimeksiantajayrityksen suunnitteilla olevaan hankkeeseen liittyvät faktat sekä toimenpiteet, joita sen toteuttamiseksi on tarpeen suorittaa.

Tietoja opinnäytetyötä varten on kerätty kirjallisista lähteistä sekä useista monipuolisista ja luotettavaa informaatiota aiheesta sisältävistä Internet-sivustoista, kuten esimerkiksi Kouvolan kaupungin ja elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskuksien kotisivuilta. Lainsäädäntöä on maankäyttö- ja rakennuslain sekä hallintolain osalta hyödynnetty työssä erittäin paljon. Tiedon hankinnan apuna työssä on käytetty myös kvalitatiivisen tutkimusmenetelmän metodia, teemahaastattelua. Haastattelemalla Kouvolan kaupungin yleiskaavapäällikön viransijaista, työhön on saatu paljon käytännönläheistä sekä erittäin asiantuntevaa tietoa. Työhön on tekstin rinnalle tuotu myös kuvioita, jotka helpottavat tekstin ymmärtämistä varsinkin, jos aihe ei ole aiemmin tuttu. Lisäksi työ sisältää liitteitä, jotka niin ikään osaltaan helpottavat jokseenkin hankalan asian sisäistämistä.

Opinnäytetyön sisältämät tiedot ovat hyödyllisiä toimeksiantajalle, ja tarjoavat tälle käytännönläheistä ja selkeyttävää tietoa monimutkaisesta aiheesta. Kaikilla poikkeamisilla tapahtuvaa rakentamista yritetään kaavoittamalla välttää, mutta silti tällainen rakentaminen on erittäin yleistä. Luvanhaku rakennettaessa kaavoittamattomalle ranta-alueelle on aikaa ja resursseja kuluttava monimutkainen prosessi, jonka selkeyttäminen helpottaisi luvanhakijan lisäksi myös luvanvalmistelijoita sekä käsittelijöitä. Vaativasta luvanhakuprosessista huolimatta hankkeen toteuttaminen olisi yritykselle kannattava investointi.

ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Business

SAARIMÄKI, HANNA

Permissions controlling S-T Kiinteistöt Ltd's building plan in a beach-area, which is located outside the city zoning.

Bachelor's Thesis

35 pages + 5 pages of appendices

Commissioned by

S-T Kiinteistöt Ltd

March 2011

Keywords

deviation decision, law on land use and constructions, constructing in a beach-area

This thesis deals with the construction of bare area, as well as the applicable law. For the most part the thesis focuses on the permissions which are needed if you are building on a bare area, and also to the permit application processes. Work also includes information about other tools that helps the municipality to guide the construction in its area.

Depending on the purpose of the construction project, for example positive deviation decision is needed on the side of construction permission when building on a bare area. It is important that this thesis clarifies to S-T Kiinteistöt Ltd what the permit process contains and what are the requirements for application content. The main purpose of this thesis was to clarify the facts about the company's planned building project and the measures which are needed to implement it.

Information for this thesis has been found from written sources, as well as a number of reliable and versatile information containing web sites such as the homepage of Kouvola. This thesis contains lot of legislation from law on land use and construction and administrative law. This thesis has obtained much professional and practical information by interviewing administrator Kari Parjanne, who works for the municipality of Kouvola. The thesis also contains pictures and appendices, which are intended to clarify the content of the text, especially if the subject is not previously familiar.

This thesis offers useful and practical information to S-T Kiinteistöt Ltd from very complicated subject. Municipalities try to control construction which happens with different kinds of deviations, but still this kind of building is very common. The permit process, when building on a beach-area which is located outside the city zoning, is a very complicated process, and it consumes a lot of time and resources. By simplifying the permit process, it would make it easier for all parties. Despite the challenging process, the fulfillment of planned building project would be profitable for the company.

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO	6
2	RAKENTAMISTA OHJAAVAT VÄLINEET	7
	2.1 Rakennusjärjestys	7
	2.2 Maakuntakaava	8
	2.3 Yleiskaava	8
	2.4 Asemakaava	9
	2.5 Ranta-asemakaava	10
	2.6 Suunnittelutarvealue	10
3	RAKENTAMISEN LUVAT KAAVOITETUN ALUEEN ULKOPUOLELLA	11
	3.1 Poikkeamispäätökset	12
	3.2 Suunnittelutarveratkaisut	13
	3.3 Hakemusten valmistelu	14
	3.3.1 Lupahakemuksen sisältö	15
	3.3.2 Kuuleminen	15
	3.3.3 Lausunnot	17
4	PÄÄTÖKSENTEKO	18
	4.1 Päätösvalta	19
	4.2 Kouvolan kaupungin tekninen lautakunta	20
	4.3 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset	20
	4.4 Päätöksen jälkeiset toimenpiteet	21
	4.4.1 Päätöksestä tiedottaminen	22
	4.4.2 Muutoksenhaku	23
5	HANKKEEN RAKENTAMINEN RANTATONTILLE	24
	5.1 S-T Kiinteistöt Oy	24
	5.2 Tutkimusmenetelmä	25
	5.3 Hankesuunnitelma	26
	5.4 Luvanhaku	27

6 POHDINTA 30

LÄHTEET 33

LIITTEET

Liite 1. Kouvolan kaupungin ohje poikkeamislupamenettelyyn

Liite 2. Kouvolan kaupungin teknisen lautakunnan pöytäkirja

Liite 3. Kouvolan kaupungin poikkeamispäätösten ja suunnittelutarveratkaisujen määrät ajalla 1.9.2009- 31.12.2010

1 JOHDANTO

Opinnäytetyön aiheena on tutkia kunnan välineitä, joilla se ohjaa rakentamista, sekä lupia, joita tarvitaan rakennusluvan lisäksi rakennettaessa sellaiselle alueelle, jolla ei ole voimassa olevaa kaavaa, tai alueelle, joka on sijoittunut kokonaan kaavoitetun alueen ulkopuolelle. Tarkoituksena on toteuttaa monimutkaisesta aiheesta selkeä sekä toimeksiantajalle hyödyllistä tietoa tarjoava tiivis tietopaketti. Tavoitteena on antaa tarpeellista tietoa rakentamisesta kaavoittamattomalla alueella, niin teoreettisella kuin käytännön tasollakin. Myös luvanhakuprosessin kulku, sekä hakemuksen sisältövaatimusten selkeyttäminen toimeksiantajalle, S-T Kiinteistöt Oy:lle, on yksi työn prioriteeteista.

S-T Kiinteistöt Oy on rakennusalan yritys, joka on aloittanut toimintansa vuonna 2001. Yrityksen aloittaessa, sen toiminta perustui ainoastaan kiinteistöomistukseen, mutta vuonna 2004 yritys alkoi myös remontoida omassa omistuksessaan olevia kiinteistöjä. Yrityksen toiminnan laajentuessa se alkoi sekä remontoida että myös rakentaa toisten omistuksessa olevia kiinteistöjä.

Idea opinnäytetyöhön on lähtenyt suunnitelmasta rakentaa toimeksiantajayrityksen toimesta mökki. Lopullinen aihe syntyi yrityksen toimitusjohtaja Simo Saarimäen kanssa toteutetuista keskusteluista rakennushankkeeseen liittyen. Päätös lopullisesta aiheesta syntyi suhteellisen helposti, ja aihe on myös opintojen soveltamisen kannalta onnistunut valinta.

Tutkimusongelmina opinnäytetyössä ovat: Mitä lupia S-T Kiinteistöt Oy tarvitsee rakentaessaan kaavoittamattomalle alueelle, mitkä hankkeeseen liittyvät asiat määrittävät sen, mitä lupaa haetaan, ja mitä ovat ne toimenpiteet, joita on lupaa haettaessa suoritettava?

Teoriaosuus sisältää tietoa rakentamista ohjaavista välineistä sekä luvista, joita tarvitaan rakennettaessa alueelle, johon pelkkä rakennuslupa ei riitä, sekä näihin lupiin liittyvistä luvanhakuprosesseista. Aiheen selkeyttämiseksi tekstin ohelle on tuotu kuvioita, jotka monesti yksinkertaistavat asiaa, joka ei ole ennestään tuttu. Käytännön tietoa aiheesta työhön tuovat Kouvolan kaupungin kaavoituspäällikön viransijaisena toimivalta Kari Parjanteelta haastatteluista saadut tiedot.

2 RAKENTAMISTA OHJAAVAT VÄLINEET

Tässä luvussa käsittelen rakentamisen ohjaamisen tarkoitusta sekä eri välineitä, joilla rakentamista kunnan toimesta ohjataan.

On monia hyviä välineitä, joilla on mahdollista ohjata rakentamisen sijoittumista kunnan alueella. Kunnan eri osat eroavat toisistaan sekä ympäristön ja maankäytön, että liikenneyhteyksien ja rakentamispaineiden osalta. Nämä alueiden eroavuudet vaikuttavat niiden välineiden valintaan, joilla rakentamista kunnan alueella ohjataan. Kun valitaan rakentamista ohjaavaa välinettä, on hankittava tietoa alueesta, sen mahdollisuuksista, ominaisuuksista ja rajoituksista sekä alueella vallitsevasta rakentamistilanteesta ja liikenneoloista. (Pihala 2004, 11.)

Rakentamisen ohjaamisella on tarkoitus edistää

- *hyvän ja käyttäjien tarpeita palvelevan, terveellisen, turvallisen ja viihtyisän sekä sosiaalisesti toimivan ja esteettisesti tasapainoisen elinympäristön aikaansaamista*
- *rakentamista, joka perustuu elinkaariominaisuuksiltaan kestäviin ja taloudellisiin, sosiaalisesti ja ekologisesti toimiviin sekä kulttuuriarvoja luoviin ja säilyttäviin ratkaisuihin; sekä*
- *rakennetun ympäristön ja rakennuskannan suunnitelmallista ja jatkuvaa hoitoa ja kunnossapitoa.* (Maankäyttö- ja rakennuslaki 12. §.)

Kunnan ja muiden sen alueella toimivien aluehallinto- ja sektoriviranomaisten yhteistyö on yksi niistä tehtävistä, jota on rakentamisen ohjaamisella tarkoitus edistää. Kunta tekee yhteistyötä esimerkiksi Tiehallinnon kanssa. Tällä yhteistyöllä tavoitellaan asemakaava-alueen ulkopuolelle sijoittuneen hajarakentamisen ja yksityisliittymien lupakäytännön johdonmukaisuutta, sekä liikennettä joka on sujuvaa ja turvallista. (Pihala 2004, 11.)

2.1 Rakennusjärjestys

Jokaisessa kunnassa on oltava rakennusjärjestys. Rakennusjärjestyksen sisältämät määräykset voivat poiketa toisistaan kunnan eri alueilla. (Maankäyttö- ja rakennusla-

ki14. §.) Mikäli rakentamisen määrä kunnassa on vähäistä, on joissain tapauksissa mahdollista ohjata kaavoittamattomille alueille sijoituvaa rakentamista pelkällä rakennusjärjestykselläkin. (Pihala 2004, 11.)

Rakennusjärjestyksessä annettujen määräysten on määrä edistää kunnan alueella suunnitelmallista ja sopivaa rakentamista, kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioon ottamista sekä hyvän elinympäristön toteutumista ja säilyttämistä. Näiden määräysten tulee olla kohtuullisia maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle. Rakennusjärjestyksen sisältämällä määräyksillä on mahdollista vaikuttaa esimerkiksi suunnitteilla olevan hankkeen rakennuspaikkaan, rakennettavan rakennuksen kokoon sekä sen sijoittumiseen rakennuspaikalla. Ne voivat ohjailla myös esimerkiksi rakennuksen sopeutumista ympäristöön tai sen rakentamistapaa. Rakennusjärjestys ohjaa osaltaan esimerkiksi myös rakennetun ympäristön kunnossapitoa, vesihuollon järjestämistä sekä suunnittelutarvealueen määrittelyä. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 14. §.)

Yksi rakennusjärjestyksessä annettujen määräyksien tehtävistä on myös täydentää kaavoitusta. Rakennusjärjestyksen määräysten on kuitenkin oltava sopusoinnussa oikeusvaikutteisen yleiskaavan tai asemakaavan määräysten kanssa, jotta niiden sisältöä voitaisiin soveltaa jonkin tietyn alueen kaavoituksen täydentämisessä. Määräysten tulee vastata kunnan tarpeisiin, ja ottaa huomioon myös rakentamisen ohjaamisen tarpeet alueella. Määräysten tulee olla niin kattavia, että tarve poiketa niistä on vähäinen, eikä se ole usein toistuvaa. (Pihala 2004, 12.)

2.2 Maakuntakaava

Maakuntakaavan tärkein tehtävä on ohjailla kuntien kaavoitusta sekä tuoda sen avulla käytäntöön tavoitteet kuntien alueidenkäytöstä, jotka ovat valtakunnallisesti asetettu. Maakuntakaavalla ohjataan harvakseltaan rakentamista kaavoittamattomilla alueilla, koska vain harvat sen sisältämät määräykset koskevat suoranaisesti hajarakentamista. Maakuntakaava ohjaa asemakaavoitusta vain, jos yleiskaavaa ei ole. (Pihala 2004, 12)

2.3 Yleiskaava

Yleiskaava on monipuolinen väline moniin erilaisiin rakentamisen ja muun maankäytön ohjaustarpeisiin. Oikeusvaikutteisella yleiskaavalla voidaan saavuttaa haluttu oh-

jausvaikutus asemakaava-alueiden ulkopuolella muita välineitä tehokkaammin. (Pihala 2004, 13)

Yleiskaava laaditaan, jotta se ohjaisi kunnan alueella asemakaavoitusta, rakentamista sekä muuta maankäyttöä. Riippuen siitä mitä yleiskaavalla halutaan saavuttaa, voidaan se laatia muihin yleiskaavoihin verraten hyvinkin erilaiseksi. Yleiskaavat voivat olla erilaisia esimerkiksi sisällöltään, painotuksiltaan, ohjausvaikutuksiltaan sekä esittämistavoiltaan ja tarkkuudeltaan. Yleiskaava voi koskea kokonaista kuntaa, tiettyä osaa siitä tai ainoastaan yksittäistä aluetta, joka on tarkoitettu esimerkiksi virkistys- tai suojelualueeksi. Yleiskaavan tavoitteet määrittelevät sen miten sitä toteutetaan. Koska yleiskaavat poikkeavat sisällöltään sekä tavoitteiltaan toisistaan, niitä myös toteutetaan käytännössä eri tavoilla. (Pihala 2004, 13.)

Maankäytön suunnittelussa yleiskaavalla on tärkeä rooli kunnan alueiden kehityksen ohjaamisessa. Sen tehtävänä on ohjata kunnan yhdyskuntarakennetta ja maankäyttöä, sekä sovittaa yhteen niiden toimintoja. Yleiskaavasta saa selville esimerkiksi sen, mihin ollaan rakentamassa, ja myös sen, mitkä alueet säilyvät rakentamattomina. Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää yleiskaavan sisältövaatimukset, eli ne asiat, jotka on otettava huomioon silloin, kun yleiskaavaa laaditaan. Kunnan päätöksentekoa ohjaa oikeusvaikutteinen yleiskaava. Esimerkiksi lupaa rakentamiseen ei saa antaa, mikäli se vaikeuttaa oikeusvaikutteisen yleiskaavan toteuttamista. (Lounais-Suomen ympäristökeskus, yleiskaavoitus.)

On kunnan tehtävä huolehtia yleiskaavan laatimisesta ja sen ajan tasalla pitämisestä. Kunnanvaltuusto hyväksyy yleiskaavan. Mikäli kunnat valmistelevat yhteisen yleiskaavan, siinä tapauksessa kaavan hyväksymisestä vastaa kuntien yhteinen toimielin ja sen vahvistaa ympäristöministeriö. (Lounais-Suomen ympäristökeskus, yleiskaavoitus.)

2.4 Asemakaava

Asemakaava on alueidenkäytön suunnitelma, joka antaa edellytykset rakentamiselle. Asemakaava pohjautuu yksityiskohtaisesti yleiskaavaan. Sen tehtävänä on ohjata rakentamista sekä muuta maankäyttöä niin, että se edistäisi paikallisia olosuhteita, kaupunki- ja maisemakuvaa, hyvää rakentamistapaa sekä olemassa olevan rakennuskan-

nan käyttöä. Kunta sekä laatii että hyväksyy asemakaavan. (Kouvolan kaupunki, kaavoitus.)

Asemakaavalla on tarkoitus ohjata kunnan tiettyjen alueiden tulevaa käyttötarkoitusta. Se määrittää muun muassa sen mitä säilytetään, mihin saa rakentaa mitään ja millä tavalla. Esimerkiksi rakennusten koko, sijainti ja käyttötarkoitus määritellään kaavassa. Asemakaava voi koskea kokonaista asuntoaluetta tai vaihtoehtoisesti yhtä tonttia. (Lounais-suomen ympäristökeskus, asemakaavoitus.)

Asemakaava on maankäyttö- ja rakennuslain 54. §:n mukaan laadittava niin, että pystytään tarjoamaan edellytykset elinympäristölle, joka on viihtyisä, terveellinen ja turvallinen. Sen avulla alueelle tulee luoda myös mahdollisuudet järjestää tarvittavien palvelujen saatavuus sekä järjestää liikenne. Jos alueella mihin asemakaavaa ollaan laatimassa, ei ole oikeusvaikutteista yleiskaavaa, täytyy sen laatimiseksi ottaa osaksi huomioon myös yleiskaavan määritetyt sisältövaatimukset.

2.5 Ranta-asemakaava

Ranta-asemakaavassa määritetään yksityiskohtaisesti suunnitelmat siitä, miten ranta-alueita saa käyttää ja kuinka rakentaminen ranta-alueella järjestetään. Kaava laaditaan maakunta- tai yleiskaavaan perustuen. Maanomistajalla itsellään on mahdollisuus laatia ranta-asemakaava, mutta sen laatimisesta voi vastata myös kunta. Mikäli rantaaluetta koskevaa kaavaa ei ole, voidaan rakennuslupaa alueelle hakea vasta sitten, kun on saatu alueelliselta ympäristökeskukselta myönteinen poikkeamispäätös. (Kouvolan kaupunki, rantarakentaminen)

2.6 Suunnittelutarvealue

Kunnalla on suunnittelutarvealueella muihin alueisiin verrattuna paremmat mahdollisuudet ohjata rakentamisen sijoittumista. Suunnittelutarvealue tarkoittaa aluetta, jonka käyttämisen edellytyksenä on ryhdyttävä erityisiin toimenpiteisiin. Näitä erityisiä toimenpiteitä ovat mm. teiden, vesijohdon tai viemärin rakentaminen. Esimerkiksi aluetta, joka liittyy suoraan päätiehen, ja saattaa sen vuoksi vaatia suunnittelua meluhaittojen sekä liikennejärjestelyjen vuoksi, voidaan kutsua suunnittelutarvealueeksi. Alueen suunnittelutarve voi perustua myös kunnassa vallitseviin maisemallisiin ja rakennuskulttuurisiin arvoihin. (Pihala 2004, 15.)

Kunta voi maankäyttö- ja rakennuslain 16. §:n mukaan määrittää alueita suunnittelu-
tarvealueiksi oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä. Suunnitte-
lutarvealueeksi kunta voi määrittää alueen, joka sijaitsee sellaisella alueella, mihin on
odotettavissa suunnittelua vaativaa yhdyskuntakehitystä tai alueella, jossa on tarpeel-
lista suunnitella maankäyttöä erityisten ympäristöarvojen tai ympäristöhaittojen takia.



Kuva 1. Alueidenkäytön suunnittelujärjestelmä (Päijät-Hämeen liitto, aluesuunnittelu)

3 RAKENTAMISEN LUVAT KAAVOITETUN ALUEEN ULKOPUOLELLA

Tässä luvussa käsittelen lupia, jotka ovat rakennusluvan lisäksi tarpeen rakennettaessa
kaavoitetun alueen ulkopuolelle. Lisäksi käsittelen myös näihin lupiin liittyvää haku-
prosessia, kuten esimerkiksi hakemusten sisältövaatimuksia sekä tarvittavia toimenpi-
teitä lupahakemusten täydentämiseksi.

Kunta pystyy kaavoittamisen lisäksi ohjailemaan alueidensa käyttöä tekemällä yksit-
täisiä kielteisiä ja myönteisiä päätöksiä siitä, ovatko kaavoitettujen alueiden ulkopuo-

lelle sijoittumassa olevat hankkeet mahdollisia toteuttaa. Kaavoituksen tarkoituksena on luoda erilaisille hankkeille mahdollisuuksia sijoittua kunnan alueelle ja sen avulla kunta pystyy myös määrittämään alueitaan eri käyttötarkoituksiin. Tällä tavoin kunta pääsee myös toteuttamaan omien alueidensa kehittämistavoitteita. Kaikki kunnan alueelle suunnitteilla olevat hankkeet eivät siis sijoitu kaavoitetulle alueelle, vaan joskus hankkeita halutaan sijoittaa myös kaavoitetun alueen ulkopuolelle. (Pihala 2004, 7.)

Kun hanketta suunnitellaan toteutettavaksi kaavoitetun alueen ulkopuolelle, pystytään esimerkiksi sen lopullista sijoittumista rakennuspaikalla ohjailemaan suunnittelutarveratkaisuilla ja poikkeamispäätöksillä paremmin, kuin jos alueelle saisi rakentaa ainoastaan niin sanotulla suoralla rakennusluvalla. (Pihala 2004, 17.) Silloin kun hankkeen toteuttamiseksi ei tarvita suunnittelutarveratkaisua eikä poikkeamispäätöstä, pelkkä rakennuslupa riittää. (Pihala 2004, 19.)

3.1 Poikkeamispäätökset

Niissä tapauksissa, joissa hanke halutaan toteuttaa kaavoitetun alueen ulkopuolella, on kunnalla silloin mahdollisuus *erityisestä syystä* myöntää poikkeus niin kielloista, säännöksistä ja määräyksistä, kuin myös muista maankäyttö- ja rakennuslaissa määritetyistä rajoituksista, jotka koskevat kaavoittamattomalle alueelle rakentamista tai muuta siihen suunniteltua toimenpidettä. Kun suunnitteilla olevan hankkeen rakentaminen on tarkoitus toteuttaa kaavoittamattomalla alueella, on sitä varten saatava lupa poiketa esimerkiksi yleiskaavasta, rakennuskiellosta tai rakennusjärjestyksestä. (Pihala 2004, 18.) Kouvolan kaupungissa poikkeuslupaa haetaan yleisimmin asemakaava- tai rantayleiskaavamääräyksistä. (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle.)

Poikkeamisen myöntäminen hankkeelle vaatii toteutuakseen aina erityisen syyn. Eri-tyisten syiden pitää liittyä maankäyttöön, rakennushankkeeseen tai rakennuspaikkaan. Nämä syyt eivät siis voi olla seikkoja, jotka liittyvät esimerkiksi hakijan henkilökoh- taiseen olosuhteisiin. Maankäyttöön liittyviä erityisiä syitä poikkeusmenettelyssä voi- vat olla esimerkiksi muuttuneet olosuhteet alueella ja kaavojen vanhentumiset. Eri-tyisenä syynä voidaan pitää myös sitä, jos hanke ei toteutuessaan vaikuta suuresti alueen maankäyttöön. (Pihala 2004, 18.) Eri-tyisiin syihin liittyvät vaatimukset riippuvat täy- sin siitä millaisesta poikkeamisesta on kysymys. Jokainen tapaus on yksilöllinen, ja sen vuoksi poikkeamiseen edellyttäviä erityisiä syitä tuleekin tarkastella tapauskohtai- semmin kuin yleisellä tasolla. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 530.)

Jotta poikkeusluvan myöntäminen sitä tavoittelevan hankkeen toteuttamiseksi olisi mahdollista, on varmistettava, että se ei haittaa alueita ohjaavaa kaavoitusta tai sen toteuttamista eikä se myöskään vaikuta negatiivisesti alueen käyttömahdollisuuksiin. Luonnonsuojeluun sekä rakennetun ympäristön suojelemiseen liittyvien tavoitteiden saavuttaminen ei niin ikään luvan myöntämisen myötä saa hankaloitua, eikä hankkeen toteutuminen saa aiheuttaa alueella toistuvaa eikä merkittävää rakentamista. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 532.)

Kun aiotaan poiketa määräyksistä, joita on hankkeen rakentamispaikan suhteen asetettu, tulisi poikkeamisen näissä tapauksissa johtaa aina säännösten mukaista rakentamista parempaan tulokseen, esimerkiksi liikenneolojen, palvelutason ja rakennuksen käytön osalta. Poikkeamisen erityinen syy voi liittyä esimerkiksi

- asemakaavan toteutumiseen ja sen edistämiseen
- alueen kokonaissuunnitelman toteutumisen edistämiseen
- ympäristön terveellisyyden tai turvallisuuden edistämiseen
- tilanteen tai määräysten muuttumiseen asemakaavan laadinnan jälkeen
- kaupunkikuvan parantamiseen, rikastuttamiseen tai eheyttämiseen
- asuinolojen sekä asuin- tai toimintaympäristön parantamiseen
(Helsingin rakennusvirasto, poikkeaminen.)

3.2 Suunnittelutarveratkaisut

Kuten jo edellä mainittiin, tarkoitetaan suunnittelutarvealueella kaavoittamatonta aluetta, jonka käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on ryhdyttävä erityisiin toimenpiteisiin. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 16. §.) Suunnittelutarvealueiksi kutsutaan maankäyttö- ja rakennuslain nojalla alueita, jotka vanhassa rakennuslaissa luokiteltiin taaja-asutusalueiksi. (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle.)

Usein, ennen kuin pystytään myöntämään rakennuslupaa alueelle, jolla ei ole voimassa olevaa asemakaavaa, on mahdollista, että hankkeen toteuttamiseksi tarvitaan suunnittelutarveratkaisu. Siinä punnitaan edellytyksiä rakennusluvan myöntämiselle. Suunnittelutarvemenettelyssä on kyse siis siitä, voiko kyseessä olevalle suunnittelutarvealueelle rakentaa eli täyttyvätkö ne vaaditut edellytykset, jotka ovat maankäyttö- ja rakennuslaissa määritetty. Ne suunnittelutarvealueet, jotka kaikissa tapauksissa,

hankkeesta riippumatta tarvitsevat kaupungilta suunnittelutarveratkaisun, ovat määriteltynä kaupungin rakennusjärjestyksessä. Kuitenkaan ne ranta-alueet, jotka ovat sijoittuneet tämän kaltaisten suunnittelutarvealueiden sisäpuolelle ja omaavat voimassa olevan ranta-asemakaavan, eivät suunnittelutarveratkaisua tarvitse. (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle.)

Suunnittelutarveratkaisupäätöksen tekemistä varten on otettava huomioon ne maankäyttö- ja rakennuslaissa asetetut määräykset, jotka koskevat tällaiselle alueelle rakentamista. Jotta suunnitellun hankkeen toteutus alueelle olisi mahdollista, tulisi suunnittelutarveratkaisulla toteutettavan rakentamisen edistää alueen yhdyskuntakehitystä ja rakennettavan rakennuksen on myös sopeuduttava maisemaan esimerkiksi rakennusmateriaaleiltaan tai ulkonäöltään. On olennaista, että suunnittelutarvealueelle rakentaminen ei saa aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, eikä myöskään näiden alueiden käytön tavoitteiden tai virkistystarpeiden toteutumiselle. Ensisijaisen tärkeää on, että hankkeen toteuttaminen ei suunnittelutarvealueella vaikuta heikentävästi sen luonnon- sekä kulttuuriympäristöarvojen säilymiseen, eikä se myöskään saa aiheuttaa haitallisia vaikutuksia ympäristölleen. Rakentamisen ei myöskään tule johtaa siihen, että se aiheuttaisi alueella merkittävää rakentamista. (Maankäyttö- ja rakennuslaki, 137. §.) Myönteisen suunnittelutarveratkaisupäätöksen saavuttamiseksi tulee kaikkien edellä mainittujen maankäyttö- ja rakennuslaissa määritettyjen edellytysten täyttyä. (Pihala 2004, 26.)

3.3 Hakemusten valmistelu

Kaavoituksella ja rakennusjärjestyksellä tapahtuvan alueiden ohjauksen lisäksi kunnalla on mahdollisuus ohjata alueidensa käyttöä kaavoittamattomien alueiden rakentamiseen liittyvillä lupaprosesseilla. Kunta pystyy näiden lupaprosessien avulla ohjailemaan hajarakentamista omien tavoitteidensa mukaisesti, niin toteutettavien hankkeiden määrien kuin sijoittumisenkin osalta. (Pihala 2004, 21.)

Suunnittelutarveratkaisu- ja poikkeamishakemuksiin liittyvä päätöksenteko on viranomaistoimintaa. Lupaviranomaisena voi toimia joko kunnallinen viranhaltija, kuten kaavoituspäällikkö, tai luottamuselin, eli esimerkiksi tekninen lautakunta. Lupaviranomaisen vastuu päätöksentekijänä on huolehtia, että maankäyttö- ja rakennuslaissa määritetyt lupaedellytykset täyttyvät. (Pihala 2004, 21.)

3.3.1 Lupahakemuksen sisältö

Lupahakemukseen, jolla poikkeamisia ja suunnittelutarveratkaisuja haetaan, on liitettävä tarvittavat asiakirjat. Näitä asiakirjoja ovat

- ympäristökartta, jonka tehtävä on osoittaa alueen sijainti, sekä asemapiirros, josta selviää jo olemassa olevat ja suunnitellut rakennukset, sekä muut rakentamiseen liittyvät toimenpiteet rakennuspaikalla
- asiakirja, mikä osoittaa rakennuspaikan hallinnan, esimerkiksi lainhuutotodistus
- selvitys kuulemisen suorittamisesta, mikäli hakija on sen itse jo suorittanut (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 535.)

Hakemukseen liitettyjen asiakirjojen lisäksi siihen on luvanvalmistelijan toimesta liitettävä arviot hankkeen aiheuttamista vaikutuksista alueeseen sekä perustelut siitä, miksi haettava poikkeuslupa tai suunnittelutarveratkaisu on tarpeellinen. Lupavalmistelijana voi toimia esimerkiksi kaupungin kaavoituspäällikkö. Ennen kuin päätöstä poikkeamisesta tai suunnittelutarveratkaisusta voidaan tehdä, on hakemuksen sisältävä kaikki edellä mainitut tiedot hankkeesta. (Pihala 2004, 21.)

Lupavalmistelijan tulee päätöksentekoa varten hankkia mahdollisimman paljon informaatiota hankkeista ja alueista, joihin poikkeamispäätös- ja suunnittelutarveratkaisuhakemuksia on kohdistettu. Näiden tietojen avulla arvioidaan edellytyksiä lupien myöntämiselle. (Pihala 2004, 21.) Tärkeitä tietoja lupakäsittelyä varten ovat tiedot liittyen rakennuspaikkaan ja hankkeeseen, sen ympäristöön, alueen suunnittelutilanteeseen sekä maanomistukseen. Näihin liittyvää tietoa kaavatilanteen lisäksi ovat esimerkiksi hankkeen sekä rakennuspaikan koko, sijainti sekä rakentamispaine alueella. Myös tiedot hankkeen käyttötarkoituksesta ja sen soveltumisesta alueelle ovat tärkeitä. Esimerkiksi maanomistukseen liittyvien tosiseikkojen selvittäminen antaa tietoa muun muassa siitä, miten hankkeen toteutuminen vaikuttaa naapuriin. (Pihala 2004, 22.)

3.3.2 Kuuleminen

Kun hankkeen toteuttamiseksi haetaan poikkeamislupaa ja suunnittelutarveratkaisua, on sitä koskevasta hakemuksesta ilmoitettava hankkeen rakennuspaikan naapureille. Kun tieto hakemuksesta on annettu naapureille, on heille varattava seitsemän päivää

aikaa ilmaista omat mielipiteensä hankkeen toteuttamiseen liittyen. (Maankäyttö- ja rakennusasetus 86. §.) Kuuleminen siis tarkoittaa sitä, että naapureille ilmoitetaan rakennushakemuksen vireille tulosta, ja annetaan heille mahdollisuus ilmaista omia huomautuksia hankesuunnitelmaan liittyen. Suunnitelmaa ei kuitenkaan tarvitse aina muuttaa naapurien huomautusten mukaisesti, eikä lupapäätöksen tekemistä estä se, jos naapuri ei vastaa kuulemiseen. (Helsingin rakennusvalvontavirasto, naapureiden kuuleminen lupahakemuksesta.)

Kuuleminen suoritetaan lähettämällä naapureille tavallinen kirje, jossa ilmoitetaan lupahakemuksen vireille tulosta. Seitsemän päivän päästä katsotaan, että kirje on tullut naapurin tietoon, ja tästä eteenpäin naapurilla on vähintään seitsemän päivää aikaa tehdä huomautuksensa hankkeesta. Mikäli luvanhakija suorittaa kuulemisen, voi hän lähestyä naapureitaan myös henkilökohtaisesti kirjeen sijasta. (Helsingin rakennusvalvontavirasto, naapureiden kuuleminen lupahakemuksesta.)

Luvanhakua varten on naapureiden lisäksi suoritettava kuuleminen myös niille, joiden olosuhteisiin, työntekoon tai asumiseen hankkeen toteutuminen mahdollisesti vaikuttaisi (Jääskeläinen, Syrjänen, 535.) Naapuriksi määritellään maankäyttö- ja rakennuslain 133. §:ssä viereisen tai vastapäätä sijaitsevan kiinteistön tai muun alueen omistaja ja haltija. Kiinteistö, jolla on yksikin yhteinen rajapiste rakennuspaikan kanssa, on naapuri. Naapuri on kyseessä myös silloin, kun kiinteistö sijaitsee kadun toisella puolella tai vinottain vastapäätä. Kiinteistön omistaja sekä sen mahdollinen vuokraoikeudenhaltija katsotaan molemmat naapureiksi, joten molempia on kuultava. (Helsingin rakennusvalvontavirasto, naapureiden kuuleminen lupahakemuksesta.)

Hankkeesta riippuen, siihen liittyvä kuuleminen toteutetaan laajemmin tai suppeammin. Suppeampi kuuleminen toteutetaan niissä tapauksissa, kun lupahakemus koskee jo olemassa olevaan rakennukseen suoritettavia toimenpiteitä, jolloin rakentaminen ei vaikuta ympäristöön niin laajalti. Jos taas alueelle suunnitellaan kokonaan uuden rakennuksen rakentamista, on kuultavien piiri tällöin laajempi. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 535.)

Luvanhakijalla on mahdollisuus suorittaa naapurien kuuleminen itsenäisesti, ja tällöin hakemukseen tulee liittää selvitys siitä, että kuuleminen on suoritettu. Mikäli kuuleminen on hakijan toimesta suoritettu oikein, ei kunnan järjestämää kuulemistä tarvitse toteuttaa. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 535.) Jos kunta toteuttaa kuulemisen, voi se

periä hakijalta kustannuksia sen suorittamisesta. Kouvolan kaupungissa kustannukset ovat noin 40 euroa/naapuri, ja kunnan suorittamana kuuleminen vie noin neljä viikkoa. (Kouvolan kaupunki, ohje poikkeamislupamenettelyyn.) Jos hanketta varten pitää suorittaa laajempi kuuleminen, on asiasta tällöin ilmoitettava myös kunnan ilmoitustaululla sekä ainakin yhdessä hankkeen alueella yleisessä levikissä olevassa sanomalehdessä. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 535.)

3.3.3 Lausunnot

Jotta hanketta pystyttäisiin arvioimaan monipuolisesti kaikilta osin, ovat eri viranomaisten lausunnot usein tarpeellisia. Näiden tarvittavien lausuntojen hankkiminen on lupavalmistelijan tehtävä. (Pihala 2004, 23.) Jossain tapauksissa lausuntojen hankkiminen viranomaisilta on pakollinen toimenpide. Lausunnon pyytäminen on pakollista esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa päätöksen poikkeamisesta tekee alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Näitä päätöksiä tehdessään ELY-keskuksen on saatava lausunto siltä kunnalta, johon hanke on sijoittumassa. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 536.)

Kunnan on pyydettävä alueelliselta ELY-keskukselta lausunto aina silloin, kun kyseessä oleva hanke koskee

- *aluetta, jota koskevat erityiset valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet*
- *luonnonsuojelun kannalta merkittävää aluetta*
- *rakennussuojelun kannalta merkittävää kohdetta tai aluetta*
- *maakuntakaavassa virkistys- tai suojelualueeksi varattua aluetta.*

(Pihala 2004, 23.)

Naapurikunnan lausunto hakemusta varten on hankittava niissä tapauksissa, joissa hankkeen toteuttaminen vaikuttaisi huomattavasti sen maankäyttöön (Maankäyttö- ja rakennuslaki 173. §.) Tarvittaessa lausuntoja voidaan hankkia sellaisiltakin tahoilta, jotka lausunnoillaan selkeyttävät hankkeen vaikutuksia sekä myötävaikuttavat lupaedellytysten arviointia (Pihala 2004, 23.) Kuvassa 2 selkeytetään lupaprosessin eri vaiheita.



Kuva 2. Lupaprosessi (Pihala 2004, 25)

4 PÄÄTÖKSENTEKO

Tässä luvussa käsittelen niitä tahoja, joilla on päätösvalta poikkeamispäätöksissä ja suunnittelutarveratkaisuissa, sekä sitä, mitkä seikat vaikuttavat siihen, kuka päätöksen hankkeesta tekee. Käsittelen myös niitä toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen sen jälkeen, kun päätös poikkeamisesta tai suunnittelutarveratkaisusta on annettu.

Suunnittelutarveratkaisu- ja poikkeamishakemuksia arvioidaan monipuolisesti, ja siksi hakemusten sisällön perusteella, lupavalmistelijan toimesta tehtäviä päätösesityksiä on tärkeää valmistella tunnollisesti, vaikka se joskus se saattaakin pidentää hakemusten käsittelyaikaa. Nämä toimenpiteet ovat erityisen tärkeitä siitä syystä, että pystytään turvaamaan lupanhakijoille tasapuolinen ja johdonmukainen lupakäsittely. Jokainen lupapäätös voi vaikuttaa muista hankkeista tehtäviin päätöksiin sen vuoksi, että toisiaan vastaavat lupahakemukset tulee aina käsitellä samalla tavalla. (Pihala 2004, 24.)

Poikkeuslupaa sekä suunnittelutarveratkaisua hakiessaan lupanhakijan pääasiallinen tehtävä on toimittaa lupavalmistelijalle tietoja hankkeesta ja sen vaikutuksista alueeseen. Kattavat tiedot helpottavat valmistelijan työtä ja auttavat luomaan selkeän sekä yksityiskohtaisen päätösesityksen. Hyvin toteutettu taustatyö ja monipuoliset perustelut sekä helpottavat että myös nopeuttavat päätöksentekoa. (Pihala 2004, 24.)

4.1 Päätösvalta

Rakennusluvan erityisten edellytysten harkinta, eli suunnittelutarveratkaisu on laajennettua kunnan toimivallassa olevaa rakennuslupaharkintaa (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 529.) Päätökset suunnittelutarveratkaisuista tehdään kunnan sisällä. Kunta määrittelee omassa johtosäännössään sen, kuka tekee päätöksen suunnittelutarveratkaisuista. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 482.) Johtosääntö sisältää määräyksiä eri viranomaisista, niiden tehtävistä, toiminnasta sekä toimivallan jaosta. (Kouvolan kaupunki, hallintosääntö.) Päätöksentekijänä voi toimia yksittäinenkin viranhaltija, mutta useimmiten sen tekeminen on esimerkiksi kunnanhallituksen tehtävä. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 482.) Kouvolan kaupungissa päätökset suunnittelutarveratkaisuista tekee pääasiassa tekninen lautakunta, mutta suojelukohteita, rakennuskieltoalueita ja kaavoittamatonta ranta-aluetta koskevista luvista tekninen lautakunta antaa ainoastaan lausuntonsa asiasta ja päätöksen tekee Kaakkois-Suomen Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. (Kouvolan kaupunki, ohje suunnittelutarveratkaisumenettelyyn.)

Lähtökohtaisesti päätökset poikkeamisista kuitenkin tekee kunta. Kunta voi myöntää poikkeamisen esimerkiksi oikeusvaikutteisen kaavan käyttötavoitteista, määräyksistä, rakennuskiellosta sekä rakennusjärjestyksestä. (Pihala 2004, 18.) Kunta ei voi kuitenkaan myöntää poikkeusta kun kyse on

- asemakaavassa osoitetusta rakennusoikeudesta
- rakennuksen suojelua koskevasta kaavamääräyksestä
- ranta-alueelle rakennettavasta uudesta rakennuksesta, jossa ei ole voimassa rantarakentamista ohjailevaa kaavaa
- sellaiselle alueelle rakentamisesta, jolla on hyväksytty asemakaava tai asemakaavan muutos, mutta siitä tehty hyväksytty päätös ei ole vielä lainvoimainen (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle)

Edellä mainituissa tapauksissa päätöksen poikkeamisesta tekee alueellinen ympäristökeskus. Kunta antaa näissä tapauksissa oman lausuntonsa hakemuksesta. (Pihala 2004, 19.)

Kuten suunnittelutarveratkaisuissa, myös poikkeamispäätöksiä toimivalta on vapaasti järjestettävissä kunnan sisällä sen omin johtosääntöratkaisuin. Useimmiten poikkeuksen myöntävä viranomais on rakennusvalvontaviranomainen tai kunnanhallitus,

mutta päätöksen voi tehdä kokonaisuudessaan myös jokin kunnallinen lautakunta. (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 529). Kouvolan kaupungissa poikkeamispäätöksien tekemisestä vastaa pääasiassa, joitain tapauksia lukuun ottamatta, tekninen lautakunta (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle.)

4.2 Kouvolan kaupungin tekninen lautakunta

Teknisen lautakunnan tehtävänä on järjestää kunnassa teknisiä palveluita. Sen pitää huolehtia useista säännösten mukaan kunnalle tarkoitetuista tehtävistä, paitsi niistä jotka ovat säädetty tai määrätty muille toimielimille. Teknisien palveluiden tehtävänä on osaltaan luoda ja ylläpitää toimivaa ja turvallista elinympäristöä asumiselle, työskentelylle sekä harrastamiselle. Teknisen lautakunnan tehtäviin sisältyy myös joitain lupa-, valvonta- ja muita viranomaistehtäviä, koskien maankäyttö- ja rakennuslakia, jätelakia, kiinteistömuodostamislakia, kiinteistörekisterilakia, maantielakia, vesihuoltolakia, romuajoneuvolakia, puhtaanapidosta ja yksityisistä teistä annettuja lakeja, lunnastuslakia sekä julkista liikennettä koskevia säännöksiä. (Kouvolan kaupunki, hallintosääntö.)

Tekninen lautakunta

- päättää edellä mainittuihin lakeihin liittyvät asiat
 - päättää vaikutuksiltaan vähemmän merkittävien asemakaavojen ja asemakaavamuutosten hyväksymisestä
 - päättää valtuuston määrittelemissä rajoissa kiinteän omaisuuden ostamisesta, myymisestä ja vaihtamisesta
 - päättää kiinteän omaisuuden vuokralle antamisesta tai ottamisesta.
 - päättää poikkeamisista niissä tapauksissa, jotka ovat maankäyttö- ja rakennuslaissa määritetty
 - ratkaisee suunnittelutarvealueella rakennusluvan erityiset edellytykset
 - päättää tonttien hinnat ja vuokrat
- (Kouvolan kaupunki, hallintosääntö.)

4.3 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia on 15 kappaletta ja niihin on kasattu tehtäviä Työ- ja elinkeinokeskuksista, alueellisilta ympäristökeskuksilta, läänihallitusten

sivistysosastolta, tiepiireistä sekä Merenkululaitokselta. Samaan aikaan perustettiin myös aluehallintovirastoja, joihin osa tehtävistä siirtyi. (ELY- keskuskeskukset, Elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskus.)

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset on vastuussa ympäristön osalta alueelliselta ympäristökeskuksesta siirtyneistä tehtävistä toimialueellaan. Tehtäviä ovat ympäristön- ja luonnonsuojelu, kulttuuriympäristön hoito, alueiden käytön ja rakentamisen ohjaaminen, vesivarojen käyttö ja hoito sekä ympäristön tilan seuranta. (ELY- keskuskeskukset, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.)

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tehtävä on edistää ja ohjata kuntien maankäytön suunnittelua ja rakentamista Kymenlaaksossa ja Etelä-Karjalassa niin, että huomioon otettaisiin niin valtakunnalliset tavoitteet alueidenkäytön suhteen sekä muut alueiden käyttöön ja rakentamiseen liittyvät maankäyttö- ja rakennuslain säännökset. (Kaakkois-suomen elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskus, tehtävät ja toiminta.)

Poikkeamisista Kouvolan alueella Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus päättää silloin kun kyseessä on hanke, johon kunta ei voi myöntää poikkeusta, ks. s. 19. (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle.)

4.4 Päätöksen jälkeiset toimenpiteet

On lupapäätös poikkeamisesta tai suunnittelutarveratkaisusta sitten myönteinen tai kielteinen, on sen sisällettävä yksityiskohtaiset perustelut siitä, miten päätökseen on päädytty. Päätöksen perustelut ovat erityisen tärkeitä hakijan oikeusturvan kannalta sekä myös mahdollisessa muutoksenhakutilanteessa. (Pihala 2004, 24.)

Se, kuinka laajat perustelut päätöksestä tulee antaa, riippuu kyseessä olevasta hankkeesta ja siihen liittyvistä seikoista. Päätöksestä annettujen perustelujen tulee olla yksityiskohtaisia, ja ei riitä, jos perusteluissa ilmoitetaan, että maankäyttö- ja rakennuslaissa määritetyt edellytykset täyttyvät, vaan on myös eriteltävä, mitkä edellytyksistä täyttyvät tai eivät täyty, ja se, mitkä seikat vaikuttavat edellytysten olemassa oloon tai niiden puuttumiseen. (Pihala 2004, 24.)

Myönteisessä suunnittelutarve- tai poikkeamispäätöksessä on aina määriteltynä aika, jonka kuluessa hanketta koskevaa rakennuslupaa on haettava. Luvan voimassaoloaika on enintään kaksi vuotta, eikä päätöksen voimassaoloaikaa voida jatkaa. (Pihala 2004, 24.) Rakennuslupaa voi hakea myös lainvoimaa vailla olevan poikkeamispäätöksen perusteella, mutta tällöin rakennusluvassa on määrättävä, että rakentamista ei saa aloittaa, ennen kuin poikkeamispäätös on tullut lainvoimaiseksi (Helsingin rakennusvirasto, poikkeaminen.)

4.4.1 Päätöksestä tiedottaminen

Ennen päätöksen antamista, siitä ilmoitetaan päätöksen tehneen viranomaisen ilmoitustaululla (Pihala 2004, 39.) Ilmoitus sisältää tiedon viranomaisesta, sen mihin asiaan päätös liittyy sekä päätöksen antamispäivän. Siitä tulee myös ilmetä sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta saa lisätietoja päätöksestä. (Hallintolaki 44. §.) Ilmoitus päätöksestä tulee pitää ilmoitustaululla vähintään niin kauan, että oikaisuvaatimuksille tai valitusoikeudelle varattu aika on mennyt umpeen. (Pihala, 2004, 39.) Kuvassa 3 on kuvattu lupapäätöksen antamista sen julkipanon jälkeen.



Kuva 3. Päätöksen antaminen julkipanon jälkeen (Pihala 2004, 39)

Päätös poikkeamisesta ja suunnittelutarveratkaisusta toimitetaan hakijalle. Hakijan lisäksi päätös tulee toimittaa tarvittaville viranomaisille, sekä niille, joita on kuultu hankkeen tiimoilta. Tiedon päätöksestä saavat myös ne, jotka ovat sitä erikseen pyytäneet. Alueelliselle ympäristökeskukselle tulee toimittaa kunnan tekemä päätös välittömästi päätöksenteon jälkeen. (Maankäyttö- ja rakennusasetus 174. §.) Päätös on hyvä lähettää tiedoksi myös niille tahoille, jotka ovat hanketta vastustaneet (Pihala, 2004, 40.)

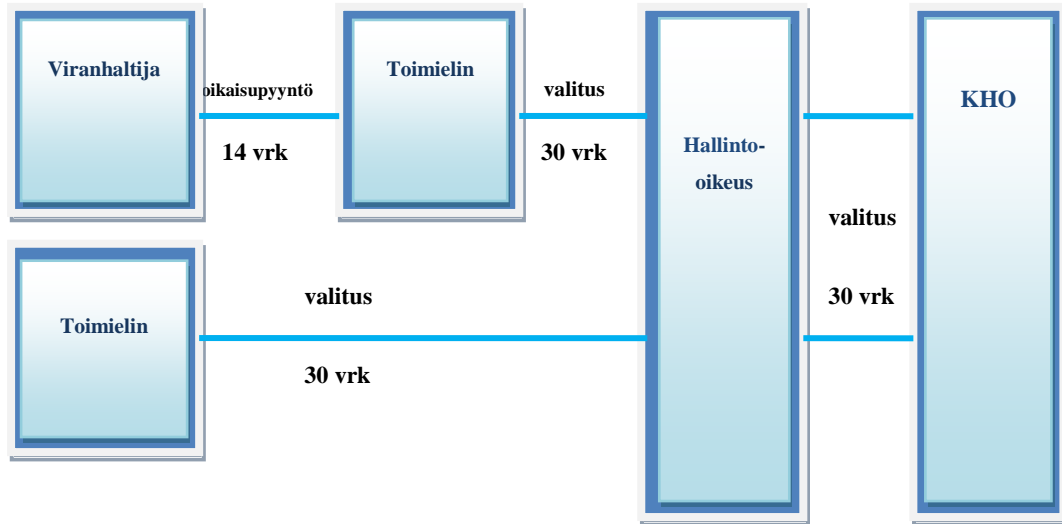
4.4.2 Muutoksenhaku

Päätökseen, johon saa valittamalla hakea muutosta, tulee liittää valitusosoitus. Valitusosoituksen on sisällettävä tiedot valitusviranomaisesta, viranomaisesta, jolle valituskirjelmä on toimitettava, sekä valitusaika. Sen tehtävänä on myös auttaa valituksen tekijää toimimaan oikein valitusta tehdessään, esimerkiksi antamalla tietoa valituskirjelmän sisällöstä, liitteistä sekä sen perille toimittamisesta. (Hallintolaki 47. §.)

Valitusoikeus poikkeamispäätöksestä sekä suunnittelutarveratkaisusta on

- *viereisen tai vastapäätä olevan alueen omistajalla ja haltijalla;*
- *sellaisen kiinteistön omistajalla ja haltijalla, jonka rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen päätös voi olennaisesti vaikuttaa;*
- *sillä, jonka asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin hanke saattaa huomattavasti vaikuttaa;*
- *sillä, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa;*
- *kunnalla ja naapurikunnalla, jonka maankäytön suunnitteluun päätös vaikuttaa;*
- *toimialueellaan sellaisella rekisteröidyllä yhdistyksellä, jonka tarkoituksena on luonnon- tai ympäristönsuojelun tai kulttuuriarvojen suojelun edistäminen taikka elinympäristön laatuun muutoin vaikuttaminen;*
- *elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella*
- *muulla viranomaisella toimialaansa kuuluvissa asioissa*
(maankäyttö- ja rakennuslaki 193. §.)

Tapauksissa, joissa viranhaltija tekee päätöksen, tulee päätöksestä tehdä oikaisuvaatimus toimielimelle 14 päivän aikana päätöksen antamispäivästä. Oikaisuvaatimuksen käsittelee luottamuselin. Kun kunnanhallitus, lautakunta tai alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus tekee päätöksen, silloin päätöksestä valitetaan suoraan hallinto-oikeuteen. Tällöin valitusaika on 30 päivää päätöksen antopäivästä. Hallinto-oikeuden päätöksestä tulee valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen 30 päivän kuluessa. (Pihala 2004, 40.) Kuvassa 4 kuvataan muutoksenhakuprosessia.



Kuva 4. Muutoksenhaku (Pihala 2004, 40)

5 HANKKEEN RAKENTAMINEN RANTATONTILLE

Tässä luvussa syvennyn käytännönläheisemmin rakentamiseen kaavoittamattomalla alueella. Luvussa perehdytään toimeksiantajayrityksen lisäksi myös sen suunnitteilla olevaan hankkeeseen ja siihen, mikä on oikea lupa rakennusluvan lisäksi, jota yrityksen suunnitteilla olevan hankkeen toteuttamiseksi tarvitaan.

5.1 S-T Kiinteistöt Oy

S-T Kiinteistöt Oy on vuonna 2001 perustettu perheyritys. Sillä on kolme osakkeenomistajaa, ja kahden osakkeenomistajan lisäksi se työllistää kolme henkilöä. Remontti- ja rakennustehtävissä toimii neljä henkilöä sekä toimistotöistä vastaa yksi henkilö.

Kun yritys aloitti toimintansa vuonna 2001, sen toiminta perustui ainoastaan kiinteistönomistukseen. Toiminnan laajentuessa vuonna 2004, yritys alkoi remontoida omassa omistuksessaan olevia kiinteistöjä ja vuokrasi tai myi niitä eteenpäin. Pian tämän jälkeen yritys aloitti myös muiden omistuksessa olevien kiinteistöjen remontoinnin sekä uusien kiinteistöjen rakentamisen. Viimeisen vuoden aikana yritys on tehnyt yhteistyötä myös useiden taloyhtiöiden kanssa esimerkiksi remontoimalla lukuisia kerrostalohuoneistoja.

Yrityksen asiakaskunta koostuu tällä hetkellä hyvin tasaisesti niin yksityishenkilöistä kuin myös yrityksistä. Yksityishenkilöiden kaipaamat palvelut painottuvat selkeästi enemmän rakennusavun tarpeeseen, kun taas yritysten tarpeet ovat painottuneet enimmäkseen heidän hallinnassaan olevien huoneistojen remontointiin.

S-T Kiinteistöt Oy:n toiminta on vuosien aikana laajentunut huomattavasti ja laajenee entisestään. Tälläkin hetkellä yritys kokee suurta muutosten aikaa, kun sen rinnalle perustetaan toimimaan toinen yritys. Jatkossa S-T Kiinteistöt Oy tulisi keskittymään pääasiassa tavaroiden hankintaan, ja vierelle tuleva yritys tulee toimimaan yhteistyössä rakennus- ja remontointipalveluita tarvitsevien asiakkaiden kanssa. Rinnalle tulevalla yrityksellä tulee kuitenkin olemaan samat osakkeenomistajat.

Valmiina yritystoiminnan sekä asiakaskunnan kasvuun, on yritys aloittanut markkinoitviestinnän keinojen hyödyntämisen osana toimintaansa. Yrityksen tunnettuutta pyritään lisäämään muun muassa lehtimainonnalla, kotisivuilla sekä yrityksen logoin painetuilla vaatteilla ja autoteippauksilla. Aiemmin vain kahden työmiehen voimin toiminut yritys ei ole aikaisemmin nähnyt tarvetta mainonnalle, töiden riittävyyden ja omien resurssien rajallisuuden vuoksi. Nyt toiminnan laajennuttua yritykselle olisi tärkeää kasvattaa asiakaskuntaansa ja saada yritys tunnetuksi varsinkin yksityisten talonrakentajien sekä remontoijien keskuudessa.

5.2 Tutkimusmenetelmä

Kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus kertoo tutkimusongelman syyt tarkasti ja auttaa tutkijaa ymmärtämään kohderyhmää, sen käyttäytymistä sekä sen tekemien päätösten syitä. Kvalitatiivista tutkimusta tehdessä harkitaan tarkasti, kenelle tutkimus suunnataan, koska tutkimuksen tavoitteena on selvittää tutkimusongelma mahdollisimman tarkasti. Kvantitatiivisesta tutkimusmenetelmästä poiketen kvalitatiivinen tutkimus pyrkii kertomaan, miksi asiat ovat tietyllä tavalla, eikä sitä, miten asiat ovat tällä hetkellä. (Heikkilä 2008, 16.)

Opinnäytetyöni tutkimusmenetelmäksi valitsin kvalitatiivisen eli laadullisen tutkimusmenetelmän, jonka metodina käytän temahaastattelua. Temahaastattelu on niin sanotusti keskustelua, jolla on etukäteen päätetty sisältö ja tarkoitus. Haastattelussa ei kysytä yksityiskohtaisia kysymyksiä, vaan haastattelu seuraa aihepiiriä, joka perustuu tutkimuksen teoreettiseen viitekehykseen. (Tilastokeskus, virtual statistics.)

Haastatteluja tiedonkeruuta varten suoritin kolmen eri henkilön kanssa. Taustatietoja yrityksestä, ja suunnitelmista rakennushankkeeseen liittyen sain haastattelemalla S-T Kiinteistöt Oy:n toimitusjohtajaa Simo Saarimäkeä, joka toimii myös ohjaajana opinnäytetyössäni. Haastattelu suoritettiin yhdessä osassa 4.11.2010. Se toteutettiin henki-

lökohtaisesti ja siitä saatuja tietoja täydennettiin lisäkysymyksillä puhelimitse. Tietoa kaavoituksesta, suunnitteilla olevan hankkeen tontista sekä yleistietoa poikkeusluvista ja suunnittelutarveratkaisuksista sain haastattelemalla Kouvolan kaupungin yleiskaava-päällikön viransijaisena toimivaa Kari Parjannetta niin puhelimitse, kuin sähköpostitsekin. Kysymykset olivat avoimia, ja teemahaastattelun periaatteiden mukaisesti haastattelut olivat kuin keskustelua, jolla oli etukäteen päätetty sisältö. Tietoa poikkeamis- ja suunnittelutarveratkaisupäätösten määrästä sain sähköpostitse Kouvolan kaupungin suunnitteluavustaja Maija Paroselta 17.12.2011. Suunnitteluavustaja Maija Parosen puoleen minut neuvottiin tämän tiedon hankkimiseksi sen vuoksi, että viran tehtäviin kuuluu muun muassa kaavojen rekisteritietojen hallinta, esitemateriaalien luominen sekä asiakaspalvelu.

5.3 Hankesuunnitelma

S-T Kiinteistöt Oy:n toimitusjohtaja Simo Saarimäen mukaan yritys olisi nyt valmis suurempiin investointeihin kasvattaakseen toimintaansa sekä sen tuottoisuutta. Rakennus- sekä remontointikohteiden lisääntyttä on yrityksen toiminnan laajentuminen ollut väistämätöntä, ja nyt Simo Saarimäki sanookin olevansa valmis laajemman toiminnan omaavan yrityksen hoitoon sekä sen tuomiin riskeihin ja vastuuseen. Yrityksen suunnitelmissa on ollut jo pitkään rakentaa ympärivuotiseen käyttöön tuleva mökki, jota vuokrattaisiin sekä yksityis- että yritysasiakkaille.

Ranta-alueille lomarakennusta rakentaessa on otettava huomioon, että suunniteltu rakentaminen soveltuu rantamaisemaan sekä muuhun ympäristöön. Huomioon on otettava myös maisema-arvot, luonnonsuojelu, virkistystarpeet sekä vesiensuojelu ja järjestetään lainmukainen vesihuolto. Ranta-alueille tulee myös jäädä tarpeeksi yhtenäistä rakentamatonta aluetta. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 73. §.)

S-T Kiinteistöt Oy:n visio siitä, millainen rakennettavasta lomarakennuksesta tulee, on hyvin selkeä. Sen tarkoituksena on tarjota asiakkailleen perinteistä mökkimiljöötä, kuitenkin maustettuna pienellä määrällä luksusta. Näin asiakkaat saavat erittäin mukavan mökkikokemuksen, mutta kohtuullisella hinnalla.

Yrityksen arvion mukaan noin 80 neliön kokoisen mökin rakentamiseen menisi kahden työmiehen voimin noin puoli vuotta. S-T Kiinteistöt Oy pystyy suorittamaan sähköitä lukuun ottamatta kaikki muut mökin rakentamisessa suoritettavat toimenpiteet.

Mökin kaikki tilat sijaitsevat yhdessä rakennuksessa, ja mökin yhteyteen rakennetaan myös katettu terassi, johon sijoitetaan kamiinalla varustettu palju. Se lisäisi mökin viihtyvyyttä myös talvella. Terassi olisi noin 15 neliön kokoinen.

Tontti, jolle S-T Kiinteistöt Oy on rakentamassa ympärivuotiseen käyttöön tulevaa mökkiä, sijaitsee Kouvolassa Pyhäjärvellä Salonsaarella. Tontin määräala on 5000 m². Alue sijaitsee kaavoittamattomalla alueella (Kari Parjanne 1.11.2010.) Tiedot tontin kaavoitustilanteesta sain lähettämällä tilan kiinteistötunnuksen Kari Parjanteelle.

Rantarakentamisessa rakennusetäisyydet ja rakennusten rakennusala on rajattu. Rajoitukset rannalle rakentaessa voivat koskea myös rakennusten korkeutta, ulkomateriaaleja, muotoja sekä väritystä. (Rantatontit, rantarakentaminen.)

Lomarakennuksen koko saa olla 7 % tontin pinta-alasta, mutta enintään kerrosala saa olla 200 m². Rakennuksen etäisyys rantaviivasta tulee olla vähintään 30 metriä, kun rakennuksen kerrosala on pienempi kuin 100 m² ja 40 metriä, jos rakennuksen kerrosala on suurempi kuin 100 m². (Kari Parjanne 13.12.2010)

5.4 Luvanhaku

Rantojen käyttöä valvotaan ja säännellään tarkasti. Jos ranta-aluetta ei ole kaavoitettu, on sille rakentaminen aina lähtökohtaisesti kielletty. Vasta kaavoitus tai siitä poikkeaminen mahdollistaa esimerkiksi asuinrakennuksen tai kesämökin rakentamisen ranta-alueelle. (Rantatontit, rantarakentaminen.)

Rannoille ei saa rakentaa ilman asemakaavaa tai rakentamisen ohjaamiseen tarkoitettua yleiskaavaa (Maankäyttö- ja rakennuslaki 72.)§.) Kari Parjanteelta saamani tiedot tonttiin liittyen selvittivät sen, että kyseessä on kaavoittamaton rantatontti. Jotta S-T Kiinteistöt Oy pystyy saamaan kyseessä olevalle tontille rakennusluvan, täytyy sen ensin saada myönteinen poikkeamislupa rakentamiselle (Kouvolan kaupunki, rantarakentaminen.). Ensimmäiseksi rantarakentamisesta poikkeuslupaa haettaessa yrityksen tulee kuitenkin suorittaa kantatilatarkastelu, jolla selvitetään, onko alueella olemassa rantarakennusoikeutta (Kari Parjanne 17.12.2010)

Kantatilaperiaate, toiselta nimeltään emätilaperiaate, ohjaa rakentamista pääasiassa ranta-alueilla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kantatilasta voidaan lohkoa vain

tietty määrä rakennusoikeudellisia tiloja. Kantatilaksi voidaan kutsua tilaa, joka on lohkottu ennen rakennuslain voimaan tuloa ja siitä syystä omaa rantarakennusoikeutta. Kantatilatarkastelun lähtökohtana pidetään rakennusluvan voimaantuloa, eli 1.7.1959. Yleisesti kantatilatarkasteluja tehdään rakennettaessa rannalle, mutta Suomessa on kuntia, joihin tarkasteluja tehdään rakennettaessa myös ranta-alueen ulkopuolelle. (Kari Parjanne 17.12.2010)

Ilman kantatilaperiaatetta uusien tilojen muodostaminen antaisi aina uuden perusteen rakennusoikeudelle. Tämä johtaisi siihen, että ajan kuluessa ranta rakentuisi täyteen, mikä taas olisi ristiriidassa esimerkiksi rantojen suojelemista koskevia maankäyttö- ja rakennuslaissa annettuja määräyksiä vastaan. Kantatilaperiaate myös edistää maanomistajien tasapuolista kohtelua, estämällä esimerkiksi sen, että isosta tilasta ei voi lohkoa ja myydä määrittelemätöntä määrää rakennusoikeudellisia tiloja. Kantatilasta voidaan lohkoa useita tiloja, mutta kunta tai kaupunki määrittää sen, monta rakennusta saa tietylle alueelle tai rantaviivapituudelle rakentaa. (Lapin Yliopisto, Emätilaperiaatteen täydennyskoulutus 2008.)

Esimerkki 1.

Vuoden 1959 jälkeen kantatilasta lohkottu neljä rantarakennuspaikkaa ja rantaviivaa on jäänyt vapaaksi 600 metriä. Tulee perinnönjaon aika, lapsia on viisi ja jokaiselle pitäisi saada lomanrakennuspaikka. Kaupunki on päättänyt, että kyseessä olevalla järvellä 1000 metrillä rantaviivaa kohden saa olla neljä rakennuspaikkaa. Tässä tapauksessa kantatilasta on lohkottu jo neljä rantarakennusoikeutta omaavaa tilaa, eli kantatilalla ei ole enää rantarakennusoikeutta jäljellä. Kantatilasta on kuitenkin mahdollista lohkoa lisää tiloja, mutta niille tiloille ei ole oikeutta rakentaa. (Kari Parjanne 17.12.2010) Kuvassa 5 selkeytän kantatilatarkastelu esimerkkiä kuviolla.



Kuva 5. Kantatilatarkastelu (Kari Parjanne 17.12.2010)

Kaakkois-Suomen maanmittaustoimistosta saa haja-asutusalueelle rakentaessa, kantatilatarkastelun lisäksi ajantasaista tietoa kaikista maanomistajanaapureista. Mikäli hanke toteutetaan kaavoitetulla alueella, nämä tiedot on saatavissa Kouvolan kaupungin maankäytön asiakaspalvelusta. (Kouvolan kaupunki, ohje poikkeamislupamenettelyyn.)

Mikäli kantatilatarkastelusta selviää, että rantarakennusoikeutta on, voi poikkeamisluvan hakeminen edetä. Yrityksen on täytettävä poikkeuslupahakemus ja liitettävä siihen lainmukaiset liitteet. Hakemus ja ohjeet poikkeusluvan hakemista varten löytyvät Kouvolan kaupungin kotisivuilta, www.kouvola.fi. Hakemus jätetään aina kunnalle. Jos päätöksen tekee alueellinen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, kunta lähettää hakemuksen sinne oman lausuntonsa kera. (Pihala 2004, 21.) Kunnan lausunto poikkeuslupahakemuksesta lähetetään eteenpäin joko myönteisenä tai kielteisenä (Kari Parjanne 13.12.2010)

Kyseessä olevassa tapauksessa poikkeuslupa valmistellaan tekniseen lautakuntaan, joka antaa lausuntonsa asiasta Kaakkois-Suomen elinkeino, liikenne ja ympäristökeskukselle, joka tekee päätöksensä poikkeamisesta. (Kari Parjanne 13.12.2010) Poikkeusluvan valmistelee Kouvolan kaupungin maankäytön suunnittelu, jossa valmistelija ranta-alueilla on joko kaavoitusinsinööri (vs. yleiskaavapäällikkö) Kari Parjanne tai yleiskaavapäällikkö Marko Luukkonen. (Kouvolan kaupunki, ohje poikkeamislupamenettelyyn.) Päätösvalta tämän kaltaisessa tapauksessa on Kaakkois-Suomen ELY-keskuksella siitä syystä, että on kyse uuden rakennuksen rakentamisesta ranta-

alueelle, jossa ei ole voimassa rantarakentamista ohjaavaa kaavaa. (Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle.)

Kari Parjanteen mukaan tämän kaltaisten hankkeiden käsittely voi olla hyvinkin pitkä. Kun hakemus toimitetaan kunnan käsittelyyn, menee noin 2-3 viikkoa, kunnes se pääsee teknisen lautakunnan käsittelyyn. Jotta hakemus on mahdollista käsitellä, on sen sisällettävä kaikki tarvittavat asiakirjat ja naapureiden kuuleminen tulee olla suoritettu. Käsittelyajan pituus johtuu siitä, että teknisen lautakunnan kokouksia on vain kaksi kertaa kuukaudessa. Kokoukset ovat yleensä tiistaisin, ja lautakunnan tulee tietää seuraavan kokouksen käsiteltävät asiat jo käsittelyä edeltävän viikon keskiviikkona. Kun hanketta koskeva poikkeuslupahakemus on käsitelty Kouvolan kaupungin teknisessä lautakunnassa, lähetetään sitä koskeva lausunto Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne-, ja ympäristökeskukselle kielteisenä tai myönteisenä. Siltä päätöksen antaminen kestää noin 3-4 viikkoa. (Kari Parjanne 28.1.2011.) Poikkeusluvan lisäksi hankkeelle tarvitaan myös rakennuslupa. Rakennusluvan käsittelyajat vaihtelevat kunnittain, mutta yleisesti luvan käsittely vie noin 1-2 kuukautta. Hankkeen toteuttamista ei saa aloittaa, ennen kuin kaikki lupa-asiat ovat kunnossa. (Suomela, tarvitsenko rakennusluvan?)

Mikäli tahtoo hakea muutosta päätökseen, jonka Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on antanut, tehdään se valittamalla 30 päivän kuluessa Kouvolan Hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeudessa muutoksenhaun käsittelyaika on noin 12 kuukautta. (Kari Parjanne 17.12.2010.)

6 POHDINTA

Rakentamisen ohjaaminen kaavoitetun alueen ulkopuolella, ei varmasti ole monellekaan tuttu asia. Aihe sisältää monenlaisia käsitteitä ja sen maankäyttö- ja rakennuslaissa määritelty sisältö voi olla vaikeasti ymmärrettävää, varsinkin jos aiheeseen ei aikaisempaa kosketusta ole.

Maankäyttö- ja rakennuslain keskeisimpiä tavoitteita on vähentää erilaisilla poikkeuksilla tapahtuvaa rakentamista, jotta rakentaminen tukeutuisi pääosin kunnan valmistelemaan kaavoituksiin (Jääskeläinen & Syrjänen 2003, 528.) Suomen kunnat ovat haja- ja maarakentamisen suhteen hyvin erilaisia. Mutta kuitenkin lähes joka kolmas ja joillain alueilla jopa joka toinen omakotitalo Suomessa rakennetaan asemakaava-alueen ulko-

puolelle. (Suomen kuntaliitto, viekö hajarakentaminen kuntaa vai kunta hajarakentamista?) Pääosin päätösvalta suunnittelutarveratkaisuista sekä poikkeamisista on kunnalla, joten se pystyy hyvin suurelta osin ohjailemaan rakentamista niin kaavoitetun alueen sisä- sekä ulkopuolella. Siksi ihmettelenkin, eikö rakentamisesta tällaiselle alueelle voi tehdä vähemmän aikaa, vaivaa ja resursseja vievää prosessia, koska tämän tyyppistä rakentamista kuitenkin Suomessa harjoitetaan paljon.

Työtä tehdessäni sain paljon apua Kouvolan kaupungilta, ja tiedän, että myös poikkeusluvan tai suunnittelutarveratkaisun hakijat saavan varmasti neuvoja, kun sitä vaan osaavat kysyä. Kuitenkin mietin, voisiko luvanhakuun liittyvää informaatiota jakaa sitä kaipaaville esimerkiksi jonkinlaisen tietovihkon avulla, jossa normaalisti suurimmaksi osaksi lakitekstiä oleva tieto olisikin selkeytetty jokaisen ymmärrettäväksi. Tämän uskoisin helpottavan asian molempia osapuolia. Tietovihkon tarpeellisuutta voisi myös tutkia haastatteleamalla jo lupaa hakeneita henkilöitä tai yrityksiä. Näin selviäisi se, ovatko näiden prosessien kanssa tekemisissä olleet henkilöt sitä mieltä, että he ovat saaneet riittävästi tarpeellista ja selkeää tietoa lupaa hakiessaan, ja mitä he olisivat kaivanneet enemmän. Tällaisella tutkimuksella olisi mahdollista selvittää myös se, mitä mieltä luvanhakijat tai luvankäsittelijät ovat yleisesti luvanhakuprosessista.

Mielestäni tällaisen hankkeen toteuttaminen on S-T Kiinteistöt Oy:n kaltaiselle pienelle yritykselle liikaa aikaa ja resursseja kuluttava prosessi. Mahdollisesti yksittäiset tämän kaltaiset hankkeet olisivat suhteellisen hyvin sovitettavissa muuten niin tiiviiseen aikatauluun, mutta useampien kaavoittamattoman alueen ulkopuolelle sijoittuvien hankkeiden toteuttaminen vaatisi muun toiminnan huomattavaa suunnittelua. Mutta toki ajan riittämättömyys tulisi helposti vastaan myös pelkällä rakennusluvallakin rakennettaessa. Suurimpana ongelmana hankkeen toteuttamisessa olisikin mielestäni se, että sen toteuttamiseen käytettävä aika olisi hetkellisesti pois yrityksen muulta tuottoa tuottavalta toiminnalta.

Mikäli yrityksen suunnitteilla olevan hankkeen toteuttaminen on mahdollista, on luvanhakuprosessin aloittaminen kohdistettava muiden käynnissä olevien hankkeiden aikatauluun sopivaksi. On pyrittävä välttämään sitä, että prosessi vaikeuttaisi muiden hankkeiden toteuttamista. Varsinkin jos poikkeusluvan saaminen jostain syystä viivästyy. Tämänkin ongelman helpottamiseksi on mahdollista hakea poikkeuslupaa sekä rakennuslupaa, mutta aloittaa rakentaminen vasta kun muut työt siihen mahdollisuuden antavat.

Uskon, että hanke toteutuessaan kasvattaisi yrityksen asiakaskuntaa, ja mökin rakentaminen olisi varmasti myös muiltakin osin kannattava investointi. Oikein ja huolellisesti aikataulutettuna sekä suunniteltuna en usko tämän yksittäisen hankkeen toteuttamisen aiheuttavan yrityksen muulle toiminnalle haittaa. Tarvittaessa yritys voisi hankkia esimerkiksi määräaikaista lisätyövoimaa.

Mielestäni onnistuin selkeyttämään sekä avaamaan opinnäytetyöni monimutkaista aihetta kohtalaisesti. Kirjallista lähdemateriaalia aiheesta löytyi erittäin vähän, ja jouduin pääasiassa turvautumaan tietoon, jota löytyi Internetistä. Pyrin käyttämään ainoastaan luotettavia Internet-lähteitä, jotka sisälsivät vain ajankohtaista tietoa. Onnekseksi sain myös haastatella alan ammattilaista Kari Parjannetta, josta oli korvaamaton apu työn tekemisen aikana! Onnistuin kuitenkin, niin lohduttomalta kuin se välillä tuntui, kasaamaan työn, joka antaa hyödyllistä tietoa toimeksiantajalleni.

S-T Kiinteistöt Oy:n toimitusjohtaja Simo Saarimäki toimi työni ohjaajana. Hänellä on aiheesta hieman aikaisempaa tietämystä, mutta hän ei ole kuitenkaan koskaan perehtynyt aiheeseen tarkemmin. Hänen mielestään työni tarjosi hyödyllistä tietoa aiheesta, ja kokonaisuutta oli suhteellisen helppo ymmärtää. Ohjaajani mukaan kuviot työssä helpottivat luetun ymmärtämistä, ja niitä olisi hänen mielestään voinut olla jopa enemmänkin.

Opinnäytetyön tekeminen oli kivinen, mutta loppujen lopuksi kuitenkin antoisa tie. Opin prosessin aikana erittäin paljon uutta, minulle aiemmin täysin tuntemattomasta aiheesta. Mitä pidemmälle työssäni etenin, huomasin ymmärtäväni aiheesta jatkuvasti enemmän. Luultavasti sen vuoksi matkan varrella tuntui usein, että aiheen olisi pitänyt olla täysin erilainen, koska aluksi ymmärrykseni aiheesta oli huomattavasti rajallisempi. Mitä enemmän aiheesta opin, sitä enemmän tajusin, mitä kaikkea erilaista aiheesta olisi voinut loihtia. Mutta nyt tämä kivinen ja antoisakin tie päättyy, ja tunnen oloni tyytyväiseksi tästä, mitä sain aikaan. Osasin hallita suhteellisen isoa kokonaisuutta ja näin paljon vaivaa työn eteen viime kuukausien aikana. Ainut asia, mikä työn tekemisestä on jäänyt hampaankoloon, on se, etten aloittanut sitä aiemmin. Kaikkea opiskeluni aikana oppimaani olisi ollut helpompi soveltaa työhön, mikäli asiat olisivat olleet tuoreessa muistissa. Lopuksi haluaisin kiittää toimeksiantajaani mahdollisuudesta toteuttaa tämä opinnäytetyö sekä kaikesta tuesta, mitä yritys minulle soi. Kiitokset myös työn ohjaajalle sekä muille minua tämän prosessin aikana tukeneille.

LÄHTEET

Elinkeino-, liikenne-, ympäristökeskukset. Saatavissa: <http://www.ely-keskus.fi/FI/ELYKESKUKSET/Sivut/default.aspx>. [viitattu 29.11.2010].

Hallintolaki, 6.6.2003/434.

Heikkilä, Tarja. 2008. Tilastollinen tutkimus. Edita Prima Oy, Helsinki.

Helsingin rakennusvalvontavirasto, naapureiden kuuleminen lupahakemuksesta. Saatavissa: <http://www.hel.fi/hki/rakvv/fi/Rakentaminen+ja+luvat/Naapureiden+kuuleminen+lupahakemuksesta>. [viitattu 1.2.2010].

Helsingin rakennusvirasto, poikkeaminen. Saatavissa:

<http://www.hel.fi/wps/wcm/connect/6c296e004a1722419427fc3d8d1d4668/POIKKEAMINEN.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=6c296e004a1722419427fc3d8d1d4668>. [viitattu 29.11.2010].

Jääskeläinen, L & Syrjänen, O. 2003. Maankäyttö- ja rakennuslaki selityksineen. Rakennustieto Oy, Helsinki.

Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus. Saatavissa:

<http://www.ely-keskus.fi/fi/ELYkeskukset/KaakkoisSuomenELY>. [viitattu 29.11.2010].

Kouvolan kaupungin hallintosääntö. Saatavissa:

www.kouvola.fi/material/attachments/.../Hallintosaanto_2010.doc. [viitattu 13.12.2010].

Kouvolan kaupunki, kaavoitus. Saatavissa: <http://www.kouvola.fi/palvelut/kaavoitus.html>. [viitattu 3.12.2010].

Kouvolan kaupunki, ohje poikkeamislupamenettelyyn. Saatavissa:

http://www.kouvola.fi/material/attachments/tekninenjamymparistotoimi/kaaavoitus/5pXcEVabu/OHJE_Poikkeamislupa.pdf. [viitattu 8.12.2010].

Kouvolan kaupunki, ohje suunnittelutarvehakemukseen. Saatavissa:

http://www.kouvola.fi/material/attachments/tekninenjajymparistotoimi/kaaavoitus/5pXcG9fxQ/OHJE_Suunnittelutarveratkaisu.pdf. [viitattu 27.12.2010].

Kouvolan kaupunki, rakentaminen haja-asutusalueelle. Saatavissa:

<http://www.kouvola.fi/palvelut/kaavoitus/rakentaminenhajaasutusalueelle.html>. [viitattu 29.11.2010].

Kouvolan kaupunki, rantarakentaminen. Saatavissa:

<http://www.kouvola.fi/palvelut/kaavoitus/rantarakentaminen.html>. [viitattu 3.12.2010].
[.89.127.7/djulkaisu/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames](http://89.127.7/djulkaisu/cgi/DREQUEST.PHP?page=meeting_frames) [viitattu 3.1.2011].

Kouvolan kaupungin teknisen lautakunnan pöytäkirja 22.6.2010, pykälä 213. Saatavissa: <http://194>

Lapin Yliopisto, Emätilaperiaatteen täydennyskoulutus, Kai Kokko 2008. Saatavissa:

http://www.ulpland.fi/Suomeksi/Yksikot/Oikeustieteiden_tiedekunta/Opinnot/Opetusmateriaalia.iw3. [viitattu 17.12.2010].

Lounais-suomen ympäristökeskus, yleiskaavoitus. Saatavissa:

<http://www.ymparisto.fi/default.asp?node=6554&lan=fi>. [viitattu 3.12.2010].

Maankäyttö- ja rakennusasetus, 10.9.1999/895.

Maankäyttö- ja rakennuslaki, 5.2.1999/132.

Parjanne, K. Puhelinhaastattelu 18.11.2010.

Parjanne, K. Sähköpostihaastattelu 1.11.2010.

Parjanne, K. Sähköpostihaastattelu 13.12.2010.

Parjanne, K. Sähköpostihaastattelu 17.12.2010.

Parjanne, K. Sähköpostihaastattelu 28.1.2011.

Pihala, Anita. 2004. Asemakaava-alueen ulkopuolinen rakentaminen. Suomen kuntaliitto, Helsinki.

Paronen, M. Sähköpostihaastattelu 17.12.2010.

Päijät-Hämeen liitto, aluesuunnittelu. Saatavissa:

http://www.paijathame.fi/fi/tehtavat/aluesuunnittelu/maakuntakaava_2006. [viitattu 31.12.2010].

Rantatontit, rantarakentaminen. Saatavissa:

http://www.rantatontit.fi/index.php?option=com_content&view=article&id=49&Itemid=56. [viitattu 8.12.2010].

Saarimäki, S. Haastattelu. 4.11.2010. Kouvola.

Suomela, tarvitsenko rakennusluvan? Saatavissa: <http://www.suomela.fi/tarvitsenkorakennusluvan.aspx>. [viitattu 10.2.2011].

Suomen kuntaliitto, Viekö hajarakentaminen kuntaa vai kunta hajarakentamista? Saatavissa:

http://www.kunnat.net/k_htmlimport.asp?path=1;29;145;1042;39125;38918&urli=http://hosted.kuntaliitto.fi/skriptit/kirjakauppa/kirjahakutemp.asp?hakuana=hajarakentaminen%A3hakutapa=1. [viitattu 3.1.2011].

Tilastokeskus, teemahaastattelu. Saatavissa: <http://www.stat.fi/virsta/tkeruu/04/03/>. [viitattu 13.12.2010].

Ympäristöministeriön esite, rannalle rakentaminen. Saatavissa:

<http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=3167&lan=fi>. [viitattu 3.12.2010].



Kouvolan kaupunki
Maankäyttö

Valtakatu 33, PL 32
45701 Kuusankoski
Puhelin 02061 511
Faksi 02061 53466
www.kouvola.fi

OHJE POIKKEAMISLUPAMENETTELYYN

Ennen hakemuksen jättämistä

Poikkeamismenettelyn tarpeen toteaa rakennustarkastaja tai kaavoittaja. Tämän jälkeen hakijan tulee ottaa yhteyttä maankäytön suunnitteluun luvan edellytysten arvioimista varten. Valmistelijat antavat tarvittaessa hakijalle ohjeita ja neuvoja.

Asemakaava-alueet:

kaavoituspäällikkö Hannu Luotonen puh. 02061 58448,
kaavoitusinsinööri Heikki Kauppi puh. 02061 56066
kaavoitusarkkitehti Hannu Purho puh. 02061 57039

Ranta-alueet:

kaavoitusinsinööri Kari Parjanne puh. 02061 57404
yleiskaavapäällikkö Marko Luukkonen puh. 02061 57169

Hakemuksen täyttämässä huomioitava

Hakijan on ehdottomasti täytettävä hakijan täytettäväksi merkityt hakemuksen kohdat. Puutteellisesti täytettyä hakemusta ei käsitellä. Hakemuksen valmistelu voidaan aloittaa vasta kun hakemuksessa on tarvittavat tiedot ja liitteet.

Hakemuksen liitteet (hakemuksen kohta 6.) Liitteet)

Hakijan huolehdittava:

- **Selvitys omistus- ja hallintaoikeudesta** eli lainhuutotodistus tai esisopimus/kauppakirja/vuokrasopimus/jakokirja

- **Valtakirja** (tarvitaan, jos hakijana ei ole maanomistaja)

Hakijan tilattava (kaavoitettu alue) maankäytön asiakaspalvelusta, puh. 02061 54040:

- **Tonttikartta** tai
- **Kiinteistörekisterikartta tai lohkomiskartta ja ajantasainen tieto kaikista maanomistajanaapureista**

Hakijan tilattava (haja-asutusalue) maanmittaustoimistosta:

- **Kiinteistörekisterikartta tai lohkomiskartta ja ajantasainen tieto kaikista maanomistajanaapureista**

Hakijan tilattava maankäytön asiakaspalvelusta, puh. 02061 54040:

- **Ote kiinteistörekisteristä muodostumisketjulla**
(kaavoittamattomalla ranta-alueella)

- **Ote kaavasta, kaavaluonnoksesta tai -ehdotuksesta**

- oikeaksi todistettu yleiskaavaote (yleiskaava-alueella) tai
- oikeaksi todistettu asemakaavaote (asemakaava-alueella)

Hakijan/rakennussuunnittelijan laadittava:

- Asemapiirros

mittakaava 1:500 tai 1:200 (suurilla rakennuspaikoilla 1:1000)

Asemapiirroksessa tulee näkyä vähintään:

- o rajat sekä olevat ja purettavat rakennukset
- o rakennettava rakennus ja sen etäisyys rajoista
- o rakennuksen päämitat ja ranta-alueella etäisyys rannasta
- o ajo- ja kulkutiet
- o vesi- ja jätevesijärjestelyt
- o korkeuskäyrät ja ilmansuunnat (pohjoisnuoli)
- o rakennusoikeuslaskelma

- Piirustuksia (hakija voi liittää lisäselvityksenä hakemukseen muita)

täydentäviä kuvia ja piirustuksia, esim. rakennuspiirustukset)

Hakijan huolehdittava:

- Naapurien kuulemisesta

Mikäli hakija ei ole tehnyt naapurien kuulemista, suorittaa kunta kuulemisen. Kuulemisesta peritään hyväksytyt taksan mukainen korvaus (40 euroa/naapuri). Kunnan suorittamana kuuleminen vie aikaa noin neljä viikkoa.

- Liittymälupa yleiselle tielle tarvittaessa.

Tarve selvitetään hakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Lupakäsittelijä huolehtii

- Lausunnot (ympäristökeskus, maakunnan liitto, naapurikunta) tarvittaessa.

Tarve selvitetään hakemuksen käsittelyn yhteydessä.

Hakemuksen jätö

Hakemusta jätettäessä on hyvä varmistaa maankäytön asiakaspalvelusta, että hakemus on täytetty oikein ja siinä on tarvittavat liitteet.

Hakemus liitteineen jätetään Kouvolan tekniikka- ja ympäristötalon kirjaamoon osoitteella: **Valtaku 33, E-porras, 45700 Kuusankoski.**

Hakemuksen käsittely

Poikkeamisluvat valmistellaan maankäytön suunnittelussa ja niistä päättää tekninen lautakunta. Kuitenkin asemakaavojen rakennusoikeuden ylitystä, suoje-lukohteita, rakennuskieltoalueita ja kaavoittamatonta ranta-aluetta koskevistä luvista antaa tekninen lautakunta ainoastaan lausunnon ja päätöksen tekee Kaakkois-Suomen ELY-keskus (Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus). Päätöksestä ilmoitetaan hakijalle kirjallisesti.

Päätöksen valitusaika

Poikkeamispäätöksen valitusaika on 30 päivää antopäivästä sitä päivää mu-kaan lukematta.

Poikkeamispäätöksen lainvoimaisuus

Poikkeamispäätöksen saajan on lähetettävä alkuperäinen päätös 30 päivän valitusajan jälkeen lainvoimaisuustodistuksen saamiseksi hallinto-oikeuden kirjaamoon:

Kouvolan hallinto-oikeus
Kauppalankatu 43 C
45100 KOUVOLA
PL 401, 45101 KOUVOLA

Lainvoimainen päätös on voimassa päätöksessä mainitun ajan.

Rakennuslupahakemus

Rakentaminen vaatii rakennusluvan. Rakennuslupa on haettava poikkeamispäätöksen voimassaoloaikana.

Rakennuslupahakemus voidaan jättää rakennusvalvontaan käsiteltäväksi jo poikkeamispäätöksen valitusajan kuluessa, mutta **rakennustyötä ei voi aloittaa ennen poikkeamispäätöksen lainvoimaisuutta.**

Päätöksistä ja lausunnoista perittävät maksut

Voimassa olevan taksan mukaisesti.

Poikkeamishakemus, Pirkkoliisa Seppä ja Timo Häyrynen, Saaramaan kylä, tila Vitjako, RN:o 1:136 (286-421-1-136), os. Lamphaarantie 137

4655/10.02.05/2010

Tela § 213

Pirkkoliisa Seppä ja Timo Häyrynen hakevat poikkeamista maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:n 3. momentin ja maankäyttö- ja rakennuslain 72 §:n 1. momentin säännöksistä, joiden mukaan rantavyöhykkeelle ei saa rakentaa ilman asemakaavaa tai oikeusvaikutteista yleiskaavaa. Luvan poikkeamiseen voi myöntää Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus.

Hakemuksen mukaan tilalle Vitjako, RN:o 1:136, rakennettaisiin 80 kerros-m²:n suuruinen lomarakennus. Ko. rakennuspaikalla on ennestään 1950-luvulla rakennettu huonokuntoinen 35 kerros-m²:n suuruinen saunarakennus. Tilan pinta-ala on 39,61 ha. Tilan alueella on myös toinen lomarakennus n. 700 m:n päässä. Lisäksi kantatilasta on lohkottu kaksi muuta lomarakennuspaikkaa. Rakennuspaikka sijaitsee Kyynelmyksenjärven pohjoisrannalla. Lamphaarantien varrella.

Alueella ei ole voimassa olevaa kaavaa. Rantaviivan pituus on n. 1300 m. Kyynelmyksenjärven kokoisella alueella mitoitus olisi 4-5 lomarakennuspaikkaa/km. Kyseessä on vanha rakennuspaikka ja tarkoitus hakemuksen mukaan rakentaa uusi lomarakennus, jotta n. 40 ha:n suuruisen metsäpalstan hoitaminen helpottuisi kunnollisen majoitusrakennuksen myötä.

Naapurit on kuultu, ei huomautettavaa.

Hakemuksen mukainen rakentaminen ei aiheuta haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden muulle järjestämiselle. Poikkeaminen suunnitellulla tavalla ei johda vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia. Poikkeaminen on puollettavissa.

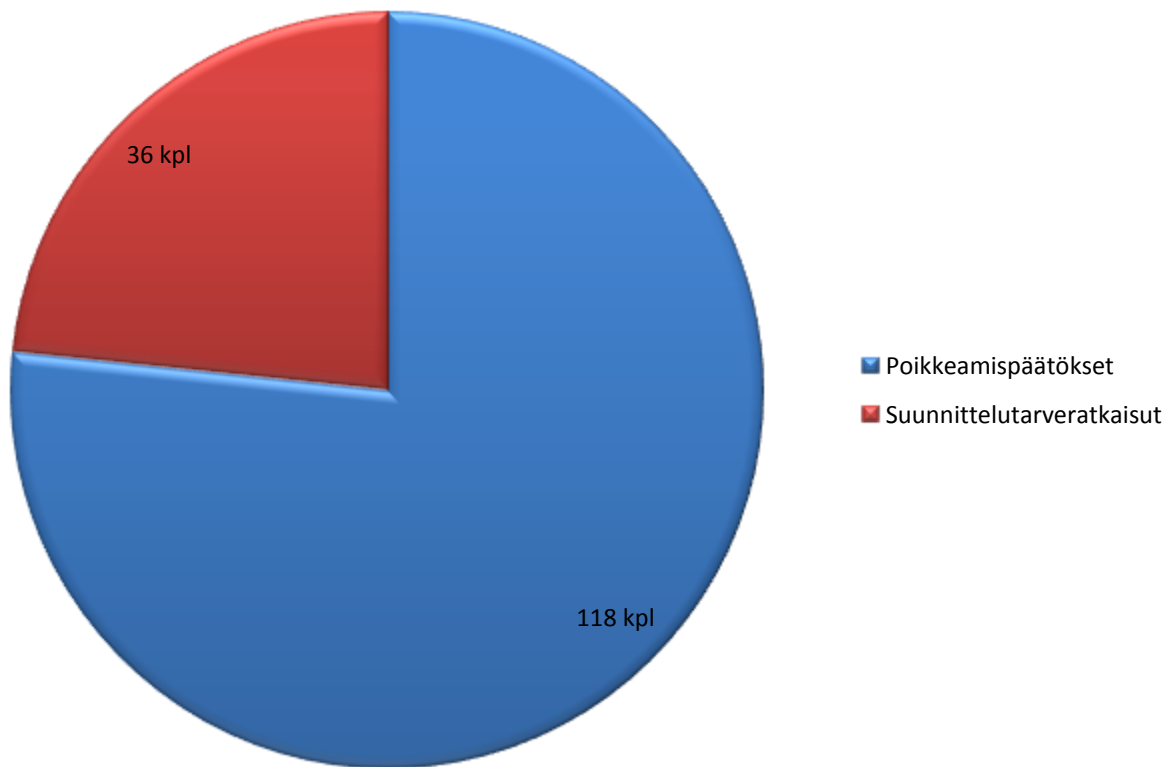
Kartta alueesta ja asemapiirros ovat **liitteenä nro 14**.

Lisätietoja: kaavoitusinsinööri Kari Parjanne, p. 020 615 7404, kari.parjanne(a)kouvola.fi

Tilajajohtajan ehdotus: Tekninen lautakunta lausuntoaan Elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskukselle puoltaa Pirkkoliisa Sepän ja Timo Häyrysen poikkeamishakemusta edellä esitetyin perustein.

Teknisen lautakunnan päätös: Päätösehdotus hyväksyttiin.

**Kouvolan kaupungin poikkeamispäätösten ja
suunnittelutarveratkaisujen määrät ajalla
1.1.2009-31.12.2010 (Myös kielteiset)**



(Paronen, M. 17.12.2010)