

RANNALLA SIJAITSEVAN LOMAKIINTEISTÖN KÄYTTÖ-
TARKOITUKSEN MUUTTAMINEN VAKITUISEKSI ASUIN-
PAIKAKSI: LÄHTÖKOHDAT JA ASEENTEET

Jere Kalliokulju

Opinnäytetyö

Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

2023

Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

Tekijä	Jere Kalliokulju	Vuosi	2023
Ohjaaja	Katja Palo		
Toimeksiantaja	Kaarinan kaupunki, Taina Riekkinen		
Työn nimi	Rannalla sijaitsevan lomakiinteistön käyttötarkoituksen muuttaminen vakituiseksi asuinpaikaksi: lähtökohdat ja asenteet		
Sivu- ja liitesivumäärä	35 + 13		

Opinnäytetyössäni selvitettiin lähtökohtia ja asenteita rannalla sijaitsevien lomakiinteistöjen käyttötarkoitusten muutoksiin kunnissa koko Suomen alueella. Selvitystyö alkoi Kaarinan kaupungista, joka on toimeksiantaja tälle työlle. Kaarinan jälkeen työssä selvitettiin lähtökohtia ja asenteita kunnissa maanlaajuisesti.

Kaarinassa on meneillään käyttötarkoituksen muutosprosessin tarkastelu, jonka osa tämä selvitystyö on. Tarkastelun lopputuloksena on tarkoitus tunnistaa ja löytää tapoja sujuvoittaa sekä parantaa käytäntöjä rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksen valmisteluun, mikä tapahtuu rantakiinteistölle aina poikkeamisluvalla.

Opinnäytetyö on toteutettu kyselytutkimuksena, johon sisältyy haastatteluja ja keskusteluja Kaarinan kaupungin työntekijöiden kanssa sekä Webropol-ohjelmalla suoritettu koko Suomen laajuinen kysely. Tarkastelussa ovat myös käyttötarkoituksen muutoksia ohjaava laki sekä kaupunkien ja kuntien maankäytölle raameja luovat maapoliittiset ohjelmat. Työssä on lisäksi käytetty Kaarinan kaupungin kaavoitusosastolta saatuja kartta-aineistoja sekä osaston asiantuntemusta kaupungin rantakaavoihin liittyen.

Opinnäytetyön ja siihen sisältyvän kyselyn tuloksena on saatu kuvaus kuntien lähtökohdista ja asenteista. Kyselytulosten pohjalta pystytään myös vertailemaan eri lähtökohdista tulevien kuntien asenteita ja tarkastelemaan niiden vaikutuksia.

Avainsanat

Poikkeamislupa, rantakiinteistö, kunta

Land Surveying Engineering
Bachelor of Engineering

Author	Jere Kalliokulju	Year	2023
Supervisor	Katja Palo		
Commissioned by	City of Kaarina, Taina Riekkinen		
Subject of thesis	Changing the Use Purpose of a Waterfront Vacation Property to Permanent Residence: Baseline Conditions and Attitudes		
Number of pages	35 + 13		

The purpose of this thesis study was to investigate the baseline conditions and attitudes towards changes to the use purpose of waterfront vacation properties in municipalities throughout Finland. The city of Kaarina is currently evaluating its change-of-use-class process, and this study was a part of that evaluation. The ultimate goals were to identify ways to streamline and improve the practices related to the preparation of use class changes for waterfront properties. Such changes always require an exemption permit.

The study started with the city of Kaarina, which also commissioned this thesis. Subsequently, the baseline conditions and attitudes of other municipalities throughout Finland were also explored. A key component of this thesis study was a survey, which consisted of interviews and discussions with the employees of the city of Kaarina, as well as a nationwide survey carried out with the Webropol tool. Throughout the study, consideration was also given to laws that guide changes to use classes, as well as to the land policy programs that establish framework for municipal land use. Furthermore, map materials obtained from the city of Kaarina's planning department and the department's expertise on waterfront zoning were utilized in the study.

As a result of the study this thesis provides a description of the municipalities' baseline conditions and attitudes. The survey results also allow comparisons of the attitudes of municipalities with different baseline conditions and the impacts of them.

Key words exemption permit, waterfront property, municipality

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	6
2 KÄYTTÖTARKOITUKSEN MUUTOS RANNALLA	7
2.1 Toteuttaminen ja valmistelu	7
2.2 Laki	7
2.3 Verotuserot	8
3 KAARINAN KAUPUNKI LÄHTÖKOHDAT JA ASEENTEET	9
3.1 Lähtökohdat Kaarinan kaupungissa	9
3.2 Asenteet käyttötarkoituksen muutokseen Kaarinassa	12
3.2.1 Kaavoitus	12
3.2.2 Rakennusvalvonta	13
3.2.3 Maapoliittiset ohjelmat	14
4 KYSELY	16
4.1 Kyselyn valmistelu ja kysymykset	16
4.2 Kyselyn tulokset	17
4.2.1 Kunnan asukasluvun vaikutukset	18
4.2.2 Rannikkokunnan ja sisämaankunnan erot	22
4.2.3 Muuttovoitto- ja muuttotappiokuntien erot	27
5 POHDINTA	31
LÄHTEET	33
LIITTEET	35

ALKUSANAT

Haluan kiittää työnantajaani Kaarinan kaupunkia ja kaupunkikehityspalvelut palvelualueen työntekijöitä opinnäytetyöni suorittamisen mahdollistamisesta sekä aiheesta. Lisäksi haluan kiittää kaikkia haastattelemani ja tietoaan jakaneita työkavereitani saamistani arvokkaista tiedoista sekä tuesta.

1 JOHDANTO

Tämä opinnäytetyö tehtiin selvitystyönä Kaarinan kaupungille, jossa ollaan hakukkaita selventämään linjauksia ja sujuvoittamaan rannalla sijaitsevien lomakiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksien valmistelua vakituiseksi. Rannalla sijaitsevan lomakiinteistön käyttötarkoituksen muutos tapahtuu aina poikkeamalla, jolloin kunta suorittaa harkintaa ja tekee päätöksen voiko käyttötarkoituksen muutoksen myöntää.

Tavoitteena oli saada selville Kaarinan kaupungin omat lähtökohdat ja asenteet sekä tehdä koko Suomen kattava kysely asenteista ja lähtökohdista käyttötarkoituksen muutoksiin. Kyselyn tuloksien avulla oli tarkoitus selvittää ja suorittaa vertailua eri lähtökohdista tulevien kuntien asenteisiin. Lisäksi opinnäytetyössä on tarkoitus saada käsitys lomakiinteistön käyttötarkoituksen muutoksesta, sitä ohjaavasta laista sekä verotuseroista lomakiinteistön sekä vakituisen asuinpaikan välillä.

Tarkoituksena oli saada tietoa sekä vastauksia, jotta pystytään vertailemaan, miten eri lähtökodista tulevista kunnissa käyttötarkoituksen muutoksiin on asennoiduttu poikkeamalla. Kyselyn tuloksia oli tarkoitus peilata Kaarinan kaupungin omiin toimintatapoihin ja linjauksiin sekä pyrkiä kehittämään niitä.

2 KÄYTTÖTARKOITUKSEN MUUTOS RANNALLA

2.1 Toteuttaminen ja valmistelu

Rantakiinteistön ollessa rekisteröity vapaa-ajan kiinteistöksi kaavoittamattomalla alueella tai rakennuspaikka on joko asema- tai yleiskaavassa osoitettu loma-asutukseen tarkoitetuksi, tulee käyttötarkoituksen muutosta hakea poikkeamisluvalla (Ijäs 2023). Poikkeamisluvan käsittelystä ja päätöksestä vastaa kunta. Lomakiinteistön käyttötarkoituksen muutosta valmistellessa vakituiseksi tulee kunnan ottaa huomioon palvelut, jotka tulee tarjota vakituiseen asumiseen tarkoitetulla kiinteistöllä. Kielteisen päätöksen perusteena voi olla kalliimmat kustannukset haja-asutusalueelle järjestettävien palveluiden tuottamisessa. Palveluita ovat esimerkiksi jäte- ja vesihuolto, tieverkon ylläpito, koulukyydit tai vanhusten kotipalvelut. Kunnille on edullisempaa pitää yhdyskuntarakenne tiiviinä. Lomakiinteistön omistajan tarjoutuminen luopumaan kunnan palveluista ei vaikuta poikkeamisluvan käsittelyyn, koska kiinteistö voi myöhemmin siirtyä perintönä tai kaupalla sellaiselle asukkaalle, jolla taas tarvetta palveluille on. (Alavalkama 2022.) Poikkeamislupia käsiteltäessä kunnan tulee ottaa huomioon myös yhdenvertaisuus. Jos esimerkiksi alueella tai naapurissa, minne käyttötarkoituksen muutosta haetaan, on jo kielteisen tai hyväksytyt päätöksen saanut kiinteistö tai kiinteistöjä, tulee myös lupakäsittelyssä olevan kiinteistön päätöksen olla näiden kanssa linjassa. Jos lomakoti on rakennusluvassa rekisteröity vakituiseksi asunnoksi, voi mökkikunnan vakiasukkaaksi ryhtyä pelkällä muuttoilmoituksella (Alavalkama 2022).

2.2 Laki

Käyttötarkoituksen muutosta ranta-alueella ohjaa suurimmilta osin maankäyttö- ja rakennuslaki. Ranta-alueille kohdistuu erityinen suunnitteluvälineellisyys ja siihen liittyvä rakentamisrajoitus, joka MRL 72 §:ssä säädetään. Samassa pykälässä määritellään suunnitteluvälineet, joilla ranta-alueet tulee suunnitella. Suunnitteluvälineiksi on laissa osoitettu asemakaava tai oikeusvaikutteinen yleiskaava. Poikkeusta voidaan kuitenkin hakea rakentamisrajoituksista MRL 171 §:n mukaisesti. (Heinilä 2022.)

MRL 73 §:ssä säädetään ranta-alueiden loma-asutusta koskevat yleis- ja asemakaavan erityiset vaatimukset. Niitä ovat suunniteltu rakentaminen ja muun maankäytön sopeutuminen muuhun rantamaisemaan, luonnonsuojelu, maisema-arvot, virkistystarpeet, vesiensuojelu ja vesihuollonjärjestäminen sekä vesistön, maaston ja luonnon ominaispiirteiden huomioiminen. Lisäksi on huomioitava, että ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta. MRL 39 § ja 54 § tulee ottaa myös huomioon vakituisen ranta-asutuksen suunnittelussa, koska niillä säädetään yleis- ja asemakaavan sisältövaatimuksien laajempaa tarkastelua. Uusi maankäyttö- ja rakennuslaki ei tuo mukanaan muutoksia poikkeamisia ohjaavaan lakiin. (Jarva 2023.)

2.3 Verotuserot

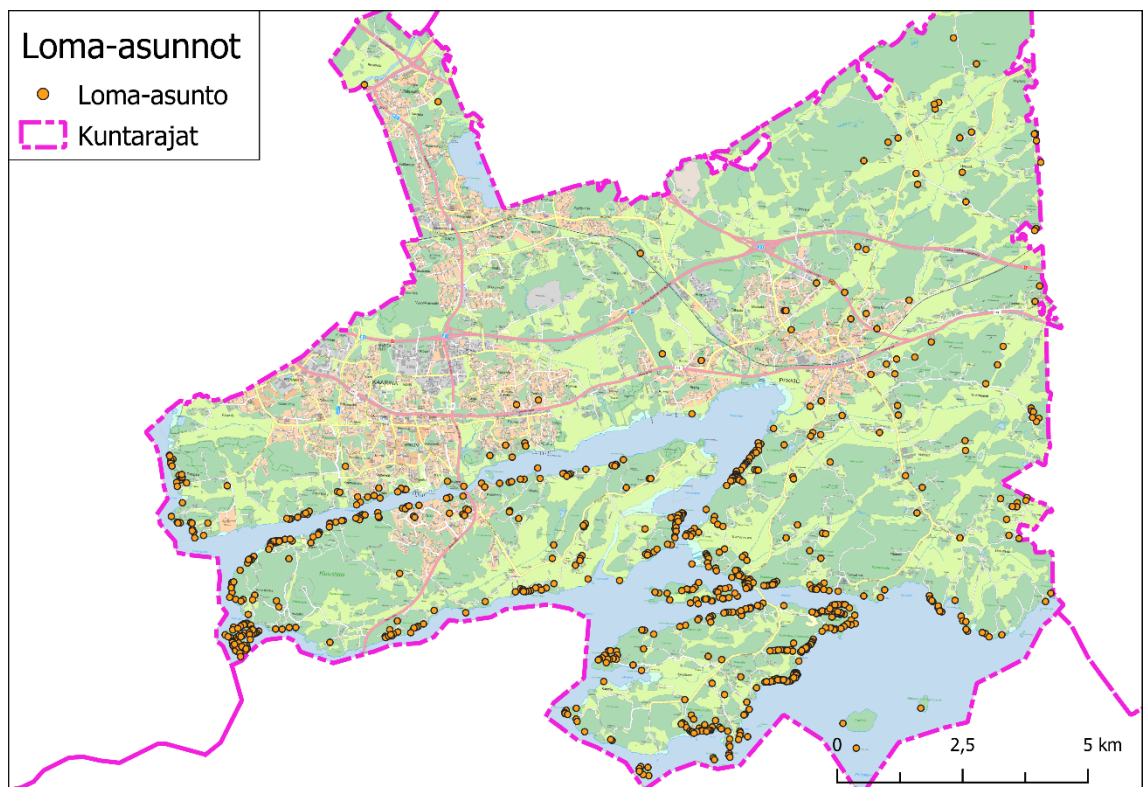
Kesäasunnosta maksetaan sen sijaintikunnalle kunnan määräämä kiinteistövero. Kiinteistövero on maapohjaan ja rakennusten arvoon perustuva vero. Kesäasunnon myynnistä saadusta voitosta maksetaan pääomatuloveroa. Vero on myyntihinnan ja hankintahinnan erotuksesta pääomaverotuloprosentin mukaan 30 tai 34 prosenttia. (Kesämökin verot 2022.)

Vakituisesta asunnosta maksetaan samalla tavalla kuin kesäasunnostakin kiinteistövero sen sijaintikunnalle. Kunnallisvero ja kirkollisvero maksetaan siihen kuntaan, jossa henkilön vakituinen asunto sijaitsee. Vakituista asuntoa myytäessä on sen myyjällä luovutusvoiton verovapaus, mikäli asunto on ollut myyjän omistuksessa 2 vuotta ja asunnossa on asunut myyjä itse tai joku myyjän perheenjäsen vakituisesti vähintään 2 vuotta. (Kotikunnan merkitys verotuksessa 2015.)

3 KAARINAN KAUPUNKI LÄHTÖKOHDAT JA ASEENTEET

3.1 Lähtökohdat Kaarinan kaupungissa

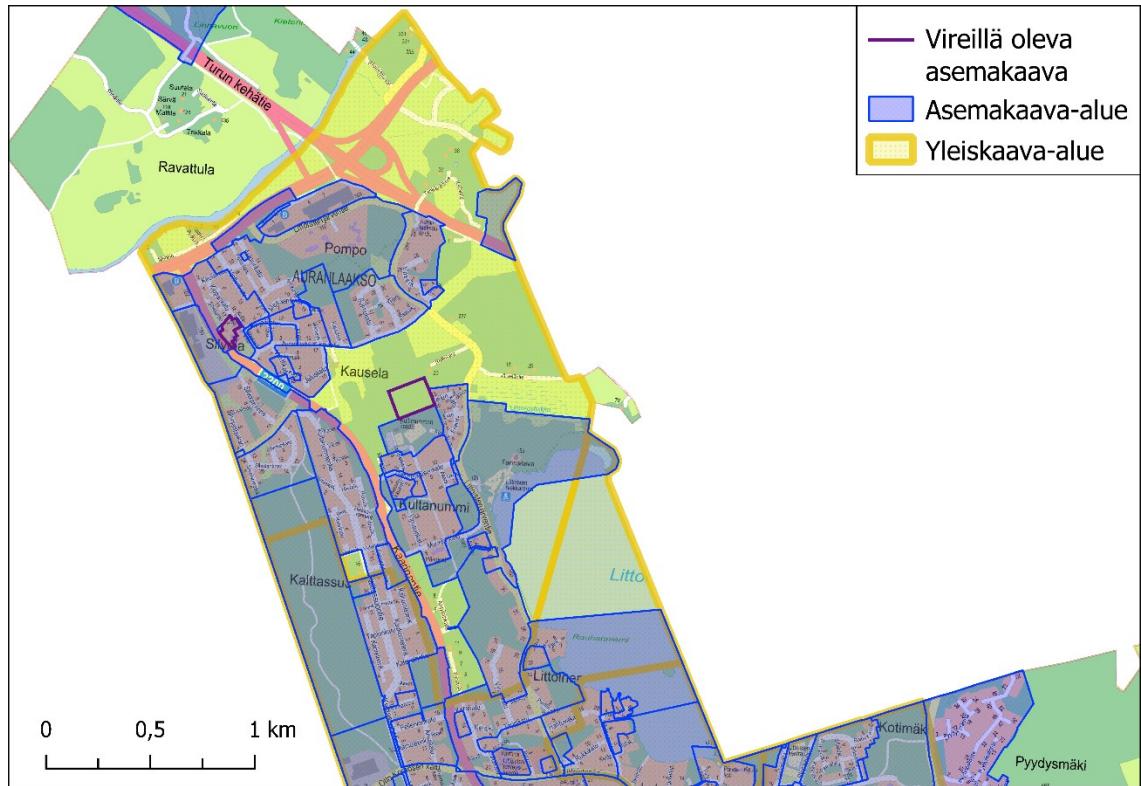
Kaarinan kaupunki sijaitsee Varsinais-Suomen maakunnassa. Väkiluku Kaarinan kaupungissa on noin 36 060 (Tilastokeskus 2023). Kaupungin väkiluku kasvoi vuonna 2022 1% (Kaavoitus 2023a). Pinta-alaltaan kaupunki on 179,59 km², josta sisävesien pinta-ala on 1,05 km² ja meripinta-ala on 27,97 km² (Kaarina 2023.) Rantaviivaa kaupungissa on mereen, Littoistenjärveen, Aurajokeen sekä Piikkiönjokeen noin 98 km. Lomakiinteistöjen määrä Kaarinassa on 758, joista 605 sijaitsee rannoilla. Kaarinaan kuuluu kolme isompaa saarta nimiltään Kuu-sisto, Ryöväriholma sekä Harvaluoto, joihin on tieyhteys siltoja pitkin. Kaarinaan kuuluu myös useampi pienempi saari merialueilla kaupungin eteläosissa, joihin ei ole tieyhteyttä. (Kaavoitus 2023a.)



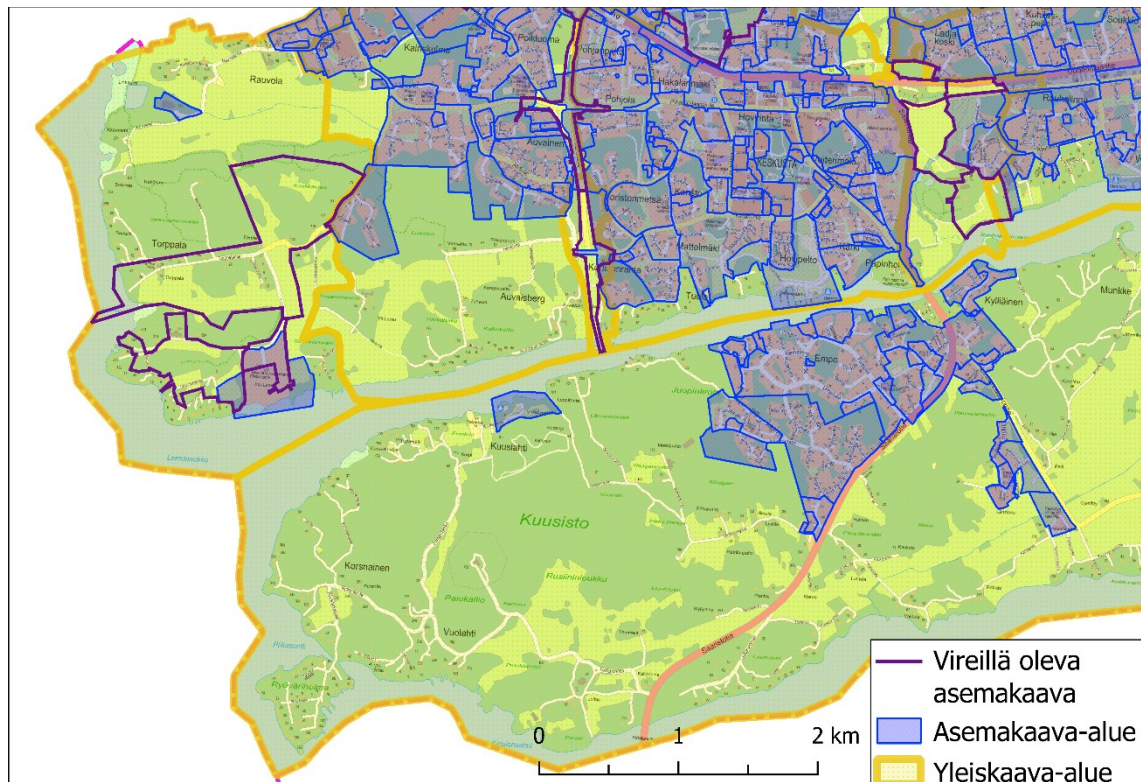
Kuvio1. Loma asuntojen sijainnit Kaarinassa (Kaavoitus 2023a)

Rannoille rajoittuvat lomakiinteistöt sijaitsevat pääasiassa Kaarinassa vain meren rannoilla. Littoistenjärven rannalla lomakiinteistöjä ei ole lainkaan ja Aurajoen rannallakin vain yksi. (Kuvio 1.)

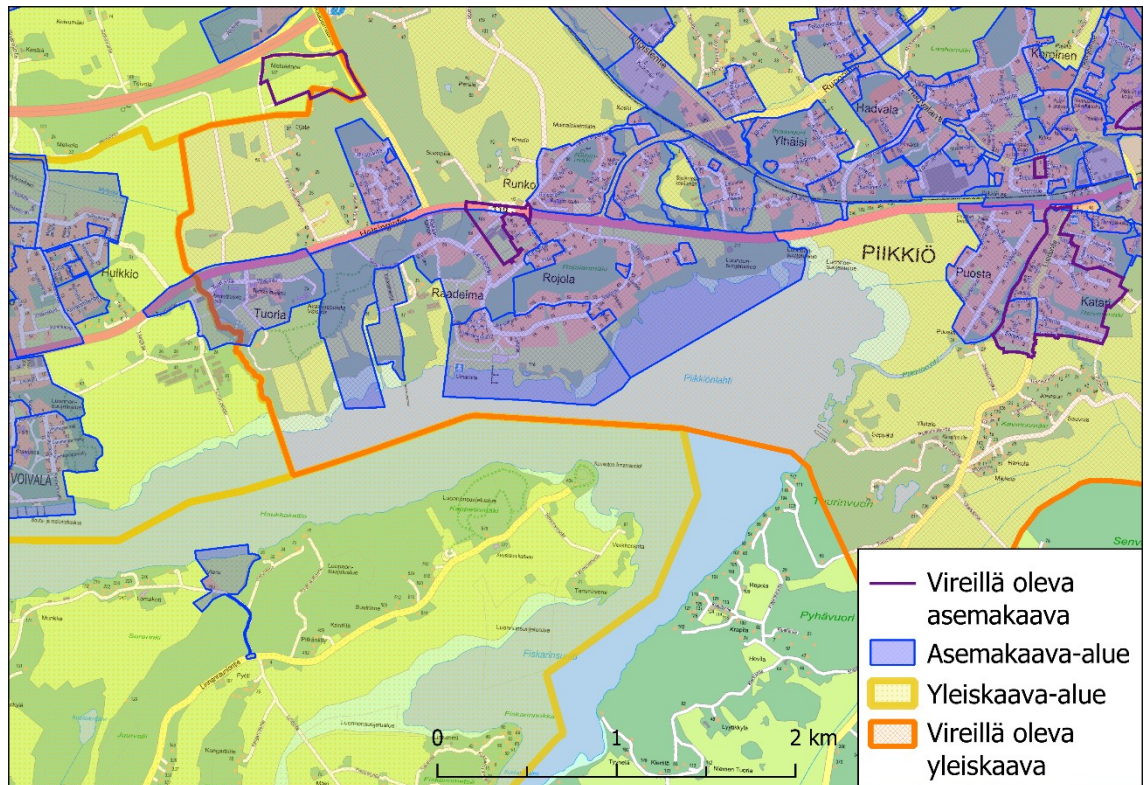
Kaarinan kaupungin alueella ranta-alueilla sijaitsevat asemakaavat ja yleiskaavat on osoitettu alla olevilla kartoilla.



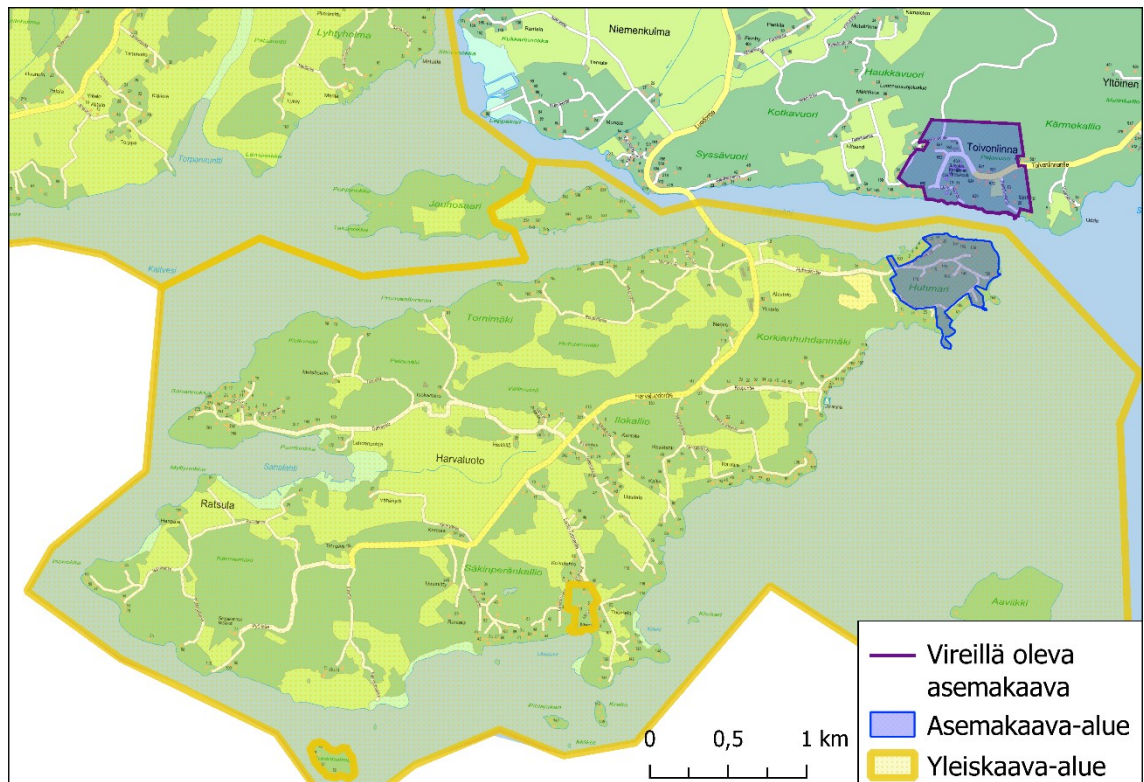
Kuvio 2. Aurajoen ja Littoistenjärven kaava tilanne (Kaavoitus 2023a)



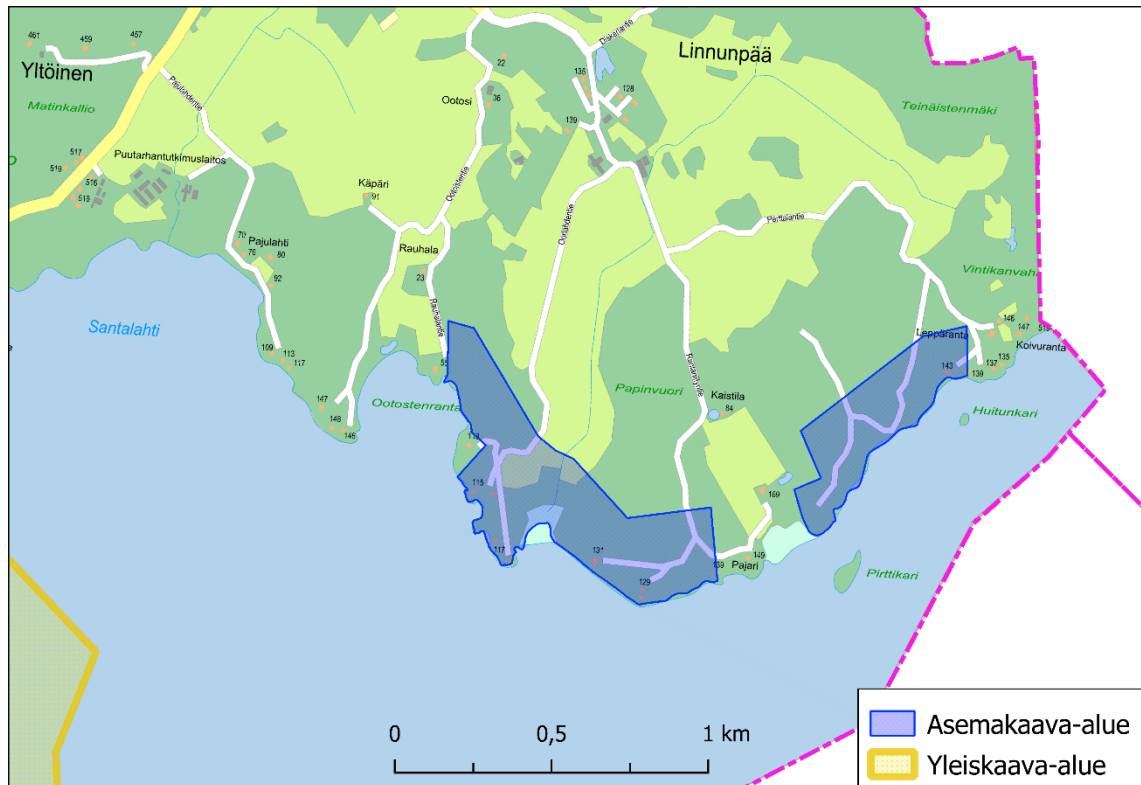
Kuvio 3. Lemunniemen ja Kuusiston länsiosien kaava tilanne (Kaavoitus 2023a)



Kuvio 4. Piikkiönlahden, manner Piikkiön ja Kuusiston itäosien kaava tilanne (Kaavoitus 2023a)



Kuvio 5. Niemenkulman, Toivolinnan ja Harvaluodon kaava tilanne (Kaavoitus 2023a)



Kuvio 6. Ylitöisten ja Linnunpään kaava tilanne (Kaavoitus 2023a)

Manner-Piikkiön alueella Kaarinassa on rantaviivaa, joka on vielä kaavoittamatta. Kaavoittamattomat alueet ovat Piikkiönlahden, Niemenkulman, Toivolinnan, Ylitöisten sekä Linnunpään alueilla (Kuviot 4,5 ja 6). Muilta osin Kaarinassa rantaviiva on kaavoitettua.

3.2 Asenteet käyttötarkoituksen muutokseen Kaarinassa

Asenteet Kaarinassa muodostuvat Kaavoitusosaston ja Rakennusvalvonnan asenteista käyttötarkoituksen muutoksiin, koska nämä osastot ovat vaikuttajina käyttötarkoitusten muutoksien ohjaamisessa ja valmistelussa. Maapoliittiset ohjelmat antavat myös raamit työskentelylle, kun käyttötarkoituksen muutoksia valmistellaan. (Kaavoitus 2023a.)

3.2.1 Kaavoitus

Kaavoituksessa nähdään, että hyvänä apuvälineenä toimisi kriteeristö, jonka sisällä käyttötarkoituksen muutoksia ensisijaisesti edistettäisiin. Rakennusjärjestyksen muuttamista ja joiltain osin myös kaavamuutoksia tulisi tarkastella ranta-

alueilla Kaarinassa. Tällä hetkellä kaupungin resurssit eivät riitä kyläasutuksen kaavoittamiseen, koska ne ovat keskeisten alueiden kaavoittamisessa sekä kaavamuutoksissa. Virkamiehillä on vastuu pitää huoli yhdyskuntarakenteesta, koska kustannukset ovat suuret, jos sen annetaan levähtää. Siitä johtuen yhdyskuntarakenteen tulee olla tarkastelussa aina poikkeamista valmistellessa. (Kaavoitus 2023b.)

Laissa ovat kohdat, jotka tulee täyttää ja harkita poikkeamista valmistellessa. Jokaisen kohdan tulee olla myönteinen, jotta poikkeaminen voi olla esitettävissä myönteisenä. Linja tulisi myös muodostaa ja siitä tulisi pitää kiinni. Poikkeaminen on poikkeaminen ja se tulisi myöntää vain erityisestä syystä. Erityisen syyn pitäisi olla MRL:n mukainen eikä henkilökohtainen syy. Hakijoiden usein käyttämä syy onkin, ettei poikkeamisesta ole haittavaikutuksia. Viranhaltijat kaupungissa pyrkivät olemaan mahdollisimman neutraaleja asenteissaan. Päättäjien asenteet voi taas nähdä myönteisempinä. Kaarinassa on lähihistoriassakin tapaus, jossa virkamiehen valmisteleva päätös on ollut kielteinen, mutta päättäjät ovat kuitenkin poikkeamisen myöntäneet. Viranhaltijoiden on hyvä ottaa tarkasteluun myös korkeimman hallinto-oikeuden päätöksiä. On turha tehdä poikkeamisesta myönteistä päätöstä, jos tietää ettei se sellaisenaan KHO:ssa menisi läpi. Lisäksi maanomistajien yhdenvertaisuuden on säilyttävä poikkeamisissa. (Kaavoitus 2023b.)

Kaavoituksesta muistutetaan myös, että hakijalla on aina oikeus päätökseen poikkeamisesta. Oli se sitten kielteinen tai myönteinen. Ja kielteisen päätöksen saadessaan on hakijalla aina oikeus siitä valittaa. (Kaavoitus 2023b.)

3.2.2 Rakennusvalvonta

Rakennusvalvonnassa on aina perustana asiakaslähtöisyys, mutta täytyy kuitenkin pystyä tekemään myös kielteinen päätös, jos tapaus sitä vaatii. Kaarinassa rakennusvalvonta on viime vuosina käsitellyt poikkeamiset. Osastolla odotetaan kaavoitukselta selkeitä linjauksia helpottamaan poikkeamisten käsittelyä. Rakennusvalvonnassa myös nähdään poikkeamisten käsittelyn enemmän kuuluvan

kaavoitusosastolle, koska siellä on enemmän osaamista ja maankäytöllisten asioiden ratkaisijat. Alueiden käytön lainsäädäntöuudistuksen odotetaan antavan ohjausta maankäyttöön ja roolitukseen asian suhteen. (Rakennusvalvonta 2023.)

Poikkeamista käsiteltäessä nähdään tärkeänä, että vakituinen asutus ja loma-asutus pysyisivät erillään ja eivät näin muodostaisi ristiriitaisia alueita. Maankäyttö- ja rakennuslaki antavat raamit poikkeamisten valmisteluun. Erityisistä syistä voisi luoda jonkinlaisen kriteeristön, mutta muuten kriteeristön toteuttaminen nähdään hyvin haasteellisena rakennusvalvonnassa. (Rakennusvalvonta 2023.)

3.2.3 Maapoliittiset ohjelmat

Kaarinassa on laadittu oma ”Kaarinan asunto- ja maapoliittinen ohjelma 2022-2025”, josta selviää kaupungin tulevat asunto- ja maapoliittiset linjaukset. Kaarinan kaupunki on myös osana ”Turun kaupunkiseudun asunto- ja maapoliittinen ohjelma 2022-2025”. Turun kaupunkiseudun asunto- ja maapoliittinen ohjelma on laadittu yhteistyössä Turun ja sen seutukuntien kesken. Turun kaupunkiseudun asunto- ja maapoliittista ohjelmaa Kaarinassa noudatetaan ohjeellisesti, kun taas Kaarinan omaa asunto- ja maapoliittista ohjelmaa noudatetaan tarkemmin. (Kaupunginhallitus 2022, 4.)

Kaarinan asunto- ja maapoliittinen ohjelmassa 2022-2025 käsitellään rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksia suorasukaisesti. Siitä selviää, että asia tarvitsee lupakäsittelyä ja, että neuvonta ja luvan hakeminen hoidetaan sähköisesti. Ohjelmassa on myös mainittu maankäyttö- ja rakennuslain ohjaavan käyttötarkoituksen muutosprosessia. (Kaupunginhallitus 2022, 29, 31.)

Turun kaupunkiseudun maapoliittinen ohjelma 2022-2025 kertoo, kuinka poikkeamislupaa käytetään käyttötarkoituksen muutokseen alueilla, joilla ei ole kaavaa tai jos muutos on kaavan vastainen. Ohjelmassa painotetaan, kuinka Turun seudulla ranta-alueilla toimitaan voimassa olevan kaavan mukaisesti sekä ettei seudulla ryhdytä käyttötarkoituksen muutoksiin, jos muutos aiheuttaa yhdyskun-

tarakenteen epätarkoituksenmukaista hajaantumista. Kunnat eivät edistä alueella suunnittelematonta kehitystä, joka aiheuttaisi ylimääräisiä kustannuksia kunnille. Käyttötarkoitusten muutoksien seuranta mainitaan myös ohjelmassa, joka on seudulla vuosittaista. (Kaupunginhallitus 2021, 17.)



Kuvio 7. Näkymä Harvaluodonsillalta etelään päin

4 KYSELY

4.1 Kyselyn valmistelu ja kysymykset

Kyselyn avulla selvitettiin Suomen laajuisesti eri kokoisten kuntien lähtökohtia ja asenteita rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin. Kriteereinä kuntien valinnalle toimivat sijainti ja väkiluku. Sijainti toimi kriteerinä siten, että kyselyyn valitut kunnat kattoivat koko Suomen ja kunnan tuli sijaita joko meren tai järven rannalla. Väkiluku oli kriteerinä, jotta saimme kyselyyn vastauksia mahdollisimman erilaisilta kunnilta, koska kunta- ja organisaatorakenne ovat erilaisia kunnan koosta riippuen. Kyselyyn valikoitui Kaarinan kaupungin lisäksi 40 kuntaa. Kysely toteutettiin Webropol-kyselytyökalulla. Kysely lähti kuntiin sähköpostilla. Ennen lähettämistä tuli selvittää kuntien viranhaltijat, jotka työssään vastaavat kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksien valmistelusta. Selvitys tapahtui pääasiassa kuntien kotisivujen kautta, joissa oli useimmiten hyvin osoitettu henkilöt tai osasto, joka asiaa valmisteli. Joissakin tapauksissa kävin vielä erikseen sähköpostikeskustelua selvittääkseni kunnassa viranhaltijan, jolle kysely tulisi osoittaa.

Kysymykset valikoituivat kyselyyn yhteistyönä Kaarinan kaupungin kaavoituksen sekä rakennusvalvonnan kanssa. Kysymyksillä selvitettiin kyselyyn valikoituneiden kuntien lähtökohtia ja asenteita rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin. Monivalintakysymyksiä oli 9 ja avoimia kysymyksiä kolme, millä tuli täydentää monivallinta kysymyksien vastauksia. Kyselyssä ei kysytty kunnan nimeä lainkaan, koska tarkoituksena oli, että kunnat voisivat vastata kyselyyn anonyymisti. Kunnilla oli kolme viikkoa vastausaikaa kyselyyn.

Kysymykset olivat seuraavat:

1. Asukasluku kunnassanne, jossa työskentelet?
2. Onko kunnassanne rantaviivaa mereen vai järviin?
3. Onko kuntanne muuttovoitto- vai muuttotappiokunta?
4. Mikä osasto kunnassanne käsittelee poikkeamispäätökset kiinteistön käyttötarkoituksen muutoksissa?

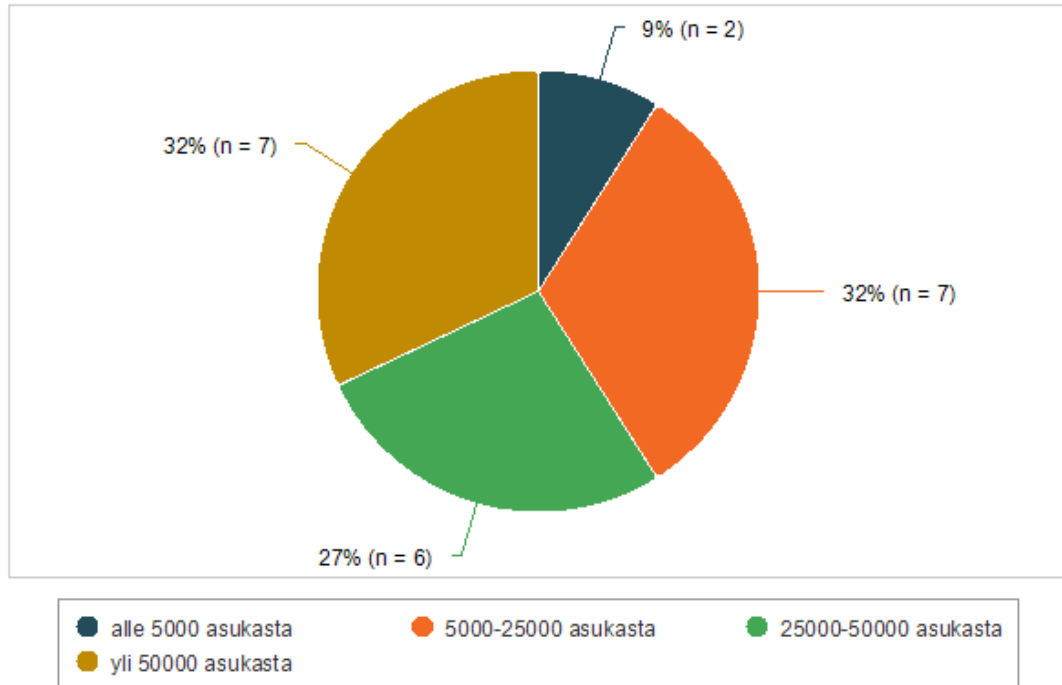
5. Kuinka monta työntekijää kunnassanne osallistuu kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin?
6. Kuinka monta prosenttia työajastaan kiinteistön käyttötarkoituksen muutokseen osallistuvat henkilöt keskimäärin käyttävät työajastaan niiden käsittelyyn?
7. Voit vielä täydentää tähän kohtien 4-6 vastauksia mikäli tarvetta on.
8. Kuinka monta rannalla sijaitsevan kiinteistön käyttötarkoituksen muutosta kunnassasi on käsitelty vuosien 2020, 2021 ja 2022 aikana?
9. Voiko poikkeamisluvan kunnassanne saada rakentamattomalle loma-asuntotontille tai uudisrakennettavalle tontille?
10. Voit vielä täydentää tähän kohtien 8-9 vastauksia mikäli tarvetta on.
11. Miten suhtaudutte kunnassanne rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin poikkeamalla?
12. Voit vielä täydentää tähän kohdan 11 vastauksiasi ja/tai nostaa esiin kunnassasi kohdattuja selvittämisen tarpeita rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin?

1–6, 8, 9 ja 11 kohdan kysymykset olivat monivalintakysymyksiä. 7, 10 ja 12 kohdan kysymykset olivat avoimia kysymyksiä.

4.2 Kyselyn tulokset

Kyselyyn vastasi Kaarinan kaupungin lisäksi 21 kuntaa, joten kyselyyn osallistui noin 54 % kunnista, joille kysely lähetettiin. Kolmen viikon vastausaikana lähetin kuntiin muistutuksen kyselystä, kun vastausaikaa oli jäljellä yksi viikko sekä vielä toisen muistutuksen, kun vastausaikaa oli jäljellä enää yksi vuorokausi. Tulosten analysointi tapahtui pääpiirteittäin niin, että suoritettiin vertailua kyselyn kohtien 1–3 vastauksilla kyselyn 4–12 vastauksiin.

4.2.1 Kunnan asukasluvun vaikutukset



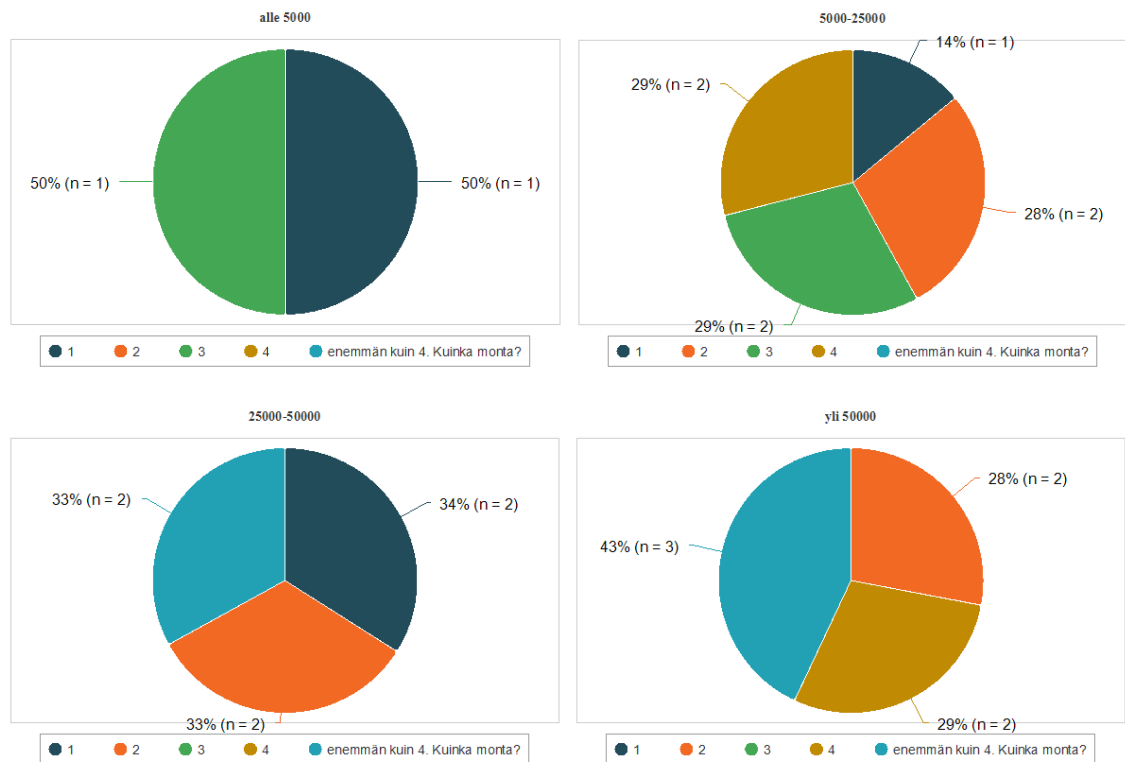
Kuvio 8. Kyselyyn osallistuneiden kuntien välikulut

Alle 5000 asukkaan kunnissa poikkeamispäätökset käsittelee joko rakennusvalvonta tai kunnanhallitus. Yli 5000 asukkaan kunnissa poikkeamiset käsittelee kaavoitusosasto yli 80 % prosenttien osuudella. Prosentit eivät täysin oikein muodostu taulukossa, koska osassa kunnissa käsittelystä vastaa kaksi osastoa. (Kuvio 9.)

Taulukko 1. Väkiluvun vaikutus poikkeamiset käsittelevään osastoon

	alle 5000		5000-25000		25000-50000		yli 50000		Yhteensä
	n	Prosentti	n	Prosentti	n	Prosentti	n	Prosentti	
Rakennusvalvonta	1	50,0%	2	28,6%	1	16,7%	1	14,3%	5
Kaavoitus	0	0,0%	6	85,7%	5	83,3%	6	85,7%	17
Jokin muu osasto. Mikä?	1	50,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	14,3%	2
Yhteensä	2		8		6		8		24

Resurssien käyttö jakautuu odotetusti niin, että isommissa kunnissa poikkeamisten valmisteluun osallistuu enemmän ihmisiä isommalla panoksella, kun taas pienemmissä kunnissa resursseja käytetään poikkeamisten valmisteluun vähemmän. Valmisteluun osallistuvien ihmisten määrä vaihtelee 1–20. Kyselyssä kohdan 7 vastauksista käy ilmi, että valmisteluun osallistuvien ihmisten määrä vaihtelee tapauskohtaisesti kunnissa. (Kuvio 10.)



Kuvio 10. Resurssien käyttö erikokoisissa kunnissa henkilö määrissä

Rannalla sijaitsevien kiinteistöjen poikkeamispäätösten määrissä on nähtävissä eroa kunnan kokoon verrattessa. Kyselyn tuloksista on myös huomattavissa, että vuosien 2020 ja 2021 aikana poikkeamisia käsiteltiin enemmän verrattuna vuoteen 2022. Vuonna 2020 poikkeamisia käsiteltiin 128, vuonna 2021 käsiteltiin 117 ja vuonna 2022 käsiteltiin 77 poikkeamista kyselyyn vastanneissa kunnissa. Alle 5000 asukkaan kunnista vastasi vain yksi kunta määristä kysyttäessä. Kyseisessä kunnassa käsiteltiin vuosien 2020–2022 aikana 35 poikkeamista, joista vuosi 2020 oli määrältään suurin 16 käsittelyllä. 5000–25 000 asukkaan kunnissa maksimi käsittelymäärät olivat vuonna 2020 32 käsittelyä yksittäisessä kunnassa ja vuonna 2021 31 käsittelyä yksittäisessä kunnassa. Nämä käsittelymäärät olivat

selvästi koko kyselyn suurimmat ja olivat molemmat saman kunnan käsittelymääriä. Seuraavaksi eniten käsittelyjä tehneessä kunnassa käsiteltiin 18 poikkeamista vuonna 2020 ja vuonna 2021 25 poikkeamista verrattessa kaikkiin kyselyyn vastanneisiin kuntiin. 5000–25 000 asukkaan kunnissa käsiteltiin vuosien 2020 ja 2021 aikana eniten poikkeamia. Kuitenkin keskiarvoon ja mediaaniin verraten alle 5000 asukkaan kunnissa käsiteltiin poikkeamia enemmän johtuen vain yhdestä vastaajasta, jossa poikkeamia käsiteltiin selvästi yli keskiarvon ja medianin. Vuonna 2022 eniten poikkeamia käsiteltiin 25 000–50 000 asukkaan kunnissa. (Taulukko 2,3,4.)

Taulukko 2. Vuoden 2020 käsiteltyjen poikkeamisten määrät eri kokoisissa kunnissa

2020	n	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
alle 5000	1	16,0	16,0	16,0	16,0	16,0	0,0
5000-25000	6	0,0	32,0	7,7	3,5	46,0	12,0
25000-50000	6	0,0	17,0	6,2	5,0	37,0	5,7
yli 50000	5	0,0	18,0	5,8	2,0	29,0	7,8

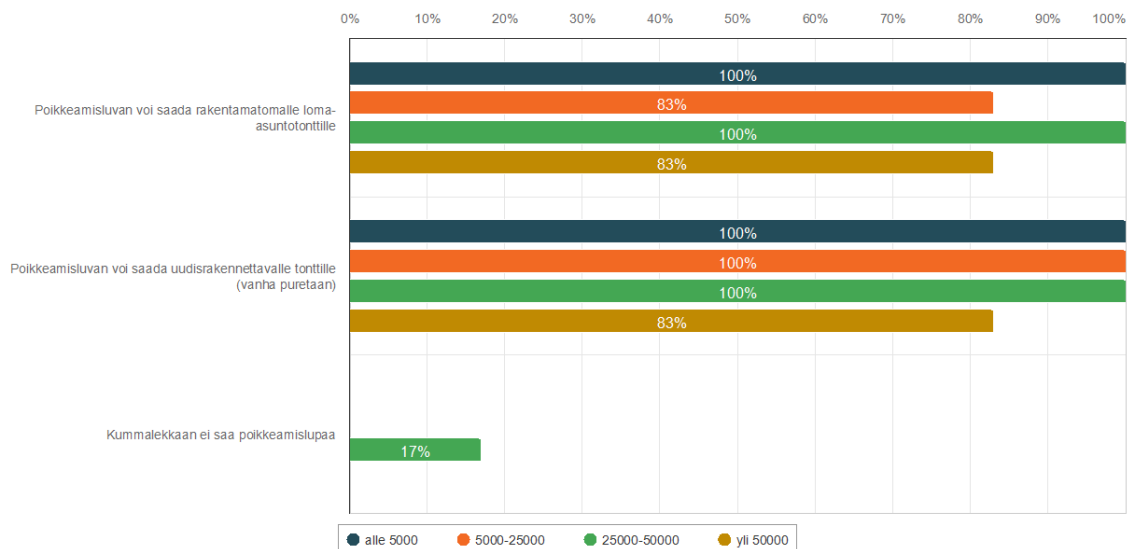
Taulukko 3. Vuoden 2021 käsiteltyjen poikkeamisten määrät eri kokoisissa kunnissa

2021	n	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
alle 5000	1	11,0	11,0	11,0	11,0	11,0	0,0
5000-25000	6	1,0	31,0	7,7	3,5	46,0	11,6
25000-50000	6	0,0	14,0	4,8	2,5	29,0	5,8
yli 50000	5	0,0	25,0	6,2	2,0	31,0	10,6

Taulukko 4. Vuoden 2022 käsiteltyjen poikkeamisten määrät eri kokoisissa kunnissa

2022	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
alle 5000	1	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	0,0
5000- 25000	6	0,0	6,0	3,0	3,5	18,0	2,2
25000- 50000	6	3,0	10,0	5,8	4,5	35,0	3,3
yli 50000	5	1,0	7,0	3,2	3,0	16,0	2,3

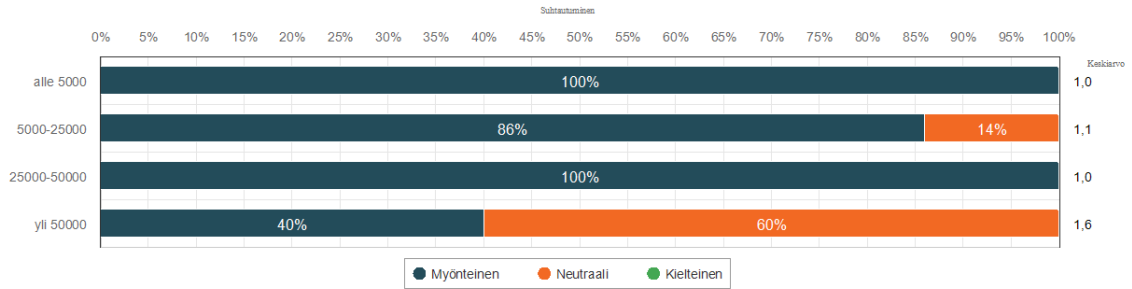
Kysyttäessä ”Voiko poikkeamisluvan saada rakentamattomalle loma-asuntotontille tai uudisrakennettavalle tontille?” oli linja selkeä. Yhtä kuntaa lukuun ottamatta kaikissa kysymykseen vastanneissa kunnissa poikkeamisluvan voi saada rakentamattomalle loma-asuntotontille tai uudisrakennettavalle tontille. Kuitenkin kyselyn kohdan 10 vastauksissa käy ilmi, ettei asia ole ihan niin yksi selitteinen. Kaikkia poikkeamisia tarkastellaan tapauskohtaisesti, vaikka kunnissa asennoidutaan myönteisesti kysymyksen kiinteistömuotojen poikkeamislupiin. (Kuvio 11.)



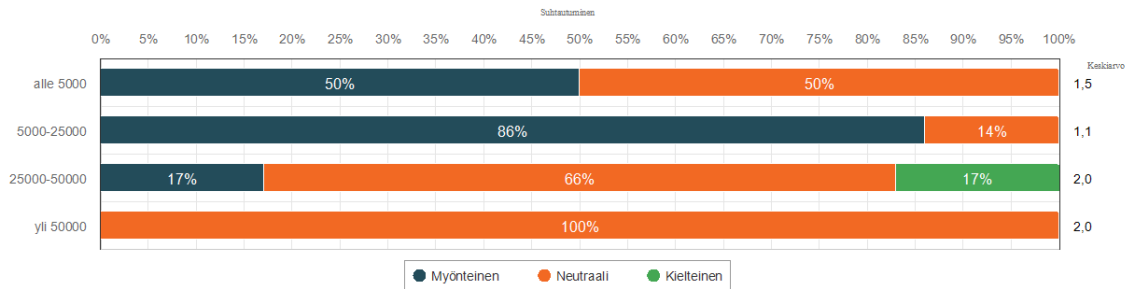
Kuvio 11. Voiko poikkeamisluvan saada rakentamattomalle loma-asuntotontille tai uudisrakennettavalle tontille

Kuntien päättäjien, viranhaltijoiden ja kuntalaisten suhtautumista selvitettiin kyselyssä. Kuntien koolla näytti olevan vaikutusta myös suhtautumisiin. Päättäjien suhtautuminen yli 50000 asukkaan kunnissa oli neutraali, kun taas alle 50000

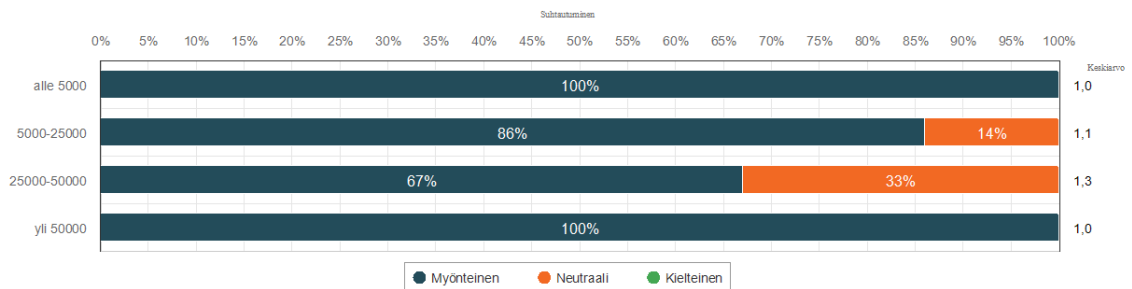
asukkaan kunnissa suhtautuminen oli selkeästi myönteinen. Viranhaltijoiden suhtautuminen yli 25000 asukkaan kunnissa oli kyselyyn vastanneissa kunnissa neutraali, kun taas 5000–25 000 kunnissa viranhaltijoiden suhtautuminen oli myönteinen ja pienissä alle 5000 asukkaan kunnissa suhtautuminen oli jakautunut tasan myönteisen ja neutraalin välillä. (Kuvio 12,13,14.)



Kuvio 12. Päättäjien suhtautuminen poikkeamisiin eri kokoisissa kunnissa



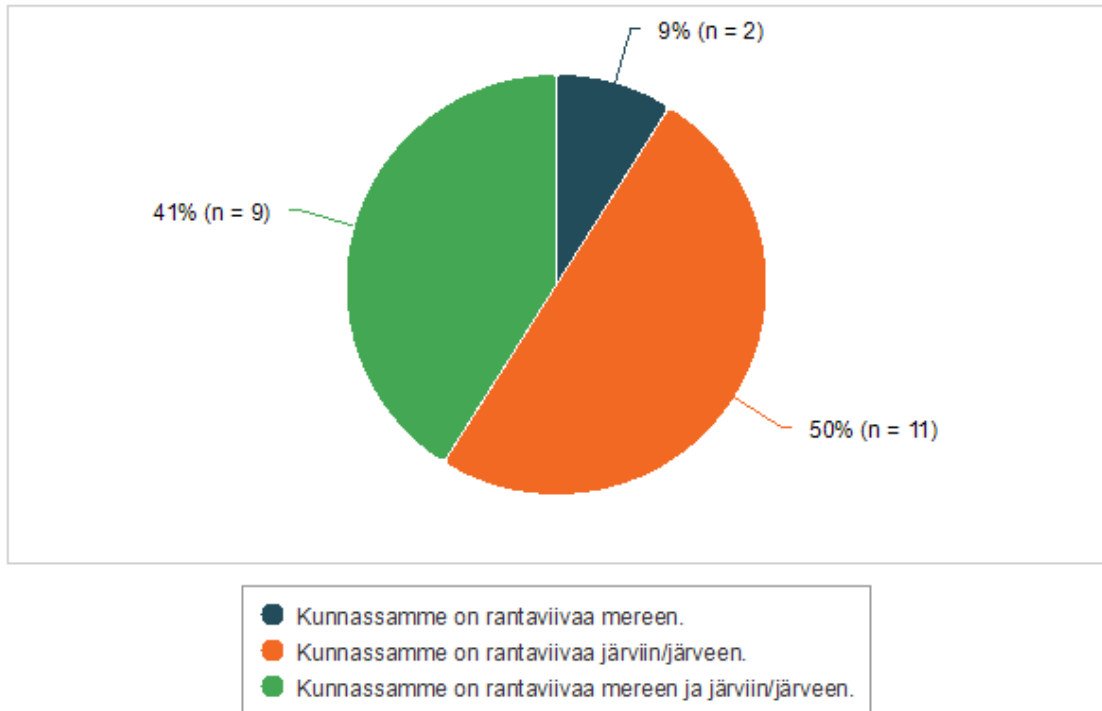
Kuvio 13. Viranhaltijoiden suhtautuminen poikkeamisiin eri kokoisissa kunnissa



Kuvio 14. Kuntalaisten suhtautuminen poikkeamisiin eri kokoisissa kunnissa

4.2.2 Rannikkokunnan ja sisämaankunnan erot

Vastaukseen osallistuneista kunnista 11:sta on rantaviivaa järviin ja 9:llä mereen sekä järviin. Ainoastaan kahdella vastanneella kunnalla oli rantaviivaa vain mereen. (Kuvio 15.)



Kuvio 15. Rannikkokunta vai sisämaankunta

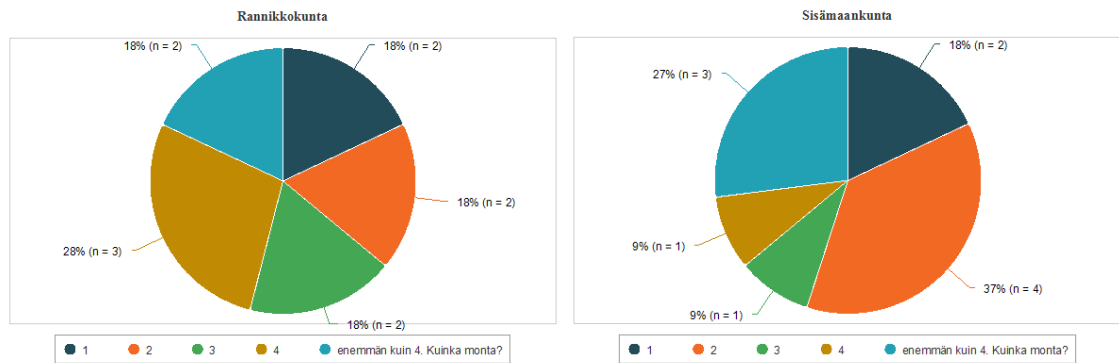
Poikkeamiset käsittelevä osasto kaikissa sisämaan kunnissa on kaavoitus. Rannikkokunnissa kaavoitusosasto käsittelee poikkeamiset 55% kyselyyn osallistuneista kunnista. Prosentit eivät täysin oikein muodostu taulukossa, koska osassa kunnissa käsittelystä vastaa kaksi osastoa. (Taulukko 5.)

Taulukko 5. Rannikko- ja sisämaankunnissa poikkeamiset käsittelevä osasto

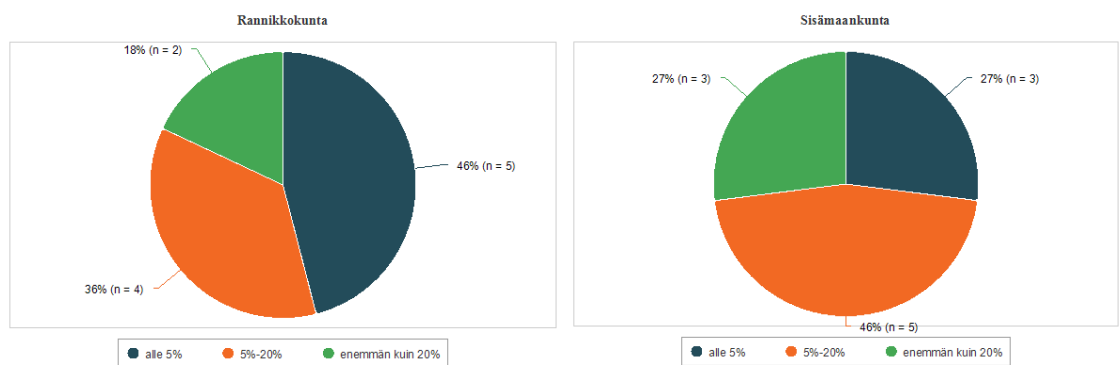
	Rannikkokunta		Sisämaankunta		Yhteensä
	n	Prosentti	n	Prosentti	
Rakennusvalvonta	5	45,5%	0	0,0%	5
Kaavoitus	6	54,5%	11	100,0%	17
Jokin muu osasto. Mikä?	2	18,2%	0	0,0%	2
Yhteensä	13		11		24

Resurssien käytössä ei ole suurta eroa rannikko- ja sisämaankuntien välillä. Sisämaankunnissa työntekijöiden työn osuudesta on suurempi prosentti käytetty poikkeamisten valmisteluun. Tässäkään ei kuitenkaan kovin suurta eroa ole. Ky-

selyn kohdan 7 vastauksista käy ilmi, että hyvin tapauskohtaisesti resursseja käytetään sekä rannikkokuntien, että sisämaankuntien poikkeamisten käsittelyssä. (Kuvio 16,17.)



Kuvio 16. Resurssien käyttö poikkeamisiin rannikko- ja sisämaankunnissa henkilö määrissä



Kuvio 17. Resurssien käyttö poikkeamisiin rannikko- ja sisämaankunnissa henkilön työajasta

Poikkeamispäätöksiä käsiteltiin vuonna 2020 rannikkokunnissa 61 ja sisämaankunnissa 67. Vuonna 2021 rannikkokunnissa käsiteltiin enää 48, kun taas sisämaankunnissa poikkeamispäätösten määrä kasvoi 69:ään. Vuonna 2022 poikkeamia käsiteltiin jo huomattavasti vähemmän. Rannikkokunnissa 35 ja sisämaankunnissakin vain enää 48 käsittelyä. (Taulukko 6,7,8.)

Taulukko 6. Vuoden 2020 käsiteltyjen poikkeamisten määrät rannikko- ja sisämaankunnissa

2020	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
Rannikko- kunta	7	0,0	32,0	8,7	5,0	61,0	11,6
Sisämaan- kunta	11	0,0	18,0	6,1	5,0	67,0	6,2

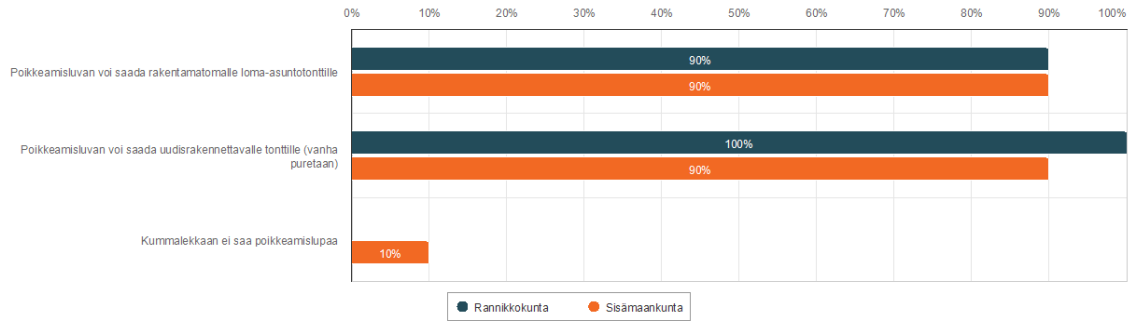
Taulukko 7. Vuoden 2021 käsiteltyjen poikkeamisten määrät rannikko- ja sisämaankunnissa

2021	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
Rannikko- kunta	7	0,0	31,0	6,9	2,0	48,0	11,3
Sisämaan- kunta	11	0,0	25,0	6,3	4,0	69,0	7,5

Taulukko 8. Vuoden 2022 käsiteltyjen poikkeamisten määrät rannikko- ja sisämaankunnissa

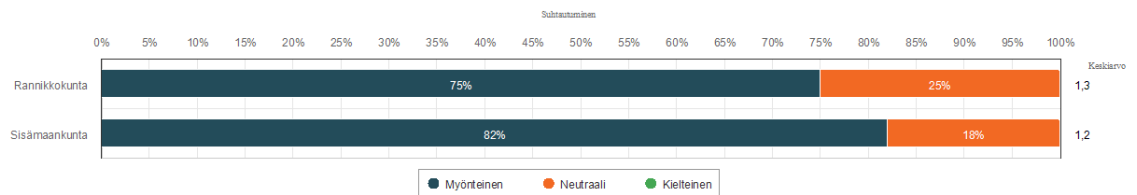
2022	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
Rannikko- kunta	7	1,0	10,0	5,0	5,0	35,0	3,4
Sisämaan- kunta	11	0,0	10,0	3,8	3,0	42,0	2,6

Rakentamattomille loma-asuntotonteille tai uudisrakennettavien tonttien poikkeamislupiin ei ollut suurta vaikutusta onko poikkeamista käsittelevä kunta rannikolla vai sisämaassa. Yhtä sisämaankuntaa lukuun ottamatta kaikki kunnat olivat myötämielisiä. Rannikkokuntien ja sisämaankuntien poikkeamislupakäsittelyssä käydään tapauskohtaista arviointia riippumatta myötämielisestä asenteesta. (Kuvio 8.)

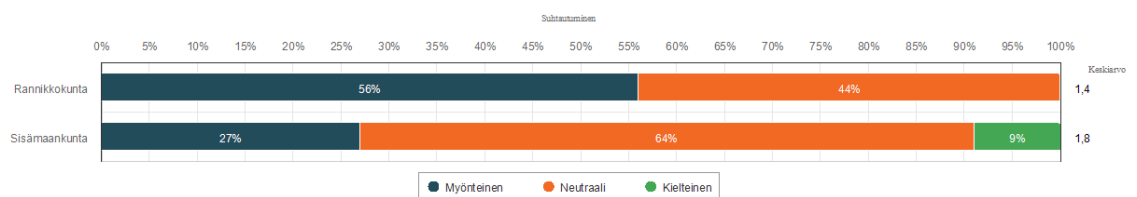


Kuvio 18. Voiko poikkeamisluvan saada rakentamattomalle loma-asuntotontille tai uudisrakennettavalle tontille rannikko- tai sisämaankunnissa

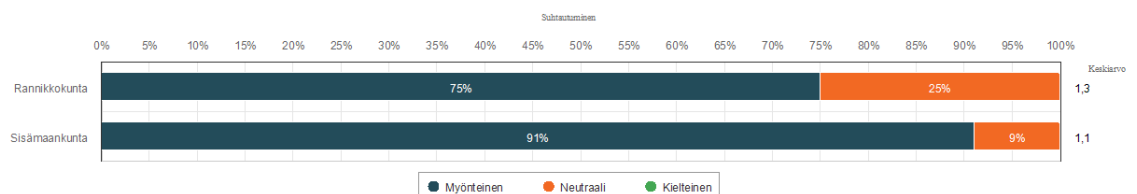
Päättäjien suhtautuminen on sekä rannikko- että sisämaankunnissa myönteinen rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin poikkeamalla. Rannikkokuntien viranhaltijoiden suhtautuminen on myönteinen, kun taas sisämaankunnissa neutraalimpi. Kuntalaiset suhtautuvat sekä rannikko-, että sisämaan kunnissa myönteisesti. (Kuvio 19,20,21.)



Kuvio 19. Päättäjien suhtautuminen poikkeamisiin rannikko- ja sisämaankunnissa



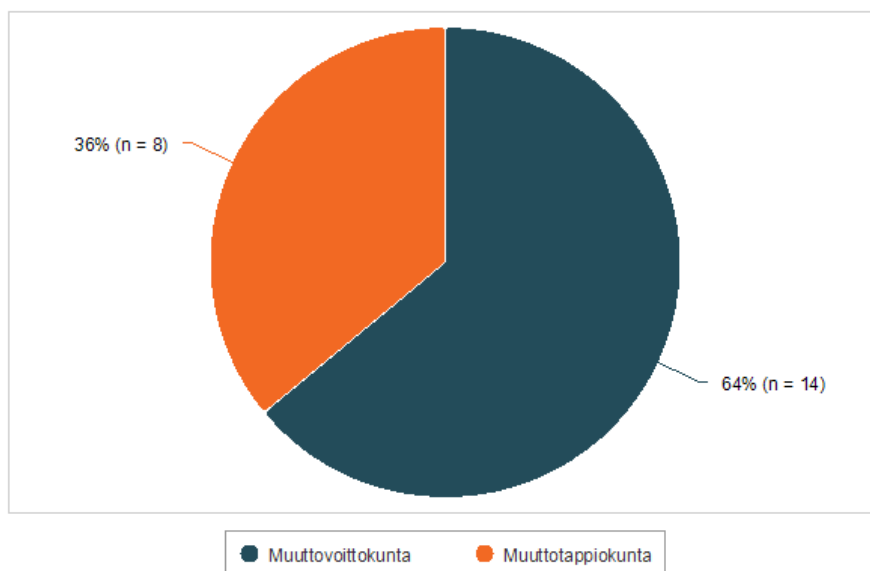
Kuvio 20. Viranhaltijoiden suhtautuminen poikkeamisiin rannikko- ja sisämaankunnissa



Kuvio 21. Kuntalaisten suhtautuminen poikkeamisiin rannikko- ja sisämaankunnissa

4.2.3 Muuttovoitto- ja muuttotappiokuntien erot

Kyselyyn vastasi 14 muuttovoittokuntaa ja 8 muuttotappiokuntaa. Vastaamatta jättäneistä kunnista muuttovoittokuntia oli 5 ja muuttotappiokuntia 14. (Kuvio 22.)



Kuvio 22. Muuttovoitto- ja muuttotappiokuntien määrä kyselyssä

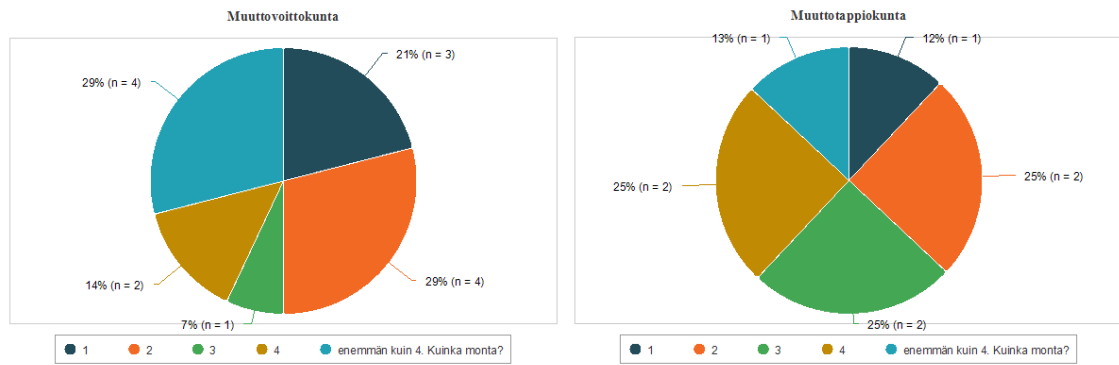
Poikkeamiset käsittelee kaavoitusosasto kyselyn muuttovoittokunnista 11 kuntaa ja muuttotappiokunnista 6. Rakennusvalvonta käsittelee muuttovoittokunnista 4 kuntaa ja muuttotappiokunnista 1 kunta. (Taulukko 9.)

Taulukko 9. Muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa poikkeamiset käsittelevä osasto

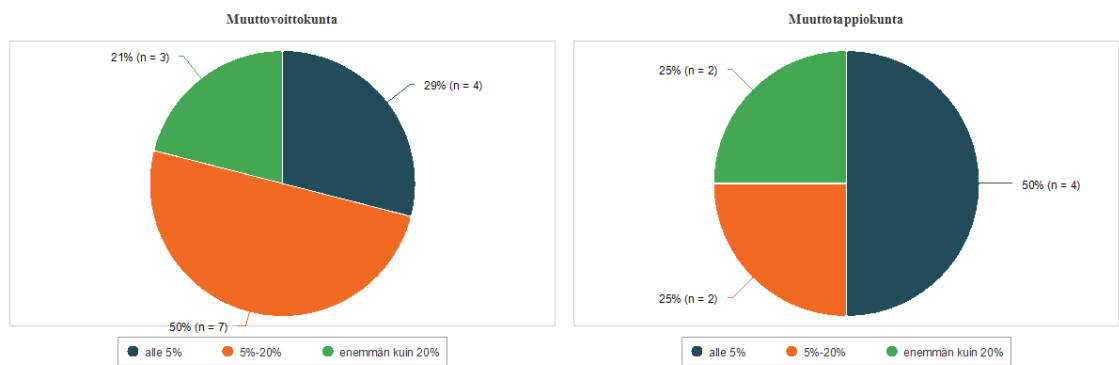
	Muuttovoittokunta		Muuttotappiokunta		Yhteensä
	n	Prosentti	n	Prosentti	
Rakennusvalvonta	4	28,6%	1	12,5%	5
Kaavoitus	11	78,6%	6	75,0%	17
Jokin muu osasto. Mikä?	1	7,1%	1	12,5%	2
Yhteensä	16		8		24

Resurssien käytön isoin ero on muuttovoitto- ja muuttotappiokunnan välillä se, että muuttovoittokunnissa työskentelee poikkeamisten parissa enemmän kuin neljä työntekijää 29% vastanneista kunnista, kun taas muuttotappiokunnissa yli neljä työntekijää osallistui vain 13% vastanneista kunnista. Osittain ero selittyy

varmasti sillä, että muuttovoittokunnissa on isompia kuntia. Muuttotappiokunnissa käyttötarkoituksen muutokseen osallistuvista työntekijöistä käytti puolet alle 5% työajastaan, kun muuttovoittokunnissa työntekijöistä puolet osallistui 5-20% panoksella työajastaan. (Kuvio 23,24.)



Kuvio 23. Resurssien käyttö poikkeamisiin muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa henkilö määrissä



Kuvio 24. Resurssien käyttö poikkeamisiin muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa henkilön työajasta

Poikkeamis päätösten käsittelymäärä oli mediaaniltaan sekä muuttovoitto-, että muuttotappiokunnissa 5 vuonna 2020. Vuonna 2021 mediaani oli muuttovoittokunnissa 4 ja muuttotappiokunnissa 2. Vuonna 2022 ei ollut suurta muutosta, kun mediaani oli edelleen muuttovoittokunnissa 4 ja muuttotappiokunnissa 3. Keskiarvo käsittelyjen määrissä oli vuosina 2020 ja 2021 muuttovoittokunnissa selkeästi suurempi, kun vuonna 2022 se oli muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa lähes sama. Kokonais määriä on haastavampi vertailla, koska muuttovoitto kunnista vastauksia tuli selkeästi enemmän. (Taulukko 10,11,12.)

Taulukko 10. Vuoden 2020 käsitelyjen poikkeamisten määrät muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa

2020	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
Muuttovoit- tokunta	11	0,0	32,0	8,4	5,0	92,0	10,1
Muuttotap- piokunta	7	0,0	16,0	5,1	5,0	36,0	5,1

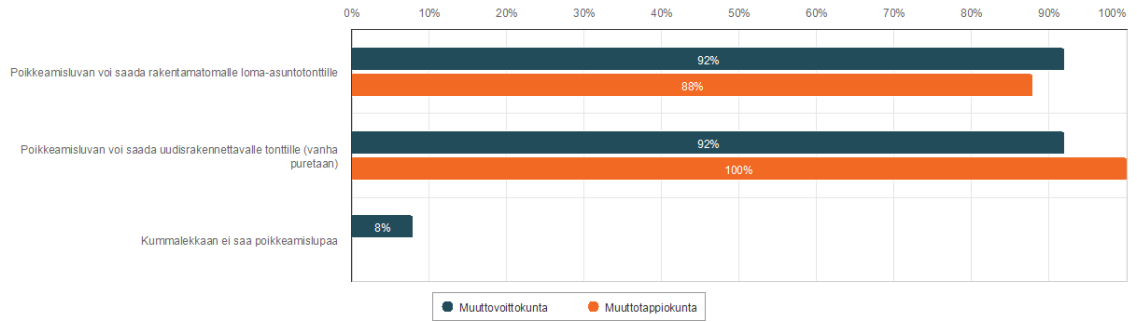
Taulukko 11. Vuoden 2021 käsitelyjen poikkeamisten määrät muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa

2021	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
Muuttovoit- tokunta	11	0,0	31,0	8,3	4,0	91,0	10,8
Muuttotap- piokunta	7	1,0	11,0	3,7	2,0	26,0	3,5

Taulukko 12. Vuoden 2022 käsitelyjen poikkeamisten määrät muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa

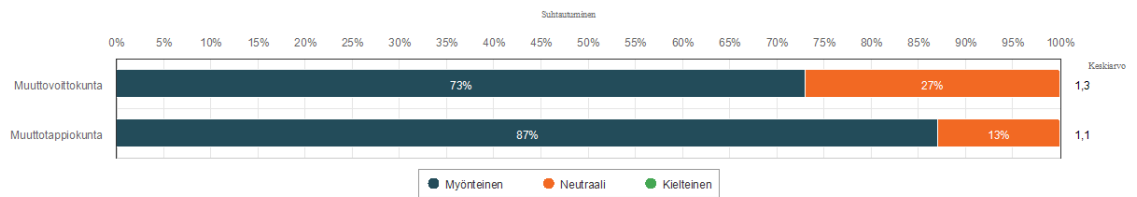
2022	n	Mini- miarvo	Maksi- miarvo	Kes- kiarvo	Medi- aani	Summa	Keskiha- jonta
Muuttovoit- tokunta	11	1,0	10,0	4,4	4,0	48,0	2,5
Muuttotap- piokunta	7	0,0	10,0	4,1	3,0	29,0	3,6

Rakentamattomalle loma-asuntontille ja uudisrakennettavalle tontille poikkeamisluvan luvan saanti oli molemmissa muuttovoitto- sekä muuttotappiokunnissa mahdollista yhtä kuntaa lukuun ottamatta. Yksi muuttovoittokunta ei myönnä poikkeamista kummassakaan tapauksessa. (Kuvio 25.)

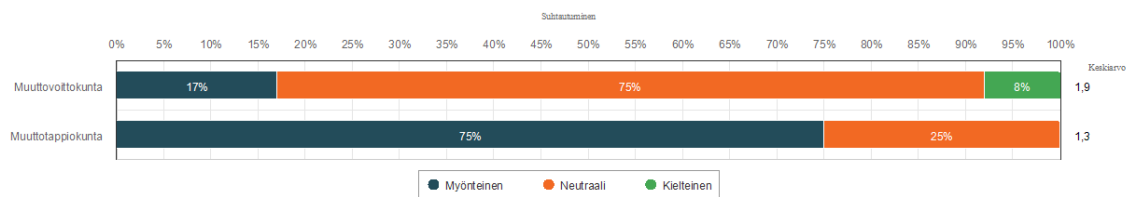


Kuvio 25. Voiko poikkeamisluvan saada rakentamattomalle loma-asuntontontille tai uudisrakennettavalle tontille muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa

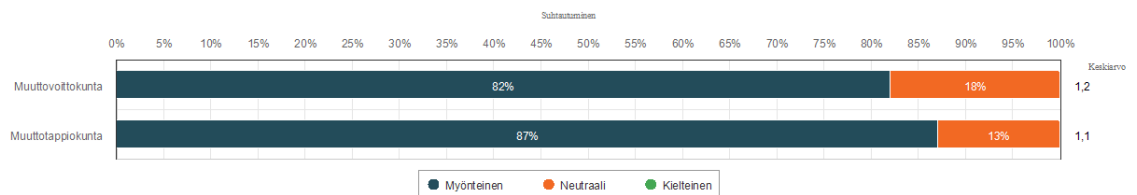
Suhtautuminen on muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa molemmissa myönteistä. Ainostaan viranhaltijoiden suhtautumisessa on eroa, kun muuttovoittokunnissa suhtautuminen oli neutraali 75%:ssa kunnista ja muuttotappiokunnissa myönteinen 75%:ssa kunnista. (Kuvio 26,27,28.)



Kuvio 26. Päättäjien suhtautuminen poikkeamisiin muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa



Kuvio 27. Viranhaltijoiden suhtautuminen poikkeamisiin muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa



Kuvio 28. Kuntalaisten suhtautuminen poikkeamisiin muuttovoitto- ja muuttotappiokunnissa

5 POHDINTA

Opinnäytetyön tavoitteet saavutettiin onnistuneesti. Tavoitteena oli selvittää Kaarinan kaupungin sekä koko Suomen rantakuntien lähtökohdat ja asenteet rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin. Kaarinan kaupungin lähtökohtien ja asenteiden selvitys toteutui haastattelemalla kaavoitusosastoa sekä rakennusvalvontaa. Lisäksi tutustuin maapoliittisiin ohjelmiin, jotka ohjaavat kaupungin maankäyttöä. Kaavoitusosastolta sain lisäksi paljon apua niin asioiden selvittämisessä kuin opinnäytetyössäni käyttämien karttojen muodossa. Koko Suomen rantakuntia kattava selvitys toteutettiin Webropol-kyselyllä. Sain kyselyyn vastauksia 22 kunnasta, joka antaa jo hyvän otannan kyselyn lopputulosten laadun takaamiseksi.

Työtä tehdessä ja käyttötarkoituksen muutoksiin ja siihen liittyvään valmisteluun enemmän tutustuttuani, aloin paremmin ymmärtää, kuinka vaikeaa oli osaan kyselyni kysymyksistä vastata. Jokainen tapaus on erilainen ja vaatii tapauskohtaista tarkastelua. Tämä tuli myös selkeästi esiin kuntien vastauksissa avoimiin kysymyksiin.

Kyselyn tuloksissa huomion kiinnittää väkiluvulta pienten kuntien sekä muuttotappiokuntien vastausten vähäinen määrä. Tämä herättää ajatuksia, että onko nämä lähtökohdat kunnissa sellaiset, jotka vaikuttavat kunnan vastaamatta jättämiseen. Onko mahdollista, että väkiluvulta pienissä muuttotappiokunnissa joudutaan työskentelemään enemmän harmaalla alueella poikkeamisten kanssa ja tästä johtuen tämän kaltainen kysely koetaan vähemmän miellyttävänä vastata. Poikkeamisia ohjaa laki, jonka mukaan jokainen tapaus tulisi harkita ja jonka mukaan päätös tulisi tehdä. Päätäjien ollessa lähellä maanomistajia, voi haasteeksi tulla paine myönteisten päätösten tekoon. Myös poikkeamisen käyttö välineenä kunnan väkiluvun kasvattamiseen ja samalla verotulojen määrän lisääntymiseen, voi olla jossain tapauksissa jo niin ohjaavaa, että käytännössä siirrytään jo työskentelemään harmaalla alueella ja lain antamat raamit alkavat venyä.

Maankäyttö- ja rakennuslain osoittamat erityiset syyt ovat mielestäni poikkeamisessa kohta, joka tulee olla erityisen tarkastelun alla. Se on kohta, joka ei uskoakseni jokaisen poikkeamisen kohdalla toteudu tai tule edes mainituksi. Tai jos ottaa tarkasteluun, mitä nämä erityiset syyt voivat olla, ovat ne asiana varmasti koko poikkeamisessa ja sitä ohjaavassa laissa eniten tulkinnanvarainen kohta, josta voidaan löytää päätöksen teolle joustavuutta.

Kaarinan kaupungissa poikkeamisten käsittelyjen määrät ovat olleet kasvussa poiketen kyselyyn vastanneiden kuntien käsittelyjen määrissä. Kyselyn kuntien viime vuosi oli selvästi kahta aikaisempaa vuotta hiljaisempi, vaikka kolmen vuoden otanta ei varmasti kerro koko totuutta. Kaarinassa poikkeamiset käsittelee poikkeavasti rakennusvalvonta kyselyyn peilaten, kun taas kyselyyn vastanneissa kunnissa 77% se on kaavoitusosasto. Maankäyttöön liittyviä asioita ratkaistaessa kaavoitus on varmasti luontevampi osasto käsittelemään poikkeamiset. Yhdeksi apuvälineeksi Kaarinaan voisi olla poikkeamisia ohjaava kriteeristö. Kriteeristö olisi tukemassa harkintaa esimerkiksi erityisten syiden ja tien kunnon osalta sekä niiden kaavojen osalta, joille ei poikkeamista myönnetä. Kuitenkaan unohtamatta sitä, että jokainen tapaus vaatii oman harkinnan ja tarkastelun.

Opinnäytetyön aikana tutustuessani käyttötarkoituksen muutoksiin poikkeamalla oli hyvin opettavainen. Koko poikkeaminen oli aiheena vieras ennen työn aloittamista. On mielenkiintoista nähdä, miten seuraavan viiden vuoden kuluttua rannalla sijaitsevien lomakiinteistöjen käyttötarkoituksen muutosten käsittely on muovautunut Kaarinan kaupungissa sekä koko Suomen alueella.

LÄHTEET

Alavalkama, S. 2022. Aiotko mökille asumaan vakituisesti? Nämä asiat vaikuttavat luvan saantiin. Viitattu 21.2.2023 <https://www.taloustaito.fi/koti/aiotko-mokille-asumaan-vakituisesti-nama-asiat-vaikuttavat-luvan-saantiin/#35332064>.

Heinilä, A. 2022. Vapaa-ajan asunnon muuttaminen vakituiseksi asunnoksi. Itä-Suomen yliopisto koulutustilaisuus 27.4.2022.

Ijäs, S. 2023 Rakennuksen käyttötarkoituksen muutokset. Koulutusmateriaali 21.3.2023. Lakimaa Oy.

Jarva, A. 2023. Lainsäädännön raamit MRL ja MRA. Kaavoitu. Loma-asumisen muuttaminen vakituiseksi. Koulutusmateriaali 21.3.2023. Kuntaliitto.

Kaarina 2023. Wikipedia. Viitattu 15.5.2023 <https://fi.wikipedia.org/wiki/Kaarina>.

Kaavoitus 2023a. Kaarinan kaupungin kaavoitus osastolta saamia tietoja ja aiheistoja. Ei julkinen.

- 2023b. Opinnäytetyötä varten pidetty haastattelu kaavoitusosaston kanssa 23.5.2023.

Kaupunginhallitus 2021. Turun kaupunkiseudun asunto- ja maapoliittinen ohjelma 2022-2025. Turku.

Kaupunginhallitus 2022. Kaarinan asunto- ja maapoliittinen ohjelma 2022-2025. Kaarina.

Kesämökin verot 2022. Veronmaksajat. Viitattu 23.2.2023 <https://www.veronmaksajat.fi/neuvot/henkiloverotus/asuminen-ja-auto/kesamokki/kesamokin-verot/#93351a01>.

Kotikunnan merkitys verotuksessa 2015. Vero: Syventävät vero-ohjeet. Viitattu 23.2.2023 https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/49048/kotikunnan_merkitys_verotuksess2/.

Rakennusvalvonta 2023. Opinnäytetyötä varten pidetty haastattelu rakennusvalvonnan kanssa 1.6.2023.

Väestönrakenteen ennakkotiedot alueittain 2023M05* 2023. Tilastokeskus. Viitattu 31.7.2023 https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vammuu/statfin_vammuu_pxt_11lj.px/table/tableViewLayout1/.

LIITTEET

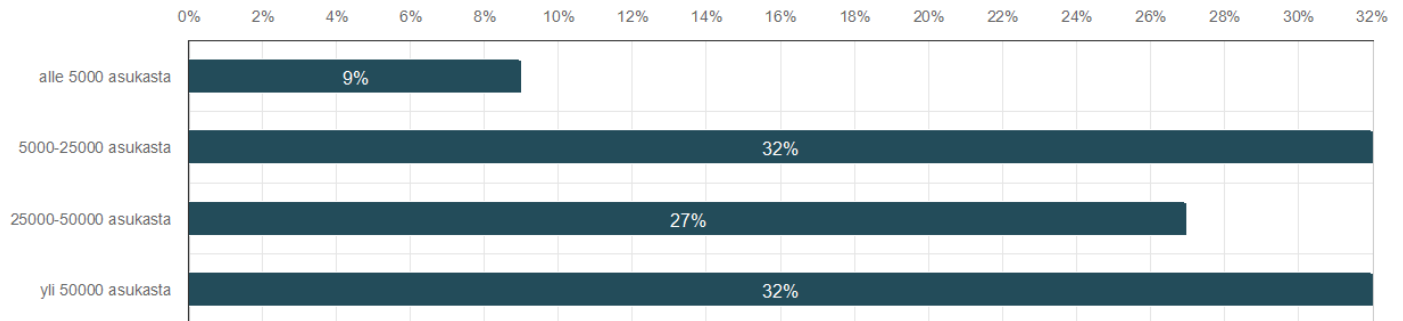
Liite 1. Kysely tulokset

Asenteet ja lähtökohdat rannalla sijaitsevan lomakiinteistön muuttamisesta vakituiseksi

Vastaajien kokonaismäärä: 22

Asukasluku kunnassanne, jossa työskentelet?

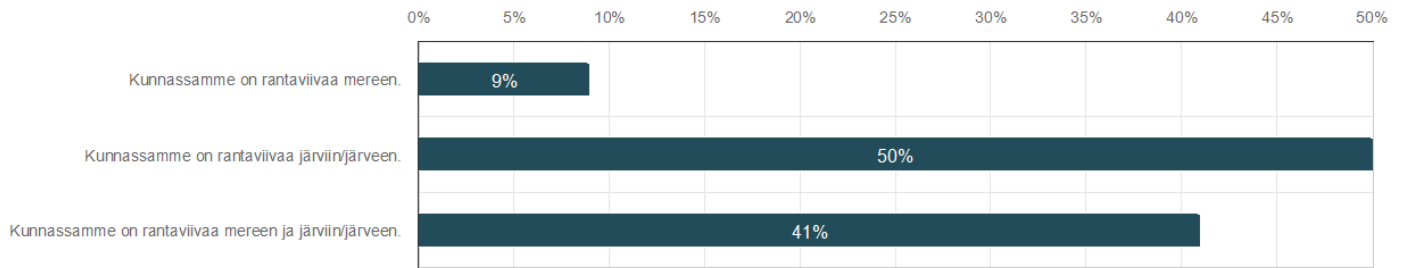
Vastaajien määrä: 22



	n	Prosentti
alle 5000 asukasta	2	9,1%
5000-25000 asukasta	7	31,8%
25000-50000 asukasta	6	27,3%
yli 50000 asukasta	7	31,8%

Onko kunnassanne rantaviivaa mereen vai järviin?

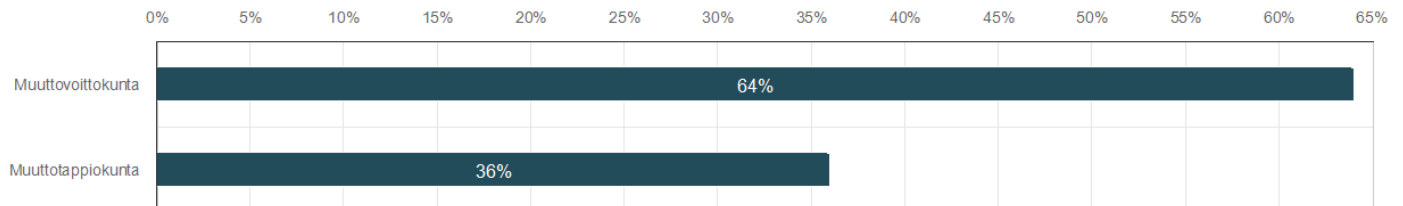
Vastaajien määrä: 22



	n	Prosentti
Kunnassamme on rantaviivaa mereen.	2	9,1%
Kunnassamme on rantaviivaa järviin/järveen.	11	50,0%
Kunnassamme on rantaviivaa mereen ja järviin/järveen.	9	40,9%

Onko kuntanne muuttovoitto- vai muuttotappiokunta?

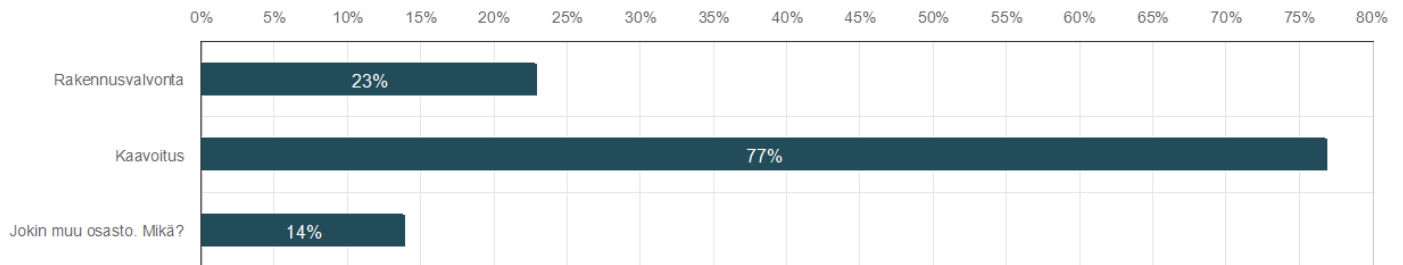
Vastaajien määrä: 22



	n	Prosentti
Muuttovoittokunta	14	63,6%
Muuttotappiokunta	8	36,4%

Mikä osasto käsittelee kunnassanne poikkeamispäätökset kiinteistön käyttötarkoituksen muutoksissa?

Vastaajien määrä: 22, valittujen vastausten lukumäärä: 25



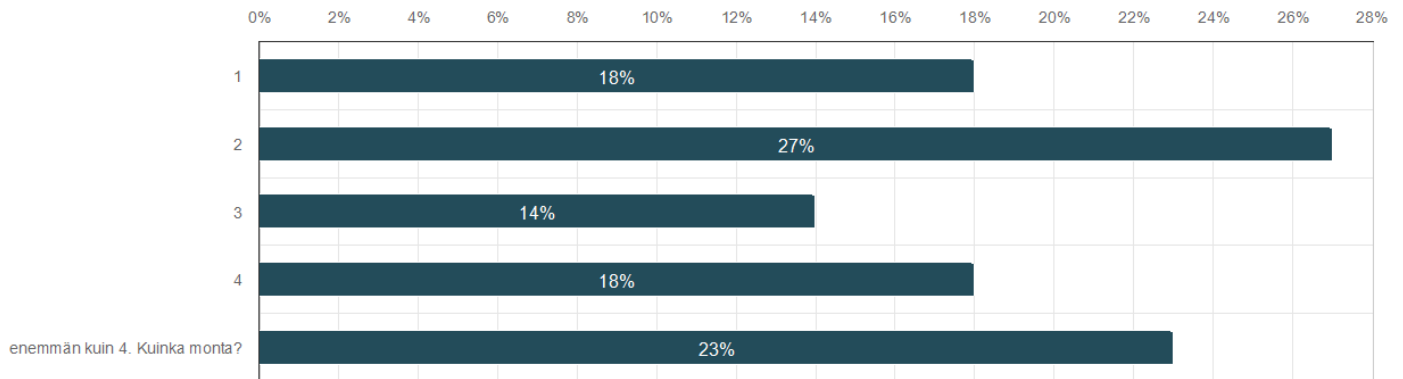
	n	Prosentti
Rakennusvalvonta	5	22,7%
Kaavoitus	17	77,3%
Jokin muu osasto. Mikä?	3	13,6%

Lisätekstikenttään annetut vastaukset

Vastausvaihtoehdot	Teksti
Jokin muu osasto. Mikä?	Lupavalmistelu, joka kuitenkin on osa asemakaavayksikköä.
Jokin muu osasto. Mikä?	Kunnanhallitus
Jokin muu osasto. Mikä?	Päätökset tekee kunnanhallitus

Kuinka monta työntekijää kunnassanne osallistuu kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin?

Vastaaajien määrä: 22



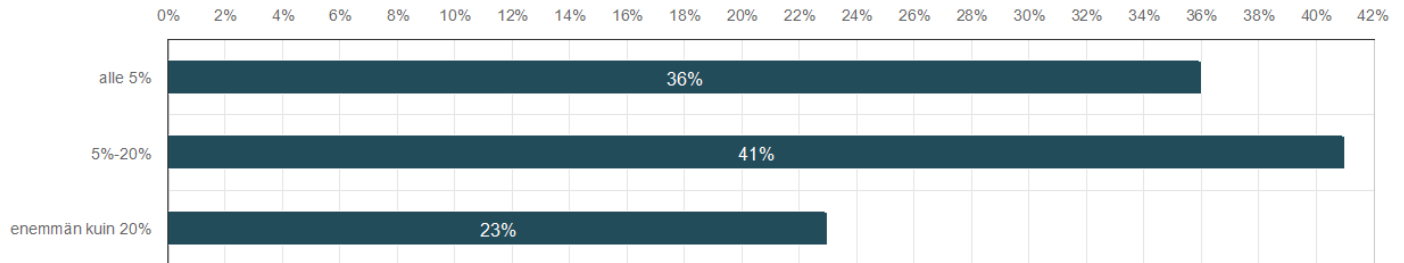
	n	Prosentti
1	4	18,2%
2	6	27,3%
3	3	13,6%
4	4	18,2%
enemmän kuin 4. Kuinka monta?	5	22,7%

Lisätekstikenttään annetut vastaukset

Vastausvaihtoehdot	Teksti
enemmän kuin 4. Kuinka monta?	5
enemmän kuin 4. Kuinka monta?	5
enemmän kuin 4. Kuinka monta?	Tapauksesta riippuen 5-20.
enemmän kuin 4. Kuinka monta?	5
enemmän kuin 4. Kuinka monta?	5-10

Kuinka monta prosenttia työajastaan kiinteistön käyttötarkoituksen muutokseen osallistuvat henkilöt keskimäärin käyttävät työajastaan niiden käsittelyyn?

Vastaajien määrä: 22



	n	Prosentti
alle 5%	8	36,4%
5%-20%	9	40,9%
enemmän kuin 20%	5	22,7%

Voit vielä täydentää tähän kohtien 4-6 vastauksia mikäli tarvetta on.

Vastaaajien määrä: 10

Vastaukset
<p>Poikkeamisluvat käsitellään kaavoituspalveluissa, jossa kaavasuunnittelija valmistelee päätökset kaavoituspäällikköä varten. Rakennusvalvonta käsittelee varsinaisen käyttötarkoituksen muutosta varten tarvittavan rakennusluvan. Rakennusvalvonnassa käsittelyyn osallistuu tarkastusinsinööri tai rakennustarkastaja, sekä LVI-tarkastaja ja toimistos sihteeri.</p>
<p>Päätäntävalta poikkeamisissa ja suunnittelutarveratkaisuissa on delegoitu virkamiehelle.</p>
<p>Kohta 5. Viisi kaavasuunnittelijaa poikkeamispäätöksissä (kaavoituksessa) ja lisäksi rakennusvalvonnassa rakennuslupien käsittelijät.</p>
<p>Kohta 6: Ei ole laskettu työaikaosuuksia. Mutta muutoslupia on todella vähän.</p>
<p>Lisäys kohtaan 5: Suunnittelutarveratkaisuja ja poikkeamispäätöksiä valmistelevia lupavalmistelijoina on neljä. Asian käsittelyyn osallistuu myös muita (mm. asemakaavainsinööri, liikennesuunnittelija, maisema-arkkitehti).</p>
<p>Kaavoittaja valmistelee poikkeamiset, elinvoimajohtaja esittelee elinvoimalautakunnalle ja lautakunta tekee päätöksen. Suurin osa poikkeamisista on ranta-alueelle tai -vyöhykkeelle rakentamista, jokunen vastoin kaavaa. Vähäisesti viime vuosina käyttötarkoituksen muutoksia.</p>
<p>Käyttötarkoituksenmuutos kyselyitä ja hakemuksia tulee ajoittain. Kevät on kiireisimpää aikaa näiden osalta. Kyselyitä tulee enemmän kuin itse hakemuksia. Kunnassamme on 5 kaavoittajaa/kaavasuunnittelijaa, jotka valmistelevat poikkeamiset ympäristötekniikan lautakunnan lupajaostolle, joka tekee päätöksen poikkeamisesta. Lisäksi 1 henkilö on avustava työntekijä. Myös rakennusvalvontaviranomaiset antavat konsultaatiota tapauksien käsittelyyn rakennusteknisestä näkökulmasta.</p>
<p>Pääsääntöisesti käyttötarkoituksen muutoshakemukset käydään läpi ennen päätöksentekoa kaupungin sisäisessä ryhmässä, jossa päätösten valmistelijoiden lisäksi edustajat rakennusvalvonnasta, kaavoituksesta sekä lakipalveluista.</p>
<p>kaavoitus käsittelee , rakennustarkastaja päättää, (2 käsittelijää kaavoituksesta, koko yleiskaavatiimi keskustelee hankeista, jos kyseessä on isompi kokonaisuus, myös 2 henkilöä on mukana kiinteistötoimesta)</p>
<p>Käytännössä tässä ilmeisesti tarkoitetaan haja-asutusalueella tapahtuvia käyttötarkoituksen muutoksia. Niitä valmistelee kunnassamme yksi työntekijä. Päätökset toki tarkastetaan päättävän viranhaltijan toimesta.</p>
<p>Tässä ei ole otettu huomioon rakennusvalvonnan osuutta.</p>

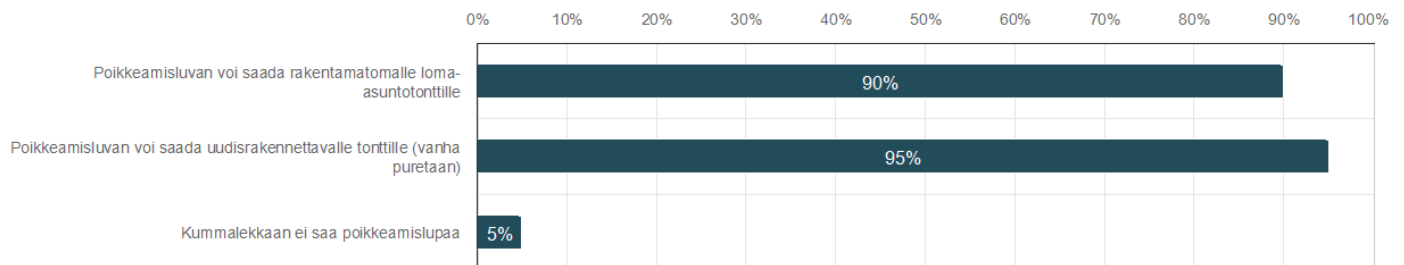
Käyttötarkoituksen muutokset (Kuinka monta rannalla sijaitsevan kiinteistön käyttötarkoituksen muutosta kunnassasi on käsitelty vuosien 2020, 2021 ja 2022 aikana?)

Vastaajien määrä: 18

	Minimiarvo	Maksimiarvo	Keskiarvo	Mediaani	Summa	Keskihajonta
2020	0,0	32,0	7,1	5,0	128,0	8,5
2021	0,0	31,0	6,5	2,5	117,0	8,9
2022	0,0	10,0	4,3	3,5	77,0	2,9

Voiko poikkeamisluvan kunnassanne saada rakentamattomalle loma-asuntotontille tai uudisrakennettavalle tontille?

Vastaajien määrä: 20, valittujen vastausten lukumäärä: 38



	n	Prosentti
Poikkeamisluvan voi saada rakentamattomalle loma-asuntotontille	18	90,0%
Poikkeamisluvan voi saada uudisrakennettavalle tontille (vanha puretaan)	19	95,0%
Kummallekkaan ei saa poikkeamislupaa	1	5,0%

Voit vielä täydentää tähän kohtien 8-9 vastauksia mikäli tarvetta on.

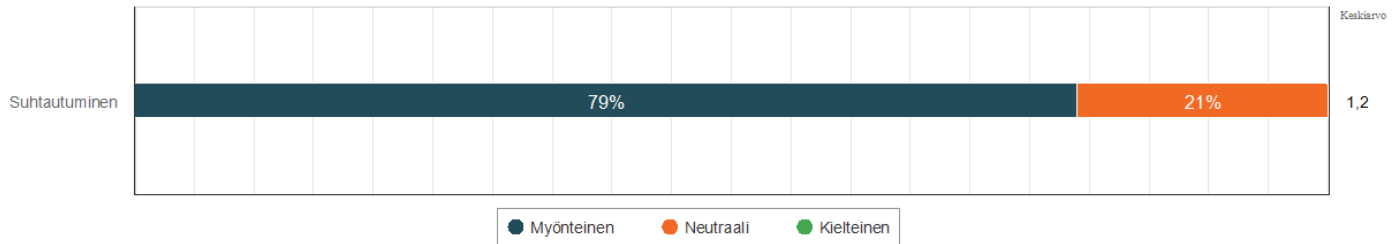
Vastaajien määrä: 12

Vastaukset
Rantaosayleiskaava-alueille ja kaavoittamattomille rannoille myönnetään käyttötarkoituksen muutoksia. Ranta-asemakaava-alueille ei myönnetä ilman kaavamuutosta
<p>Mikäli rakentamaton kaavoittamattomalla alueella sijaitseva rantakiinteistö täyttää MRL 73 §:n mukaiset ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleis- ja asemakaavan erityiset sisältövaatimukset erityisesti kohden 3 osalta:"ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta."</p> <p>Tätä arvioidaan muunnettuun rantaviivaan perustuvaan rantamitoitusluvun perusteelle, joka ei saa olla Ekroos-Majamäki mukaan "neljää viittä enempää."</p> <p>Jos nämä täyttyvät, niin poikkeamisluvan myöntämiselle voidaan katsoa olevan edellytykset, mikäli ei tule esille muita esteitä.</p>
Poikkeaminen on tapauskohtainen, esim. sekakortteleita ei voi muodostua. Kaupungin ohjeistuksen mukaan kaavamuutos on ensisijainen työkalu.
<p>Kohta 8: Kunnassa ei ole tilastoituna tällaista asiaa, koska tämän tyyppisiä hakemuksia tulee todella vähän.</p> <p>Kohta 9: Lupia myönnetään yleiskaavojen ja asemakaavojen käyttötarkoitusten mukaan.</p>
Poikkeamislupia on aikaisemmin myönnetty lähtökohtaisesti aina. Jouluna 2020 [REDACTED] kaupunki sai hallinto-oikeudelta hylkäävän päätöksen erääseen lupa-asiaan ja linjasi päätöksessään, että muutoksia ei tulisi myöntää. Vakituksella asumisella on loma-asumisesta laajempia vaikutuksia (yhdyskuntarakenteellisia ja -taloudellisia). Vuonna 2021 ei käsitelty yhtään hakemusta, koska tilanne oli epäselvä. Päädyimme tilaamaan edullisuusvyöhyketarkastelun, jonka avulla tietyille "edullisille" alueille voisi olla mahdollista lupia myöntää. 2022 käsiteltiin 3 lupaa, joista kahdesta on valitettu hallinto-oikeuteen.
<p>Kysymys 8: Noin 1-5 vuodessa. Tarkkaa lukua ei pystytä antaa, mutta yksittäinen päätös vuodessa.</p> <p>Kysymys 9: Perustuu tapauskohtaiseen arviointiin.</p>
Lähinnä tunturikeskuksissa pääsääntöisesti myönnetään vakiasuminen lomatontille. Rannoillakin voidaan käyttötarkoituksen muutos myöntää, jos täyttää tietyt edellytyksiä kuten mm. vesi-/viemäriverkoston alueella ja/tai alueella on jo olemassa olevaa vakituista asumista. Ranta-asemakaavoissa ei voi myöntää käyttötarkoituksen muutosta.

<p>Kohta 8: Kyselyitä on käsitelty useampi. Käytäntönämme on, että keskustelemme asiakkaan kanssa onko poikkeamiselle edellytyksiä, minkä jälkeen he jättävät hakemuksen. Kaikille on kuitenkin mahdollisuus hakea poikkeamista.</p> <p>Kohta 9: riippuu hyvin paljon tilanteesta. Teemme emätilatarkastelun ja tarkastelemme rantamitoituksen. Tutkimme täyttääkö poikkeaminen muut ehdot kuten onko sillä haittaa kaavoitukselle tai hajauttaako muutos liikaa yhdyskuntarakennetta. Viemäriin liittymistä vaaditaan.</p>
<p>poikkeamisluvalla ei ole mahdollista myöntää omakotitaloille loma-asuntoalueille saariston osayleiskaava-alueella</p> <p>Mantereelle on ainoastaan mahdollista rannalla myöntää korvaava rakentaminen, uudet rakennuspaikat asemakaavalla. Korvaava vapaa-ajanasunto omakotitaloksi voi olla mahdollista AP-alueella jos aluella on ennestään omakotitaloja</p>
<p>Alle 10 % päätöksistä kielteisiä, koska suurin osa niistä, joille annetaan ennakkotiedusteluun kielteinen kanta, eivät hae poikkeamispäätöstä ollenkaan.</p>
<p>Myönnettyjen lisäksi on myös pari kielteistä päätöstä ollut.</p>
<p>Harkinta tapauskohtaista (kuten laki edellyttää)</p>

Päättäjät (Miten suhtaudutte kunnassanne rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin poikkeamalla?)

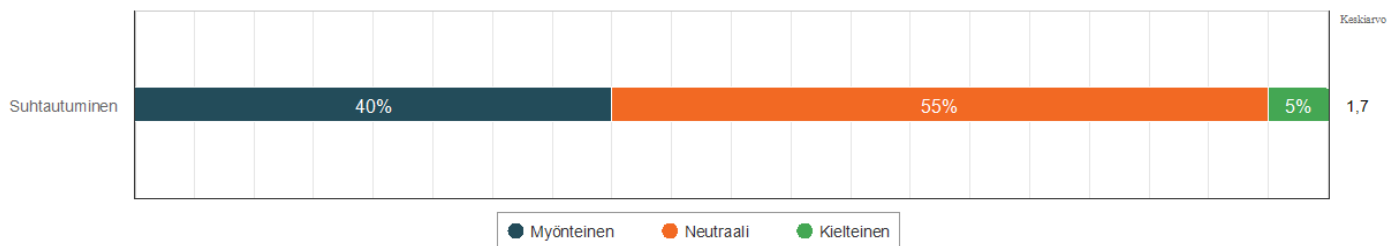
Vastaajien määrä: 19



	Myönteinen	Neutraali	Kielteinen	Keskiarvo	Mediaani
Suhtautuminen	78,9%	21,1%	0,0%	1,2	1,0

Viranhaltijat (Miten suhtaudutte kunnassanne rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin poikkeamalla?)

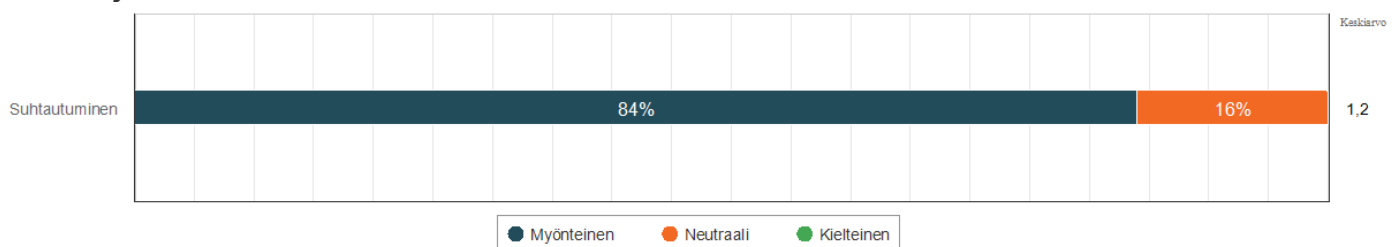
Vastaajien määrä: 20



	Myönteinen	Neutraali	Kielteinen	Keskiarvo	Mediaani
Suhtautuminen	40,0%	55,0%	5,0%	1,7	2,0

Kuntalaiset (Miten suhtaudutte kunnassanne rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin poikkeamalla?)

Vastaajien määrä: 19



	Myönteinen	Neutraali	Kielteinen	Keskiarvo	Mediaani
Suhtautuminen	84,2%	15,8%	0,0%	1,2	1,0

Voit vielä täydentää tähän kohdan 11 vastauksiasi ja/tai nostaa esiin kunnassasi kohdattuja selvittämisen tarpeita rannalla sijaitsevien kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutoksiin?

Vastaajien määrä: 13

Vastaukset

Käyttötarkoituksen muuttamisen vaikuttaa mm. rakennuspaikan sijainti, onko alueella runsaasti loma-asutusta, etäisyydet palveluihin, kaavalliset selvitykset, kuten sijainti valtuuston hyväksymässä [REDACTED] maankäytön rakenteessa 2022-2052 esim. nauhataajaman lievealueella, palvelutaajamassa, taajaman läheisessä maaseudussa tai näiden välittömässä läheisyydessä.

Käyttötarkoituksen muuttaminen ei saa hajauttaa yhdyskuntarakennetta ja sen on täytettävä samat kriteerit, kuin uuden omakotitalon luvittaminen rakentamattomalle kiinteistölle.

Luottamushenkilöt perustelevat käyttötarkoituksen muuttamista yleensä sillä, että saadaan uusia veronmaksajia, mikä ei ole tietenkään MRL:n tavoitteiden mukaista.

Eli yhteenvetona voin todeta, että viranhaltijat suhtautuvat [REDACTED] käyttötarkoituksen muuttamisiin hyvin kriittisesti niin kuin haja-asutausalueen rakentamiseenkin. Mikäli edellytykset ovat olemassa, niin lupia tullaan myöntämään. Olemme tehneet käyttötarkoituksen muuttamisista kielteisiä päätöksiä, joista hakija on valittanut hallinto-oikeuteen, jossa meidän kielteinen päätös on aina pysynyt.

[REDACTED] kaupunki suhtautuu käyttötarkoituksen muutoksiin erittäin myönteisesti. Kaupunginvaltuusto päätti puolittaa poikkeamisluvista perittävät maksut 1.1.2021-31.12.2022 väliseksi ajaksi.

Poikkeamislupa ja rakennuslupa käyttötarkoituksen muuttamiseksi on pääasiassa aina myönnetty, mikäli rakennusjärjestyksen vähimmäisvaatimukset täyttyvät. Ainoastaan matkailu- ja lomarakentamiseen (RM) osoitetuille alueille ei myönnetä yksittäisiä poikkeamislupia vakituista asumista varten, eikä ilman tie- tai lossiyhteyttä oleviin saariin. Myös saimaannorpan esiintyminen voi joissakin tapauksissa olla esteenä poikkeamisluvan myöntämiselle.

Kyselyitä poikkeamisluvista tulee melko paljon, mutta varsinaisia hakemuksia tulee vuositasona noin 10. Huomautuksia lupahakemuksista tulee erittäin vähän. Aina poikkeamislupaa ei voida myöntää, koska kiinteistö tai rakennukset eivät täytä rakennusjärjestyksen vähimmäisvaatimuksia. Nämä tapaukset yleensä herättävät kyselijöissä tunteita. Hakijalle kerrotaan heti alussa mikäli kiinteistö ei täytä vaatimuksia, joten kielteisiä päätöksiä ei juurikaan tehdä. Viimeisen neljän vuoden

aikana on tehty kaksi kielteistä päätöstä, joista yksi eteni hallinto-oikeuteen. KHO ei ottanut päätöstä käsiteltäväksi, ja kaupungin antama kielteinen päätös jäi voimaan.
Liittymän käyttötarkoituksen muutos, tiestön kantavuus ja kunto, jätevesien käsittely, rakennuksen tekniset ominaisuudet ja energiatehokkuus.
Kohta 11: Viranhaltijat noudattavat lakia.
Viranhaltijoiden suhtautuminen kielteinen hallinto-oikeuden päätöksen vuoksi. Sen mukaisesti lupia ei tulisi myöntää poikkeamisilla. Päätäjien tahtotila olisi lupia myöntää, linjattu maapoliittisessa ohjelmassa.
Päätäjät (luottamushenkilöt) asennoituvat tapauskohtaisesti.
Pääsääntöisesti pyritään myöntämään käyttötarkoituksen muutokset. Esteenä myöntämiselle on syrjäinen sijainti, pelkkää lomarakentamista alueella, ei kunnallistekniikkaa, saari, ranta-asemakaava. Tai hakija ei edes hae poikkeamista, jos selviää, että olemassa oleva lomarakennus vaatii liian kalliita muutostöitä vakituisen asumisen määritelmien täyttämiseksi.
Poliittinen ilmapiiri on vahvasti loma-asuntojen käyttötarkoituksen muutoksen puolesta vakituiseksi asunnoiksi.
Koska MRL171§ mukaisten poikkeamishakemusten käsittely on ensisijaisesti oikeudellista harkintaa, niin on selvää, että sen osalta suhtautumisen tulee olla ja on kunnassa neutraalia. Mikäli edellytykset täyttyy, niin tarkoituksenmukaisuusharkinnassa arvioidaan sitten todellisia erityisiä syitä asian suhteen. Tämä huomioiden näimme varsin haastavana vastata edellä esitettyyn kysymykseen. Ja voiko viranomaisella ylipäätään olla asenne käsittelemäänsä asiaa???
Tähän ei voi vastata koska on kaikissa näissä ryhmissä niin monta eri mielipidettä. Meillä on mitoituseriaa ja vyöhykkeet jotka ohjaavat rakentamista/lupien käsittelyä mantereella, [REDACTED] yleiskaava 2030 alueella Saariston osayleiskaava-alueella ei ole mahdollista muuttaa vapaa-ajanasunto omakotitaloksi
Poikkeamislupaharkinnassa ei ole merkitystä sillä, miten rakennus on toteutettu teknisesti ("tämä on rakennettu kuin omakotitalo" ei ole poikkeamispäätöstä puoltava argumentti), viittaus HAO päätös 6.9.2017.
Ennen vuotta 2014 Maistraatti myöntänyt pysyviä osoitteita kesämökeille, KHO 24.9.2013, t. 3013 muutti käytännön, osa näillä vapaa-ajan asunnoilla asuvista törmännyt sittemmin tähän ongelmaan kun eivät saa vapaa-ajan asunnostaan sellaista hintaa mitä odottavat eivätkä ostajat voi saada vakituista osoitetta ko. rakennukseen. Tämä ei kuitenkaan puolla poikkeamisen myöntämistä, sillä muun viranomaisen tekemän virheellisen päätöksen vahvistaminen ei ole oikea tapa toimia. Sillä, että ihmisellä on Maistraatin myöntämänä vakituinen osoite loma-

asuntoonsa tai jos ihminen tosiasiaassa asuu loma-asunnossaan, Ei ole merkitystä poikkeamispäätös- tai suunnittelutarveratkaisuharkinnassa.

Poikkeamisia ei lähtökohtaisesti myönnetä ranta-asemakaava-alueilla. "Ranta-asemakaava voidaan laatia pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle (MRL 73 §), jonka perusteella yli puolet rakennuspaikoista tulee olla osoitettuna vapaa-ajan asuinrakentamiseen. " Myönteinen poikkeamislupa käyttötarkoituksen muutokseen vakituiseen asumiseen johtaisi tasapuolisella kohtelulla tilanteeseen, että jossain vaiheessa yli puolet rakennuspaikoista voisi olla vakituksessa käytössä ranta-asemakaavan vastaisesti. Poikkeaminen tästä aiheuttaisi haittaa kaavoitukselle ja ranta-asemakaavan toteuttamiselle (MRL 171 §), jonka vuoksi poikkeamista kaavan mukaisesta käyttötarkoituksesta vakituiseen asumiseen ei voida lähtökohtaisesti myöntää. Ranta-asemakaava-alueella käyttötarkoituksen muutokset tulisi ensisijaisesti tarkastella maanomistajien yhteisesti laatimalla kaavamuutoksella.

■■■■ on työn alla vapaa-ajan asuntojen käyttötarkoitusten muutosten kriteeristö. Tavoitteena on luoda kriteeristö sekä aluerajaus, jonka sisällä muutoksia ensisijaisesti edistetään. ■■■■

Päättäjien kesken suhtautuminen vaihtelee, jotkut haluavat lisätä kun taas osa suhtautuu neutraalisti tai kielteisesti.

Käyttötarkoituksen muutosten "pelisäännöt" ovat selvityksessä.

Vastaus kohdassa 11 koskee kohteita, johon tie/lautta/yhteysalusyhteys.