

© Antero Aaltonen

Saako rannoille rakentaa?

Jaakko Kanerva

Rantarakentamista käsittelevän kirjoituksen ensimmäinen osa ilmestyi Maankäytön numerossa 4/2012. Siinä kaavoituksen ensisijaisuuden todettiin olevan rantarakentamisessa ehdoton pääsääntö. Nyt julkaistavassa kirjoituksen toisessa osassa käsitellään mitoituseriaatteita.

EDELLISESSÄ NUMEROSSA käytiin läpi myös eräitä keskeisiä käsitteitä, kuten vesistö, rakennus, rantavyöhyke ja ranta-alue. Vaikka rannoille rakentamisen pitäisi perustua ranta-asemakaavaan tai rakentamisen ohjaamiseen tarkoitettuun yleiskaavaan, poikkeamisluvalla tapahtuvan rakentamisen todettiin olevan yleistä. Ensimmäisessä osassa käytiin läpi poikkeamisluvan lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaissa itsessään olevia poikkeustilanteita, joissa ei tarvita kaavoituksellista tarkastelua eikä liioin poikkeamislupaa. Rantarakentamista käsittelevän kirjoituksen toisessa osassa käsitellään mitoituseriaatteita, jotka muodostuvat pääasiassa kantatilatarkastelusta (kantatilaperiaate) ja muunnetun rantaviivan laskemisesta.

RANNOILLE RAKENTAMISEN MITOITUSERIAATTEET

Mitoituseriaatteita noudatetaan sekä laadittaessa ranta-asemakaavoja ja yleiskaavoja, jotka ovat tarkoitettuja rakentamisen ohjaamiseen, että harkittaessa edellytyksiä poikkeamisen myöntämiseksi. Tästä syystä mitoituseriaatteita on nyt syytä käydä lyhyesti läpi.



© Antero Aaltonen

Aluksi on syytä korostaa, että mitoitusperiaatteet ovat syntyneet kaavoituskäytännössä ja niitä ovat täsmentäneet hallinto- ja oikeuskäytäntö. Lailla ei ole määritelty yhtenäisiä mitoitusperiaatteita ja kukin kunta saa määritellä mitoitukset omista alueiden kehittämistavoitteista lähtien ottaen huomioon kohtuullisten rakentamismahdollisuuksien turvaaminen maanomistajille. Toki maankäyttö- ja rakennuslain sekä muun muassa luonnonsuojelun asettamat reunaehdot luonnon-, maiseman ja vesistönsuojelun osalta on otettava huomioon.

Mitoitusperiaatteiden voidaan perustellusti sanoa toteuttavan kahta päätarkoitusta, jotka ovat maanomistajien tasapuolinen kohtelu ja velvollisuus jättää tarpeeksi paljon rakentamattomia rantoja. Näitä tarkoituksia toteutetaan ns. *kantatilaperiaatteella* (emätalaperiaate) ja *muunnetun rantaviivan* käsitteellä.

Kantatilaperiaatteella tarkoitetaan sitä menettelyä, jolla selvitetään kunkin tilan käytössä olevien rakennuspaikkojen lukumäärä. Laskelmissa palataan ajassa taaksepäin yleensä vuoteen 1959 (1.7.1959, rakennuslain voimaantulo) tai 1969 (15.10.1969, ranta-kaavasäännösten voimaantulo) ja selvitetään millainen kiinteistöjaotus on vallinnut tuona ajankohtana. Selvitykseen on otettava ”tarkoituksenmukainen kokonaisuus” eli useampia tiloja ja sitten lasketaan kuinka monta rakennuspaikkaa kullekin tilalle olisi voitu muodostaa tuona valittuna ajankohtana. Laskeminen on tehtävä noudattaen rantarakennusoikeuden laskemisen mitoitusperiaatteita. Tämän jälkeen lasketaan kuinka monta rakennuspaikkaa on todellisuudessa muodostunut sille kantatilalle, jolla nyt toteutettava rakennushanke sijaitsee. Laskuun otetaan mukaan valitun ajankohdan (-59 tai -69) jälkeen muodostuneet rakennuspaikat ja ainoastaan siltä osin kuin ne sijaitsevat ranta-alueella. Yleensä yli 200 metrin päässä rantaviivasta sijaitsevia rakennuspaikkoja ei lasketa eivätkä ne siis vähennä rakennusoikeutta. Lopuksi voidaan

todeta, onko kantatilalle kuuluvat rakennuspaikat jo käytetty vai onko niitä vielä jäljellä. Jos rakennuspaikkoja ei ole käytettävissä, hakijalta voidaan evätä rakennus- tai poikkeamislupa vedoten siihen, että maanomistajien tasapuolinen kohtelu ei toteudu. Asia ei kuitenkaan ole seuraavaksi esitetysti ihan näin suoraviivainen.

Vaikka jollekin tilalle olisi kantatilaperiaatteen mukaisesti – laskennallisesti – mahdollista sijoittaa rakennuspaikkoja, ei tietyn maanomistajan voida katsoa automaattisesti saavan rakentaa tästä tilasta erotetulle rantarakennuspaikalle, jollei rakentaminen ole myös kaavojen sisältövaatimukset huomioon ottaen mahdollista. Rakennus- tai poikkeamisluvan hylkäävän päätöksen tulisi perustua *ympäristöstä ja kaavojen sisältövaatimuksista johdettaviin syihin*, eikä pelkästään maanomistajien tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Tästä seuraa myös se, ettei vailla luonnonsuojelu- tai maisemiarvoja olevan ranta-alueen *rakentamatta jättämistä* voida perustella maanomistajien yhdenvertaisuudella. Luonnonolosuhteiden huomioiminen laskettaessa maanomistajakohtaista rakennusoikeutta on aiheuttanut tarpeen luoda erityisiä *laskentaperiaatteita*.

Eriyiset laskentaperiaatteet pyrkivät ottamaan huomioon ranta-alueiden erityiset luonnonolosuhteet, naapureille aiheutuvan häiriön minimoimisen, maisematekijät sekä muut alueen ympäristö- ja virkistystekijät. Laadittaessa ranta-alueille yleiskaavaa, voidaan kaava-alue jakaa olosuhteiden perusteella erilaisiin *mitoitusvyöhykkeisiin*. Kullekin mitoitusvyöhykkeelle lasketaan sen ominaisuuksien perusteella teoreettinen rantarakennuspaikkojen enimmäismäärä muunnetun rantaviivan kilometriä kohden. Kaavoituksella voidaan ottaa siis etukäteisesti huomioon maanomistajien tasapuolinen kohtelu ja ympäristönäkökohdat. Perusajatus on se, että esimerkiksi luonnonoloiltaan herkille alueille osoitetaan vähemmän rakentamista kuin kulutusta paremmin kestäville alueille. Kaavan valmisteluvaiheessa on tietenkin mahdollista esittää näkemyksiä kaavan sisällöstä ja kaavan hyväksymisen jälkeen tehdä valitus valitusajan puitteissa. Lainvoimaisen kaavan sisällöstä on lisäksi mahdollista hakea poikkeamista, jos kaava ei salli esimerkiksi yksittäistä rakennushanketta. Samanlainen mitoitusvyöhyketarkastelu tehdään ainakin ajatuksen tasolla myös alueilla, joilla ei ole kaavaa, poikkeamisluvan kokonaisharkinnan yhteydessä.

MUUNNETUN RANTAVIIVAN LASKEMINEN ON KESKEISTÄ

Muunnetun rantaviivan periaate on keskiössä kun lasketaan kunkin maanomistussyksikön rantarakennuspaikkojen kokonaismäärää. Laskentamenetelmiä on tässäkin tapauksessa erilaisia, mutta käytetyin menetelmä perustuu ns. Etelä-Savon mallille. Muunnetun rantaviivan menetelmä on luotu helpottamaan suunnittelutyötä ja viranomaisten päätöksentekoa rantarakentamisen tapauksissa. Laskelma osoittaa rakennuspaikkojen lukumäärän rantakilometriä kohden.

Muunnettu rantaviiva lasketaan karttarantaviivan eli todellisen rantaviivan pituuden sekä rantaviivan muodon ja muiden ominaisuuksien mukaan. Muunnetun rantaviivan pituus saadaan kertomalla todellinen rantaviiva tietyillä kertoimilla tietyiltä rannan osilta. Kapeat ja kapeahkot niemet, kannakset, salmet ja lahdet vähentävät rantaviivan pituutta laskelmallisesti ja näin ollen rakennuspaikkoja ei yleensä voida sijoittaa rannoille sitä lukumäärää, jonka todellinen rantaviiva mahdollistaisi. Esimerkiksi alle 50 metriä leveisiin niemiin tai saariin ei yleensä voi rakentaa (käytetään kerrointa 0), jolloin niemen tai saaren todellista ranta-

viivaa ei oteta ollenkaan huomioon rakennuspaikkalaskelmissa. Toisaalta 50–100 metriä leveissä niemissä tai saarissa voi rakentaa vain toiselle rannalle (kerroin ½), jolloin muunnettu rantaviiva on puolet todellisen rantaviivan pituudesta tuon kyseisen niemen tms. osalta. Lahdissa ja salmissa käytetään vastaavaa menetelmää, metrimääraisten leveyksien tosin ollessa hieman erilaiset. Pienillä vesistöillä mitoitus voi perustua esimerkiksi vesipinta-alaan ja jokialueilla otetaan yleisesti huomioon vain puolet rantaviivasta.

Edellä kuvattuja laskentamenetelmiä noudattaen arvioidaan rantarakentamisen mitoitusta kaavan laatimisessa tai poikkeamislupaharkinnassa. Mitoitustarkastelu tuottaa esimerkiksi rakennuspaikkojen määräksi ennen suunniteltua rakentamista 5,4 rakennusta / todellinen rantaviivakilometri. Mitoitusluku nousee huomattavasti suuremmaksi jos ranta muodostuu niemistä ja/ tai lahdista ja niiden vaikutuksesta osaa rantaviivasta ei oteta huomioon. Tällöin mitoitusluku nousee huomattavasti, ollen esimerkiksi 8,9, ja suunniteltu rakentaminen huomioiden luku nousee edelleen korkeammaksi. Poikkeamishakemuksen tapauksessa kunta tai ELY-keskus arvioi näitä lukuja ja alueen muita tekijöitä ja tekee asiassa ratkaisun joko hakemuksen hyläten tai sen hyväksyen. Kaavoituksen yhteydessä mitoitusluvut puolestaan ohjaavat kaavojen laatimista tietyllä alueella.

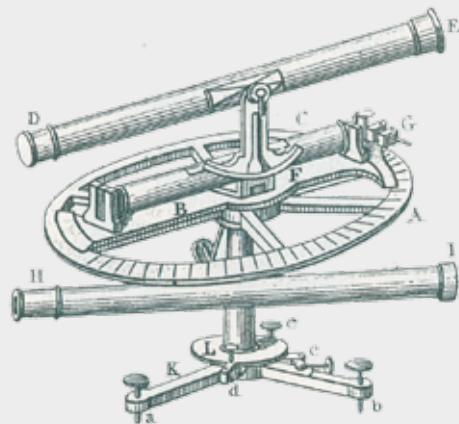
LOPUKSI

Rantarakentamisen sääntely on kehittynyt lainsäädännössä sekä hallinto- ja oikeuskäytännössä omaksi alueiden käytön ja rakentamisen erityisalueekseen. Sääntelyn ja käytännön toiminnan välillä on erittäin laaja joukko yhtäältä yleisiä periaatteita ja toisaalta yksityiskohtaisia toimintatapoja, jotka kaikki vaikuttavat osaltaan rakentamistoimien sallittavuuteen. Maanomistajan ja rakennushankkeeseen ryhtyvän kannalta päätökset rakentamisen sallittavuudesta eivät aina vastaa omia näkemyksiä tai ennakoarvioiteja ja tästä syystä toisinaan viranomaisen ratkaisuja pidetään epäoikeudenmukaisina. Tässä asiassa auttaisi päätösten selkeät ja yksityiskohtaiset perustelut, joihin julkishallinnon asiakkailla on kiistaton oikeus.

Rakentamisen sallittavuudella on myös voimakkaita taloudellisia vaikutuksia. Olipa sitten kyse rantatontin myymisestä tai sellaisen omistamisesta, rantarakennuspaikkainen tontti on huomattavasti arvokkaampi kuin sellainen tontti, joka on syystä tai toisesta jo käyttänyt rakennuspaikkansa. Yhtäläillä rakennusoikeuden selvittäminen ennen kiinteistökauppaa on syytä selvittää tarkasti ja ottaa sitä koskevat tarvittavat ehdot myös kauppakirjaan. Huolellisesti toimivat kiinteistökaupan tekijät ottavat luonnollisesti selvää myös muista kaupan kohteen mahdollisista rajoituksista rakentamiseen, joita voi johtua muun muassa luonnonsuojelulainsäädännöstä.



Kirjoittaja, OTK Jaakko Kanerva on Aalto-yliopiston maankäyttötieteiden laitoksen yliopisto-opettaja ja valmistellee ympäristöoikeudellista väitöskirjaa. Kanerva työskentelee myös sivutoimisesti asianajotoimisto Kuhanen, Asikainen ja Kanerva Oy:ssä lakimiehenä. Sähköposti jaakko.kanerva@aalto.fi.



MAANMITTARITOIMISTO

Äyräväinen & Krüger

KUU KIURUSTA KESÄÄN

ASUNTOMINISTERI KIURU läpsäisi Helsingin asuntopulan ratkaisuksi lepsun ehdotuksen Malmin lentokentän asuinrakentamisesta. Ministeri tohtisi asuttaa yli 200 hehtaarin lentokenttäalueelle 10 000 asukasta. Maanmittaritoimisto Äyräväinen & Krüger antaa Kiurulle tässä ihan ilmaista konsultaatiota.

Malmin lentokenttä asuttamalla saadaan paljon hyvää. Kasvatetaan Helsingin asumisväljyyttä reilusti ja annetaan Malmilla lattiapinta-alaa 40 neliötä kohden nykyisen 34 neliön sijasta. Koska kyse on maaseutumaisesta Pohjois-Helsingistä, missä muitakin peltoja suojellaan, voisi alueetehokkuus olla vain puolet kantakaupungin tehokkuudesta. Tehokkuusluvulla 0,9 saadaan lentokentän tienoolle pari miljoonaa asuineliötä. Väljästi asutettuna siis 50 000 asukasta. Helsingin kaupunki saisi noin 800 miljoonaa euroa tonteista.

Puoli kuuta Kyllösestä. Luulisi näillä luvuilla topakan liikenneministerin löytävän Malmin korvaavalle lentokentälle paikan. Maanmittaritoimisto voisi antaa tähänkin osviittaa. Suomen maanteillä on valmiiksi aika hyviä ja leveitä suoranpätkiä, joihin kelpaa lentokoneilla laskeutua. Mitä jos siihen viereen rakentais uuden kohtuuhintaisen maantien? Entä Hyvinkään lentokenttä, joka on aiemmin toiminut jopa Suomen pääkenttänä? Sipoossa olisi myös ilmailuun sopivia alueita, jotka ei Naturan takia asumiseen sovellu. Tehtiinhän Vuosaaren satamakin Natura-alueelle.

Mitä jos Helsingin kaupunki voisi maksaa 800 miljoonan euron tuloista valtiolle pientä starttirahaa, jos Kyllönen korjaisi heti kenttensä pois Malmilta? Aika parantaa tosin tämänkin asian haavat. Kun lentokentän vuokrasopimus aikanaan vuonna 2034 päättyy, jää valtiolle starttirahan sijaan vastattavaksi kentän purkukustannukset. Nyt olisi kultaisen kädenpuristuksen aika.