

Kangasalan kaupungin rakennusjärjestyksen muutos 2018

Palauteraportti 20.2.2018

Maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL) muuttui 1.5.2017. Lakimuutoksen myötä kunta voi rakennusjärjestyksessä osoittaa ne alueet ja edellytykset, joilla vapaa-ajan asunnon muuttaminen vakituiseen asumiskäyttöön voidaan sallia suoraan rakennusluvalla ilman poikkeamis päätöstä tai suunnittelutarveratkaisua. Samassa yhteydessä tuli voimaan myös muita muutoksia, jotka edellyttävät vähäisiä tarkistuksia kunnan rakennusjärjestykseen.

Keväällä 2017 hyväksytyyn strategisen yleiskaavan eräs tavoite oli määrittellä ne ranta-alueet, joilla käyttötarkoituksen muutos on suotuisaa. Asiaa selvitettiin erillisessä edullisuusvyöhyketarkastelussa, jonka tulosten pohjalta kaavakarttaan merkittiin pysyvään asumiseen soveltuvat alueet.

Kunnanjohtaja on nimennyt toukokuussa 2017 työryhmän valmistelemaan rakennusjärjestyksen muutosta. Työryhmän ovat muodostaneet tekninen johtaja Mikko Ilkka, ympäristöpäällikkö Tuomo Antila, kaavoitusarkkitehti Markku Lahtinen, rakennustarkastaja Pirjo Palmu-Heinänen ja yleiskaavasuunnittelija Jenni Joensuu-Partanen. Työryhmä on laatinut ehdotuksen Kangasalan kunnan rakennusjärjestyksen muuttamiseksi.

Muutoksen perustelut

Käyttötarkoituksen muutos vakituiseksi asuinrakennukseksi suoraan rakennusluvalla koskee vain olemassa olevia vapaa-ajan asuntoja. Uuden asuinrakennuksen rakentaminen ranta-alueelle edellyttää yleensä poikkeamis päätöstä tai suunnittelutarveratkaisua.

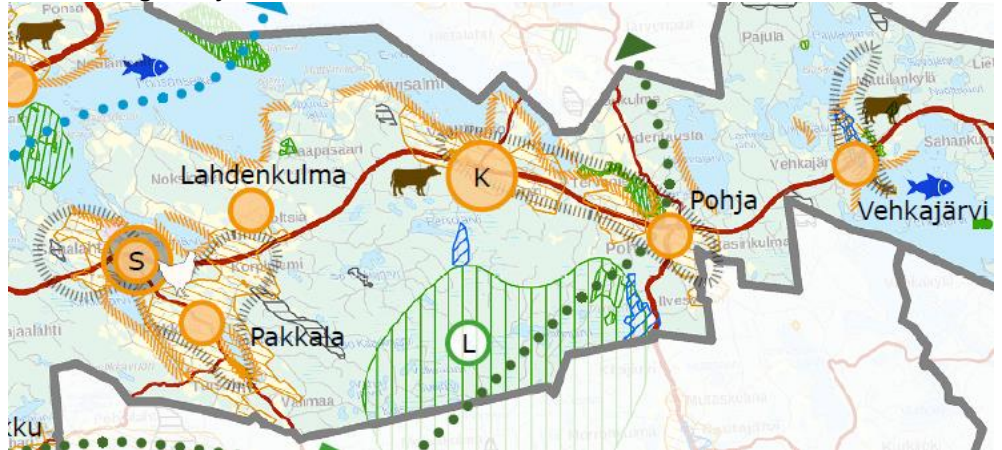
Rakennusjärjestyksessä olevia määräyksiä ei sovelleta, jos oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa on toisin määrätty (MRL 14§). Tämän vuoksi rakennusjärjestyksen määräys ei voi koskea alueita, joilla on voimassa oikeusvaikutteinen yleiskaava tai ranta-asemakaava. Näillä alueilla mahdollisuudet käyttötarkoituksen muutoksiin ratkaistaan kaavaa muuttamalla, mutta ranta-alueita koskevat kaavat on laadittava pääasiallisesti loma-asutuksen järjestämiseksi (MRL 72§). Tarvittavat muutokset Kangasalan rantaosayleiskaavaan pannaan vireille vuonna 2018.

Käytännössä Kangasalla rakennusjärjestyksellä ratkaistavat käyttötarkoituksenmuutosalueet sijoittuvat Kuhmalahdelle ja Sahalahdelle, joihin oikeusvaikutteiset rantaosayleiskaavat ovat vasta tekeillä. Lisäksi käyttötarkoituksen muutokset voivat koskea vain sellaisia alueita, joilla ne eivät aiheuta merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Rakennusjärjestyksessä esitettävät käyttötarkoituksenmuutosalueet perustuvat valtuuston 29.5.2017 hyväksymän koko kunnan strategisen yleiskaavan linjauksiin ja tarkemmin osana yleiskaavan valmistelua

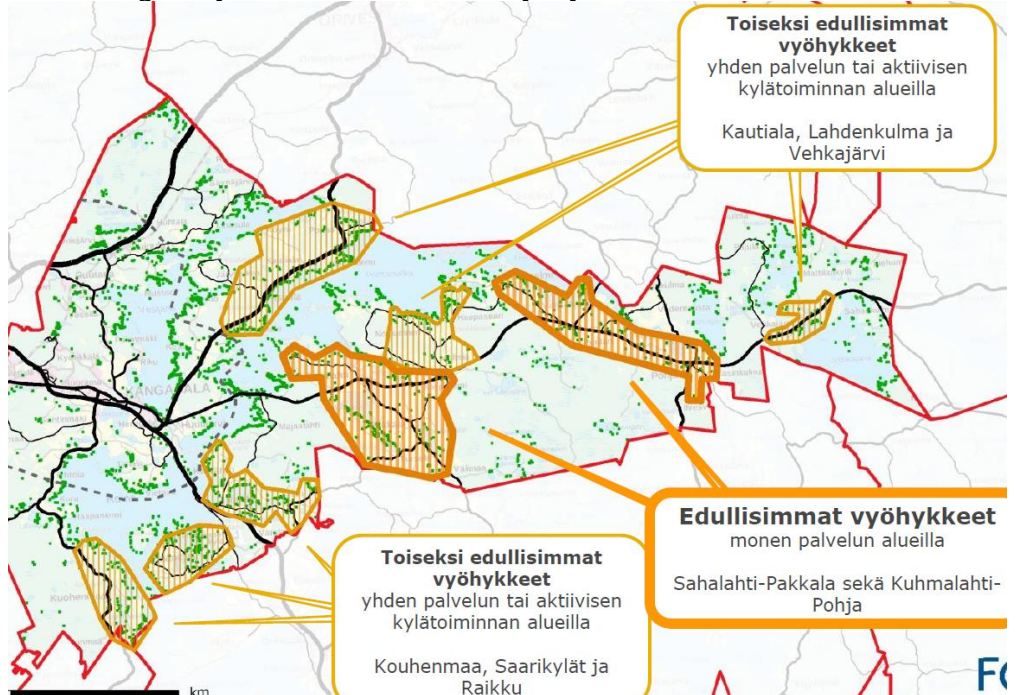
laadittuun edullisuusvyöhyketarkasteluun. Edullisimmat alueet uudelle vakituiselle asutukselle sijoittuvat palveluiden tuntumaan Sahalahden keskustan, Pakkalan, Kuhmalahden kirkonkylän ja Pohjan ympärillä sekä Lahdenkulmalle ja Vehkajärvelle, joilla on aktiivista kylätoimintaa. Suurin osa käyttötarkoituksenmuutosalueista sijoittuu vesijohtoverkon ja osin myös viemäriverkon piiriin.

Ote strategisen yleiskaavan kaavakartasta:



Rannat, joilla loma-asuntojen muuttaminen ympärivuotiseksi on suotuisaa. Määrittely perustuu kaavatyön osana tehtyyn edullisuusvyöhyketarkasteluun. Määrittäviä tekijöitä tarkastelussa ovat olleet etäisyys palveluihin, alueella oleva infrastruktuuri sekä liikenneturvallisuus. Keskustaajaman lähialueet on jätetty pois tarkastelusta, koska ne ovat taajaman mahdollista kasvualuetta vuoden 2040 jälkeen ja vaativat näin ollen kokonaisvaltaisempaa suunnittelua.

Ote strategisen yleiskaavan edullisuusvyöhyketarkastelusta:



Rakennusjärjestyksen muutoksen vaikutukset

Kokonaisvaikutukset:

Rakennusjärjestyksen muutos mahdollistaa loma-asunnon käyttötarkoituksen muuttamisen vakituiseksi asunnoksi yhteensä 310 rakennuspaikalla, mikäli rakennuspaikka ja asuinrakennus täyttävät määritellyt edellytykset. Käyttötarkoituksen muutosalueet sijoittuvat Sahalahdelle ja Kuhmalahdelle, missä ei vielä ole voimassa oikeusvaikutteisia rantaosayleiskaavoja. Sahalahdella käyttötarkoituksen muutosalueet sijoittuvat Sahalahden keskustan, Pakkalan ja Lahdenkulman ympäristöön Kirkkojärven, Pakkalanjärven, Keljonjärven, Längelmäveden sekä pienten Jauksan, Pietijärven ja Pohjanlahden rannoille. Kuhmalahdella muutosalueet sijoittuvat kirkonkylän, Pohjan ja Vehkajärven ympäristöön Längelmäveden, Kuhmajärven, Viljunjärven, Pajulanjärven, Vehkajärven sekä pienten Lemojärven ja Vilijärven rannoille.

Vaikutusten arviointia varten on selvitetty Kangasalla asemakaava-alueiden ulkopuolella ja rantavyöhykkeellä asuvien määrä ja ikärakenne. Lasten ja nuorten osuus ranta-asukkaista jää noin puoleen kunnan keskiarvosta, kun taas eläkeläisten (65-79 -vuotiaat) osuus ranta-asukkaista on lähes kaksinkertainen kunnan keskiarvoon verrattuna. Työikäisiä on ranta-asukkaiden joukossa hieman vähemmän ja yli 80-vuotiaita on hieman enemmän kuin kunnassa keskimäärin.

Yhdyskuntataloudelliset vaikutukset:

- uudet vakituiset asunnot sijoittuvat hajanaisesti maaseudulle ja siitä aiheutuu jonkin verran lisäkustannuksia kunnan ja tulevan maakunnan palvelujen järjestämiseen (esim. koulukuljetukset, hoivapalvelut) verrattuna tilanteeseen, jossa asukkaat asuisivat taajamassa palvelujen läheisyydessä
+ vesihuoltoverkostolle (Kangasalan Vesi ja Sahalahden Tursolan vesiosuuskunta) saadaan jonkin verran lisää käyttäjiä

Yksityistaloudelliset vaikutukset:

+ vakituisen asunnon rakennuspaikan arvo on yleensä suurempi kuin lomarakennuspaikan

Maisemalliset ja luontovaikutukset:

+/- vaikutukset maisemaan ja luonnonoloihin jäävät vähäisiksi, koska kyseessä on jo rakennetut rakennuspaikat eikä rakennusoikeus käyttötarkoituksen yhteydessä muutu. Vakituinen asuminen saattaa lisätä hoidettujen pihojen määrää ja vähentää luonnonmukaisuutta sekä esimerkiksi rantapuustoa

Vaikutukset elinkeinoihin ja yksityisiin palveluihin:

+ vakituinen asutus lisää palveluyritysten asiakkaita, elinvoimaa ja kehittämismahdollisuuksia (esim. hyvinvointi- ja hoivapalvelut, kiinteistönhuolto- ja rakentamispalvelut, lähiruokapalvelut, kuljetus-/kulkemispalvelut)

Liikennevaikutukset:

+/- alueet ovat käytännössä joukkoliikenteen ulkopuolella ja henkilöautoliikenteen varassa. Henkilöautolla liikkuminen lisääntyy vakituisen asumisen myötä jonkin verran. Kauppa- ja muiden

päivittäispalvelujen säilyminen kylissä vähentää asiointimatkoja taajamiin
+ yksityisteiden kunnossapito voi parantua vakituisen asutuksen myötä

Asuinympäristöön liittyvät vaikutukset ja sosiaaliset vaikutukset:
+ turvallisuus / turvallisuuden tunne voi lisääntyä, kun lähistöllä on vakituista asutusta ja ns. sosiaalista kontrollia
- ympäristön meluisuus voi lisääntyä vakituisen asumisen ja esim. pihojen hoitamisen myötä
- osa alueista sijoittuu maanteiden läheisyyteen. Liikenteen melu ja ei-turvalliset kulkuyhteydet voivat vähentää asuinviihtyvyyttä.

Rakennusjärjestyksen käsittely

Rakennusjärjestys käsitellään maankäyttö- ja rakennuslain mukaan soveltuvin osin kaavoja vastaavalla tavalla (MRL 15§). Hallintosäännön mukaan kaavat valmistelee elinvoimalautakunta. Valmisteluvaiheen kuulemisessa otetaan vastaan osallisten mielipiteitä ja viranomaisten alustavia lausuntoja. Saadun palautteen pohjalta kehitetään varsinainen rakennusjärjestysehdotus, joka asetetaan myöhemmin julkisesti nähtäville. Rakennusjärjestyksen hyväksymisestä päättää valtuusto.

Rakennusjärjestyksen muutoksen luonnos oli nähtävillä marras-joulukuussa 2017. Siitä saatiin seuraavat lausunnot:

Lempäälän kunta 20.12.2017

Vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen muuttaminen vakituiseen asumiskäyttöön helpottuu huomattavasti. Tekstimuodosta ei käy selvästi ilmi, koskeeko muutos vain niitä loma-asuntoja, jotka on rakennettu suoraan heti nykymääräykset täyttäväksi.

Voiko vanhempia loma-asuntoja muuttaa vakituiseen asumiskäyttöön, jos se kunnostetaan joko korjausrakentamisen energiamääräysten mukaisesti tai rakennus remontoidaan täyttämään nykymääräykset ja tämän jälkeen haetaan käyttötarkoituksen muutos.

Ongelmana tulee varmasti olemaan se, että loma-asuntoja on rakennettu vuosien saatossa ja niiden saattaminen siihen kuntoon, että ne täyttävät rakentamista koskevat säännökset ja määräykset, jotta käyttötarkoituksen muutos voidaan tehdä.

Oriveden kaupunki 12.12.2017

Ei huomauttamista.

Pirkanmaan ely-keskus 15.12.2017

Kangasalan strateginen osayleiskaava on oikeusvaikutteinen kehittämistavoitteita koskevien merkintöjen osalta. Yleiskaavassa on esitetty ne rannat, joilla loma-asuntojen muuttaminen ympärivuotuisiksi on suotuisaa. Niiden määrittely perustuu kaavatyön osana tehtyyn edullisuusvyöhyketarkasteluun. Siinä ei ole kuitenkaan otettu huomioon sijaintia koulumatkojen kannalta vaarallisiin tieosiin tai vesi- ja viemäriverkon toiminta-alueeseen.

Kartalla on osoitettu alueita laajemmin kuin strategisessa yleiskaavassa. Näillä alueilla sijaitsevien loma-asuntojen soveltuvuus tulee perustella tarkemmin. Tulisi myös kiinnittää enemmän huomiota niihin kriteereihin, joita ei ole käytetty edullisuusvyöhykkeiden määrittelyssä. Onko kunnalle odotettavissa kustannuksia lakisääteisten palveluiden järjestämisessä loma-asuntojen muuttuessa pysyvään asuinkäyttöön. Näiden osalta on rakennusjärjestyksen asiakirjoihin perusteltua liittää vaikutusten arvio.

Käyttötarkoituksen muutoksia koskevien ratkaisujen tulee ELY-keskuksen näkemyksen mukaan olla linjassa myös vireillä olevien ranta-osayleiskaavojen kanssa. ELY-keskus katsoo, että mahdollisuus rakennuskannan käyttötarkoituksen muutokseen suoraan rakennusluvalla tulisi ensisijassa ratkaista kunnassa nyt vireillä olevissa rantaosayleiskaavoissa. Yleiskaavoituksen perustuessa monipuolisiin selvityksiin voidaan muun ohella varmistua maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun toteutumisesta.

Vakituisen käyttötarkoituksen muuttamisen edellytykset

Rakennusjärjestykseen lisätään muutoksen yhteydessä uusi 22a §. Sen mukaan vapaa-ajan asunnon käyttötarkoituksen voi muuttaa vakituisesti asuinrakennukseksi suoraan, mikäli asunto on rakentamista koskevien säännösten ja määräysten mukainen ennen käyttötarkoituksen muutosta. Epäselväksi jää missä menettelyssä näiden säännösten ja määräysten täytyminen todetaan. Mikäli ehdot eivät täyty, voidaanko lupa käyttötarkoituksen muutokseen evätä sen sijaan, että rakennuslupa sisältäisi ne korjaus- ja muutostyön vaatimukset, joiden toteutuessa asunto / rakennus täyttäisi annetut säännökset ja määräykset.

Rakentamiselle asetettavista vaatimuksista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 117 §:ssä. Sen mukaan rakennuksen käyttötarkoituksen muutos on toteutettava siten, että rakennus täyttää siihen yleisesti ennakoitavissa oleva kuormitus ja rakennuksen käyttötarkoitus huomioon ottaen 117 a–117 g §:ssä tarkoitetut olennaiset tekniset vaatimukset. Lain nojalla annetut rakentamista koskevat asetukset ovat uudistumassa vuonna 2013 voimaan tulleen MRL:n muutoksen (958/2012) ja siihen sisältyvän viiden vuoden siirtymäkauden mukaisesti. Näissä asetuksissa säädetään erikseen milloin tai miltä osin ne koskevat rakennuksen käyttötarkoituksen muuttamista. Esimerkiksi 24.11.2017 voimaan tullut YM:n asetus rakennusten kosteusteknisestä toimivuudesta koskee rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta, mikäli rakenne saattaa aiheuttaa terveyshaittaa tai vaurioita rakennuksen kosteustekniselle toimivuudelle. Rakenteen kosteusteknisen toimivuuden selvittäminen ja tarpeellisten korjausten suunnittelu on osa käyttötarkoituksen muuttamista koskevaan lupaan liittyvää suunnittelua.

Rakennuspaikan koko

Uudessa 22a §:ssä on viittaus rakennusjärjestyksen pykälän 22 määräyksiin. ELY-keskus esittää, että pysyvään asuinkäyttöön muutettavan rakennuspaikan vähimmäispinta-alaksi määrätään 2000 m²:n sijaan sama kuin 22 §:n mukainen, rannalla olevan

lomarakennuspaikan pinta-ala eli vähintään 3000 m². Pirkanmaan ELY-keskus pyytää lähettämään rakennusjärjestyksen muutosehdotuksen mahdollista lausuntoa varten.

Pirkanmaan liitto 22.12.2017

Rannoille sijoitetut vakituiset asunnot vaikuttavat kylien elinvoimaisuuteen ja julkisten palvelujen järjestämiseen. Siten vakituisen asumisen muodostumisella taajamien ulkopuolelle rannoille on yhdyskuntarakenteellisia vaikutuksia, joiden tulee olla sopusoinnussa maakuntakaavan tavoitteiden kanssa. Pirkanmaan liitto pitää parempana 22a §:n kaltaisen sisällön määrittämisestä yleiskaavoituksella. Nyt esitetty muutos jää vaikutuksiltaan ja perusteluiltaan epäselväksi, koska se ei perustu edullisuusvyöhyketarkasteluun tai muihin selvityksiin. Ei ole riittävästi tietoa siitä, mitkä muutoksen todennäköiset vaikutukset olisivat yhdyskuntarakenteen, palveluiden saavutettavuuden tai esim. henkilökuljetusten kannalta. Pirkanmaan liitto toteaa, että mahdollisuudet muuttaa loma-asuntoja vakituisiksi asunnoiksi tulee tarkastella ensisijaisesti yleiskaavoituksella, jota alueella on vireillä. Ellei asiassa edetä yleiskaavoituksella, tulee rakennusjärjestyksen muuttamisen selvityspohjaa täydentää. Tarvitaan palveluverkkoselvitys, joka perustuu Pirkanmaan maakuntakaavan palvelukyläverkkoon.

Kaavoja varten laadittuja edullisuusvyöhyketarkasteluja tulee tarkentaa, ja niihin tulee liittää vaikutusten arviointi. Tulee harkita, mitkä kriteerit asetetaan ja miten niitä painotetaan. Pykälä on myös syytä muotoilla sellaiseksi, ettei jää epäselväksi koskeeko muutosmahdollisuus tällä hetkellä olevia vapaa-ajan asuntoja vai myös tulevaisuudessa rakennettavia.

Valkeakosken kaupunki 18.12.2017

Ei huomautettavaa.

Ympäristö- ja rakennusvalvonta 22.12.2017

Ei huomautettavaa.

Saatujen lausuntojen vaikutus rakennusjärjestysehdotuksen laadintaan

Kaikilla lausunnon antajilla ei ole ollut käytössään elinvoimalautakunnan päätöspöytäkirjaa, johon rakennusjärjestyksen perustelut ja vaikutusten arviointi oli kirjattu. Arviointi on siirretty palauteraporttiin helpommin tutustuttavaksi samoin kuin muutoksen yleiset perusteet.

Lausunnoissa on toivottu rakennusjärjestykseen kirjattavaksi asioita, jotka on yksiselitteisesti kirjoitettu maankäyttö- ja rakennuslain asiaa koskevaan muutokseen. Niitä ei ole tarpeen toistaa.

Rakennusjärjestyksen liitekartta poikkeaa strategisen yleiskaavan käyttötarkoitukseen soveltuvien alueiden muutoskartasta viiden lähellä Sahalahden keskustaa sijaitsevan pikkujärven ja samoin kolmen lyhyen Pohjan ja Vehkajärven rantajakson osalta. Muutosta valmisteltaessa paikkoja on pidetty yhdyskuntarakenteelliselta sijainniltaan ja

ympäristöominaisuuksiltaan strategisessa yleiskaavassa osoitettujen alueiden veroisina.

Kaupungissa on vireillä rantaosayleiskaavojen laadinta sekä Sahalahden että Kuhmalahden alueille. Näissä hankkeissa noudatetaan samoja aluerajauksia ja muutosehtoja kuin rakennusjärjestyksen muutoksessa. Ennen kuin yleiskaavat saadaan oikeusvaikutteisiksi, voidaan toimia rakennusjärjestyksen avulla ja testata määräysten toimivuutta ja tarvittaessa säätää niitä yleiskaavoissa. Kangasalan rantaosayleiskaavaa on tarkoitus tarkistaa strategisen yleiskaavan tarkoittamilla alueilla, joilla loma-asunnon muuttaminen pysyväksi on edullista.

Pysyväksi asunnoksi muutettavalta lomarakennuspaikalta vaadittava tonttikoko on pienempi kuin uudelta lomarakennuspaikalta vaadittava tonttikoko, koska valtaosa muutettavaksi potentiaalisesta loma-asuntokannasta on rakennettu aikana, jolloin rakennusjärjestykset ovat edellyttäneet lomarakennuspaikalta 2000 m²:n minimikokoa. Tällöinkin lomarakennuspaikan leveyden on tullut olla 50 metriä. Tontin riittävä leveys vaikuttaa alueen tiiveyden tunteeseen ja ympäristövaikutuksiin enemmän kuin pelkkä pinta-ala. Tällä vaatimuksella muutosmahdollisuuksien ulkopuolelle jäivät kuitenkin ennen 1960-lukua rakennetut loma-asutustihentymät, joilla tonttikoko oli yleensä 1000 m² ja tontin leveys 20–25 metriä.

Saatujen lausuntojen takia rakennusjärjestysluonnokseen ei ole tarpeen tehdä muutoksia ennen rakennusjärjestysehdotuksen nähtävälle panoa.