



27.5.2026

Selvitys RAO-kaavamerkinnän käyttömahdollisuudesta Kajaanin kaupungin yleiskaavoituksessa

23 kaupunginvaltuutettua allekirjoitti 10.2.2026 valtuustoaloitteen rakennuspaikkojen RAO-merkinnästä Kajaanin kaupungissa. Aloitteessa vaaditaan, että:

- Kajaanin kaupunki selvittää ja toteuttaa kaavoituskäytännön, jossa rakennuspaikoille annetaan RAO-merkintä. Selvitys on käynnistettävä välittömästi kevään 2026 aikana.
- Voimassa olevat kaavamerkinnälliset RA-paikat on niin ikään muutettava RAO-merkinnälle.
- Kaupunki käynnistää asiasta selvityksen mahdollisimman nopealla aikataululla ja tuo valtuustolle esityksen tarvittavista muutoksista kaavoitusohjeisiin ja -käytäntöihin jo kevään 2026 aikana.

Kaavoitus perustuu voimassa olevaan lainsäädäntöön (esim. alueidenkäyttölaki 132/1999), oikeuskäytäntöön (hallinto-oikeus ja KHO) ja valtakunnalliseen ohjeistukseen (esim. Ympäristöministeriön opas 120, Rantojen maankäytön suunnittelu). Näin ollen Kajaanin kaupungilla ei ole omia kirjallisia kaavoitusohjeita.

Tässä selvityksessä keskitytään AP-, RA- ja RAO-kaavamerkintöihin ja niillä tarkoitetaan seuraavaa:

- AP = pientalovaltainen asuinalue,
- RA = loma-asuntoalue ja
- RAO = loma-asuntojen tai (erillis)pientalojen alue.

AP ja RA ovat nykyisin yleisesti käytössä olevia kaavamerkintöjä, jotka löytyvät ympäristöministeriön vuonna 2003 julkaisemasta *Yleiskaavamerkinnät ja -määräykset* -oppaasta. AP- ja RA-merkinnät löytyvät myös rakennuslain (370/1958) soveltamisen aikaan vuonna 1980 julkaistusta yleiskaavamerkintöjen oppaasta sekä ns. KATJA-asetuksesta (ympäristöministeriön asetus maakunta-, yleis- ja asemakaavojen kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystavasta 311/2024), jota tulee soveltaa viimeistään vuodesta 2029 alkaen. Sen sijaan RAO-merkintää ei ole mainittu ympäristöministeriön oppaassa tai KATJA-asetuksessa, eikä sille ole valtakunnallisesti vakiintunutta käyttötarkoitusta.

RAO-kaavamerkinnän käyttö Kajaanin voimassa olevissa kaavoissa

Osana selvitystä käytiin läpi Kajaanin kaupungin voimassa olevat ranta-alueiden yleiskaavat ja ranta-asemakaavat ja tutkittiin, millaisissa tapauksissa RAO-kaavamerkintää tai vastaavia kaavamerkintöjä on käytetty. RAO-merkintää käytetään Ammeniemi-Vihtaniemen osayleiskaavassa (ns. Takkarannan kaava). Kuluntalahden osayleiskaavassa käytetään RAO-merkintää vastaavia RA/AP- ja RAP-kaavamerkintöjä. Molemmissa kaavoissa RAO-, RA/AP- tai RAP-merkintää on käytetty tietyin



27.5.2026

kriteerein rajatuilla alueilla. Ammeniemi-Vihtaniemen että Kuluntalahden alueet on kaavoitettu pääasiassa vakituisen asumisen alueiksi (AP-alueet). Kaava-alueiden rannoilla on joitakin paikkoja loma-asunnoille (RA-alue). Voimassa olevissa ranta-asemakaavoissa ei ole käytetty RAO- tai sitä vastaavia kaavamerkintöjä.

Sekä Ammeniemi-Vihtaniemen että Kuluntalahden osayleiskaavoissa RAO-, RA/AP- tai RAP-merkintöjä käytetään osoittamaan olemassa olevia tai uusia loma-asuntoalueita, jotka sijaitsevat vakituisen asutuksen läheisyydessä. Sijaintinsa puolesta alueet ovat sopivia paikkoja vakituiselle asutukselle, mutta RAO-, RA/AP- tai RAP-alueella rakennuspaikkojen koko tai jätevesien käsittely ei ole riittävä vakituisen asutuksen tarpeisiin. Siksi kaavoissa on RAO-, RA/AP- tai RAP-merkinnällä mahdollistettu rakennuksen käyttö entiseen tapaan loma-asuntona tai käyttötarkoituksen muuttaminen vakituiseksi asunnoksi, jos kaavamääräyksessä rakennuspaikalle asetetut ehdot täyttyvät (ks. kaavamerkinnät Taulukko 1).

Ammeniemi-Vihtaniemen kaava-alueella kaavamääräyksen täyttäminen edellyttää rakennuspaikan pinta-alan laajentamista vähintään 2000 m²:n kokoiseksi. Ammeniemi-Vihtaniemen kaavassa RAO-kaavamerkinnällä osoitetulla alueella loma-asuntojen tontit ovat pieniä ja kapeita: pienimmillään n. 550 m² ja leveydeltään 25 metriä. Kuluntalahden kaavan mukaan RA/AP- tai RAP-merkinnällä osoitetuilla alueilla rakennuksen käyttötarkoituksen muutos edellyttää rakennuspaikan liittämistä yleiseen viemäriin. Kuluntalahden yleiskaavan kaavaselostuksen mukaan kaavan yksi tärkeistä tavoitteista oli vesien suojelu ja uuden asutuksen saaminen viemäroinnin piiriin. Asuinalueella oli koettu hajuhaittoja ja havaittu merkkejä Kuluntalahden rehevöitymisestä.



27.5.2026

Taulukko 1. RAO- tai sitä vastaavien kaavamerkintöjen käyttö Kajaanin kaupungin nykyisissä yleiskaavoissa.

Kaavan nimi	Käytetty kaavamerkintä ja sitä koskeva kaavamääräys
Ammeniemi-Vihtaniemen osayleiskaava (ns. Takkarannan kaava)	<i>RAO Loma-asuntoalue</i> Loma-asuntoalue, jonka luonne voi muuttua. Loma-asuntoalue voidaan muuttaa pientaloalueeksi ympärivuotiseen asumiseen. Pientalorakennuspaikan koon tulee olla vähintään 2000 m ² . Ympärivuotiseen asumiseen tarkoitettujen rakennuspaikkojen lukumäärä on ilmoitettu neliösymbolilla. Omarantaisilla rakennuspaikoilla rakennusten yhteenlaskettu kerrosala saa olla enintään 10 % rakennuspaikan pinta-alasta, kuitenkin enintään 250 m ² , josta päärakennuksen osuus on enintään 200 m ² . Talousrakennuksille tulee varata vähintään 20 % rakennusoikeudesta. Ei-omarantaisilla rakennuspaikoilla noudatetaan merkinnän AP rakennusoikeuksia. Rakennusten suurin sallittu kerrosluku on I u 2/3.
Kuluntalahden osayleiskaava	<i>RA/AP Loma-asuntoalue</i> Oleva loma-asuntoalue, joka voidaan muuttaa pientaloalueeksi ympärivuotiseen asumiseen. Käyttötarkoituksen muutos edellyttää liittymistä yleiseen viemäriin. Rakennuspaikkojen lukumäärä on ilmoitettu kolmiosisymbolilla. Rantavyöhykkeellä rakennusten yhteenlaskettu kerrosala saa olla enintään 10 % rakennuspaikan pinta-alasta, kuitenkin enintään 250 m ² , josta päärakennuksen osuus on enintään 200 m ² . Talousrakennuksille tulee varata vähintään 20 % rakennusoikeudesta. Rakennusten suurin sallittu kerrosluku on I u 2/3. Rakennukset, joissa on vesijohto, tulee liittää yleiseen viemäriin, mikäli sellainen alueella on tai rakennetaan.
Kuluntalahden osayleiskaava	<i>RAP Loma-asuntoalue</i> Oleva saunamökkien alue, jonka säilyminen mahdollistetaan yleiskaavassa ja joka voidaan muuttaa pientaloalueeksi ympärivuotiseen asumiseen. Käyttötarkoituksen muutos edellyttää liittymistä yleiseen viemäriin. Rakennuspaikkojen lukumäärä on ilmoitettu kolmiosisymbolilla. Rakennuspaikan pinta-alan tulee olla vähintään 2500 m ² . Rakennusten yhteenlaskettu kerrosala saa olla enintään 250 m ² , josta päärakennuksen osuus on enintään 150 m ² . Kaikki rakennukset, joissa on vesijohto tai joissa käyttövesi pumpataan järvestä, tulee liittää yleiseen viemäriin mahdollisen rakennuslupaa vaativan toimenpiteen yhteydessä, kuitenkin viimeistään vuonna 2010. Muut rakentamisen edellytykset määräytyvät rakennusjärjestyksen mukaan.



27.5.2026

RAO-kaavamerkinnän käyttöä rajoittavia tekijöitä

1) Yleiskaavan lakisäätöiset sisältövaatimukset ja alueen erityispiirteiden huomioiminen

Kajaanin yleiskaavoissa osoitettujen RA-paikkojen muuttaminen RAO-paikoiksi edellyttäisi kaikkien voimassa olevien yleiskaavojen muuttamista. Haja-asutusalueella yleiskaavaan, jonka nojalla voidaan myöntää rakentamislupia, on sovellettava alueidenkäyttölain (132/1999) 44 §:ää (Yleiskaavan käyttö rakentamisluvan perusteena). Yleiskaavoja on esimerkiksi mahdollista laatia ns. kyläkaavana, jos kaavoitetaan olemassa olevaa kyläaluetta. Yleiskaavan käytöstä rakentamisluvan perusteena ranta-alueella säädetään 72 §:ssä (Suunnittelutarve ranta-alueella). Jos siis kylä rajautuu rantaan, sen ranta-alueet kaavoitetaan soveltaen alueidenkäyttölain 72 §:ää. Kajaanissa esimerkiksi valmisteilla oleva Paltaniemen kyläalueen yleiskaava laaditaan alueidenkäyttölain 44 ja 72 §:n pohjalta.

Laadittaessa yleiskaavaa pääasiassa loma-asutuksen järjestämiseksi ranta-alueelle on 72 §:n lisäksi sovellettava alueidenkäyttölain 73 §:ää (Ranta-alueiden loma-asutusta koskevan yleis- ja asemakaavan erityiset sisältövaatimukset). Kyseistä pykälää sovelletaan esimerkiksi silloin, jos kaavoitetaan kylien ulkopuolella sijaitsevia ranta-alueita tai jo olevia loma-asutusalueita (esim. osa Vuolijoen ranta-alueista). Lisäksi haja-asutusalueen ranta-alueita voidaan kaavoittaa ranta-asemakaavalla, jonka pääasiallinen tarkoitus on loma-asutuksen järjestäminen (alueidenkäyttölain 73 §).

Jos on kyse pääosin loma-asumisen järjestämiseksi laaditusta rantaosayleiskaavasta tai ranta-asemakaavasta (73 §), rakennuspaikoista yli puolet tulee olla vapaa-ajan asunnoille osoitettuja rakennuspaikkoja. Todennäköisesti kaavoitusta valvova viranomais (Lupa- ja valvontavirasto) ja hallintotuomioistuimien suhtautuisivat kielteisesti sellaiseen kyläalueen ulkopuolelle laadittuun, laajalle alueelle ulottuvaan ranta-alueen yleiskaavaan, jossa kaikki rakennuspaikat osoitettaisiin RAO-kaavamerkinnällä, koska kaava mahdollistaisi yli puolelle rakennuspaikoista vapaa-ajan asumisen vaihtoehtona vakituisen asumisen.

Alueidenkäyttölaissa säädetään yleiskaavojen sisältövaatimuksista. Kaikissa yleiskaavoissa tulee noudattaa lain 39 §:ssä asetettuja yleiskaavan sisältövaatimuksia. Sisältövaatimusten vuoksi yleiskaavaa laadittaessa tulee ottaa huomioon muun muassa yhdyskuntarakenteen toimivuus, luonnonarvojen vaaliminen ja mahdollisuudet vesi- ja jätehuollon järjestämiseen. Jos ranta-alueen yleiskaava laaditaan pääosin loma-asumisen järjestämiseksi, 39 §:n mukaisten yleisten sisältömääräysten lisäksi tulee noudattaa alueidenkäyttölain 73 §:ssä asetettuja sisältövaatimuksia. Tällöin tulee huomioida muun muassa rakentamisen sopeutuminen rantamaisemaan ja varmistaa, että ranta-alueille jää riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta.



27.5.2026

On tapauskohtaista, mille alueille voidaan osoittaa pääasiassa vakituista asumista, mikä alue soveltuu paremmin loma-asumiseen ja mille alueille voidaan osoittaa molempia maankäyttömuotoja. Mietittäessä mitä maankäyttömuotoja kaava-alueelle osoitetaan, tulee ottaa huomioon yleiskaavan lakisääteisten sisältövaatimusten lisäksi myös alueen ominaispiirteet kuten luontoarvot, kulttuurihistorialliset arvot ja alueen sijainti suhteessa muuhun yhdyskuntarakenteeseen.

Kajaanissa on kaavoitettu loma-asutusta alueille, jotka eivät sovellu vakituiseen asumiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi pienet saaret, joihin ei ole tieyhteyttä, ja luontoarvoltaan herkäät erämaiset alueet. Eräiden julkisten palveluiden – kuten pelastustoimen ja kotisairaanhoidon – järjestämiseksi ympärivuotinen tieyhteys vakituisille asunnoille on tarpeen ja esimerkiksi jätevesien käsittely täytyy pystyä järjestämään asianmukaisesti. Jos olemassa olevat RA-alueet muutettaisiin RAO-alueiksi, tulisi ensin varmistaa, että rakennuspaikat voitaisiin joko liittää yleiseen viemäriin tai että niillä olisi mahdollisuus järjestää jätevesien käsittely paikallisesti. Mahdollisuuksiin järjestää jätevesien käsittely paikallisesti vaikuttavat muun muassa rakennuspaikan koko ja alueen maaperä.

2) RAO-kaavamerkinnän tulkinnanvaraisuus

Kaavan tulee perustua alueidenkäyttölain 9 §:n mukaisesti kaavan merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämiin tutkimuksiin ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitettäessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus. Pykälän mukaan kaavan ympäristövaikutukset on arvioitava kaavan laatimisen aikana. Koska RAO-merkintä mahdollistaisi sekä vakituisen asumisen että vapaa-ajan asumisen, molemmat maankäyttömuodot tulisi ottaa huomioon vaikutusten arvioinnissa. Vaikutukset tulisi arvioida ympäristölle haitallisemman maankäyttötavan mukaan. RAO-merkinnän tulkinnanvaraisuus aiheuttaa haasteita vaikutusten arvioinnille sekä edellä 1)-kohdassa esitetylle kaavan lainmukaisuuden täyttymiselle.

Esimerkiksi loma-asuntoalueilla on pyrittävä siihen, että rakentamisen määrä sulautuu luonnonympäristöön ja maisemaan (AKL 73 §), jolloin rakennusoikeuden määrä on loma-asuntojen rakennuspaikoilla monesti pienempi kuin vakituisen asuntojen rakennuspaikoilla. Kajaanin 2000-luvun taitteen aikaisissa kaavoissa AP:n ja RA:n välisen rakennusoikeuden määrän suuren eron selittää se, että vapaa-ajan asunnot ovat olleet aikanaan huomattavasti nykyaikaisia vapaa-ajan asuntoja vaatimattomampia. Kaavojen vaikutukset on arvioitu kaavoissa määritettyjen rakennusoikeuksien mukaan. Rakennusjärjestyksessä ja uusissa kaavoissa on tarpeen määrittää tänäkin päivänä ero loma-asuntojen ja vakituisen asuntojen rakennuspaikkojen rakennusoikeuden määrälle.

RAO-merkinnät vaativat tapauskohtaista harkintaa rakennusoikeuden osalta vaikutusten arvioinnin vuoksi. Jos kaavoitetaan laajoja alueita RAO-



27.5.2026

kaavamerkinnällä, rantarakennuspaikkojen lopullista rakentamisen määrää ei voi ennakoita. Tulkintaongelmia aiheutuu myös, jos RAO-merkinnän kaavamääräyksessä määritetään eri määrä rakennusoikeutta vakituisen asunnon rakentamiselle enemmän kuin loma-asunnon rakentamiselle. Merkintä aiheuttaisi haasteita, mikäli esimerkiksi alun perin vakituisen asumiseen rakennetun asuinrakennuksen käyttötarkoitus muutettaisiin myöhemmin loma-asunnoksi. Tällöin rakennus voisi olla suurempi kuin mitä kaava mahdollistaa loma-asunnon kooksi.

Lainsäädännössä tehdään ero vakituisen asutuksen ja loma-asutuksen välille melutason ohjearvojen osalta. Taajaman ulkopuolisille loma-asutusalueille on asetettu alhaisemmat melutason ohjearvot kuin vakituisen asumiseen tarkoitetuille alueille (valtioneuvoston päätös melutason ohjearvoista 993/1992, 2 §). Melutason ohjearvojen toteutumisen arvioinnissa tulisi noudattaa loma-asuntoalueen ohjearvoja, koska ne ovat tiukemmat kuin vakituisen asutuksen ohjearvot. Toisaalta vakituinen asutus aiheuttaa enemmän päivittäistä ja ympärivuotista liikennettä kuin lomakausiin painottuva loma-asutus, joten kaavan liikennevaikutukset tulisi arvioida sen mukaan, että alueelle tulisi pelkkää vakituista asutusta.

Koska kaavaa tulee tulkita ja sen vaikutukset arvioida ympäristölle haitallisimman maankäyttömuodon mukaan, vaade loma-asutuksen osoittamisesta yleiskaavoissa pelkällä RAO-merkinnällä voisi estää rakennuspaikan kaavoittamisen joillekin alueille kokonaan. Esimerkiksi luontoarvoiltaan herkkään, erämaiseen ympäristöön se ei olisi mahdollista, koska RAO:n mahdollistamasta vakituisesta asutuksesta aiheutuisi liikaa kielteisiä vaikutuksia herkälle ympäristölle. Alueelle voisi kuitenkin olla mahdollista kaavoittaa loma-asutusta RA-kaavamerkinnällä. Jos käytetään pelkästään kaavamerkintää, jossa päämaankäyttömuoto ei ole yksiselitteinen (esim. RA:n ja AP:n yhdistelmä RAO), vaikeutetaan maankäytöllisesti hyvää suunnittelua.

Kaavamerkintää harkittaessa tulee lisäksi muistaa, että moni vanha vapaa-ajan rakennus ei rakennusteknisesti täytä vakituisen asumisen vaatimuksia, jolloin kaikkien rakennusten käyttötarkoituksen muuttaminen jälkikäteen ei ole taloudellisesti kannattavaa tai teknisesti edes mahdollista. Toisaalta se ei estä rakennuspaikan muuttamistarvetta uusien omistajien myötä tai uudisrakentamisen tullessa ajankohtaiseksi.

Rantojen kaavoituksessa tulee huomioida myös heidät, jotka haluavat rakentaa vapaa-ajan asuntonsa juuri loma-asutusalueelle mm. loma-asutuksesta aiheutuvien vähäisempien ympäristövaikutusten vuoksi. Jos kaikki nykyisissä yleiskaavoissa osoitetut RA-alueet muutettaisiin RAO-alueiksi, kaavoja tarkastelemalla ei voisi tietää, mitkä alueet on varattu pääosin loma-asutukseen ja missä vakituinen asutus voi olla pääasiallinen maankäyttömuoto.



27.5.2026

3) Rantarakentamisen mitoituksen erityispiirteet Kajaanissa ja maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun varmistaminen

Rantarakennuspaikkojen määrä perustuu kaavan laatimisen aikana määriteltynä mitoitukseen. Mitoituksella määritellään, kuinka monta rakennuspaikkaa voidaan enintään sijoittaa yhtä rantaviivakilometriä kohden. Valtakunnallisesti mitoituksessa on tapana käyttää niin sanottua muunnettua rantaviivaa, jossa rantaviivan pituudesta oikaistaan tietyin periaattein ns. pienet mutkat ja huomioidaan vesistön kapeat lahdet ja niemet vastarannan häiriön huomioimiseksi. Rantarakentamisen mitoitus vaihtelee kaavoittain ja osassa kaavoista on käytetty myös vyöhykkeisiin perustuvaa mitoitusta eri alueiden välillä. Mitoituksen määrittelyyn vaikuttaa kaavoitettavan alueen erityispiirteet kuten sijainti sekä luonto- ja maisema-arvot.

Suomessa haja-asutusalueilla ranta-alueiden rakennuspaikkojen mitoitus on tyypillisesti noin 5–6 rakennuspaikkaa per muunnettu rantaviivakilometri. Kajaanin voimassa olevissa haja-asutusalueen yleiskaavoissa rantarakentamisen mitoitus on tätä korkeampi. Kajaanin mitoitus vaihtelee kaavoittain, mutta se on tyypillisesti noin 6–9 rakennuspaikkaa muunnettua rantaviivakilometriä kohden.

Seuraavissa Kajaanin kaupungin ranta-alueille 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa laadituissa, yhä voimassa olevissa yleiskaavoissa on käytetty mitoitusperiaatetta, jossa yhden vakituisen asunnon rakennuspaikka vastaa kahta loma-asunnon rakennuspaikkaa (1 AP = 2 RA):

- Jormuanlahden osayleiskaava,
- Hannusrannan osayleiskaava,
- Oulujärven rantayleiskaava ja
- Nuasjärven osayleiskaava.

Lisäksi Koutaniemi-Vuoreslahti-Sarvivaaran yleiskaava-alueella on käytetty mitoitustapaa, jossa yksi vakituisen asunnon rakennuspaikka vastaa 1,5 loma-asunnon rakennuspaikkaa (1 AP = 1,5 RA). Vuolijoen ranta-alueilla voimassa olevan Oulujärven rantayleiskaavan kaavaselostuksesta selviää, että maanomistajat ovat kaavoituksen aikana voineet esittää, haluavatko he muuttaa kaksi käyttämättä jäänyttä omarantaista rakennuspaikkaansa yhdeksi omarantaiseksi vakituisen asunnon rakennuspaikaksi.

Mitoitusperiaate, jossa vakituisen asunnon rakennuspaikan painoarvo poikkeaa loma-asunnon rakennuspaikasta, rajoittaa mahdollisuuksia muuttaa vapaa-ajan asunnon käyttötarkoitus vakituiseksi asunnoksi. Suomen perustuslain (731/1999) 6 ja 15 §:ssä turvataan maanomistajien yhdenvertainen kohtelu, mikä tarkoittaa, että kaavassa osoitettujen rakennuspaikkojen määrä tulee jakaa samassa asemassa oleville maanomistajille samoilla mitoitusperiaatteilla.

Kaava-alueilla, joissa on käytetty edellä kuvattua mitoitustapaa, poikkeamislupa käyttötarkoituksen muutokseen loma-asunnosta



27.5.2026

vakituiseksi asunnoksi on voitu myöntää monissa tapauksissa vain, jos poikkeamisluvan hakija omistaa kaksi lomarakennuspaikkaa. Muutoin käyttötarkoituksen muutos loma-asunnosta vakituiseksi asunnoksi onnistuisi puolikkaalla rakennuspaikalla, mikä eroaa kaavan laadinnan aikaan käytetystä mitoitusperiaatteesta ja olisi epätasa-arvoista muita maanomistajia kohtaan (ks. myös Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden päätös 452/2025).

Kajaanin vanhemmissa ranta-alueiden yleiskaavoissa noudatettu mitoitus tapa ei ole yleinen, eikä sitä ole käytetty kaikissa Suomen kunnissa. Selvityksen teon aikana rantarakentamisen mitoitusperiaatteista keskusteltiin Kuopion ja Heinolan kaupunkien viranhaltijoiden kanssa. Heidän mukaansa Kuopion ja Heinolan vanhemmissakin kaavoissa vakituisen asunnon ja lomarakennuksen rakennuspaikat ovat olleet keskenään samanarvoisia. Siksi Heinolassa ja Kuopiossa ei ole tarvinnut ottaa rantarakentamisen mitoitusta huomioon pohdittaessa mahdollisuutta muuttaa loma-asuntojen rakennuspaikkoja vakituisen asunnon rakennuspaikoiksi, vaan harkinta on perustunut muihin seikkoihin.

Esimerkiksi Kuopiossa on laadittu ohjeistus vapaa-ajan asuntojen käyttötarkoituksen muuttamisen kriteereistä. Koska Kuopion ranta-alueiden kaavojen mitoituksessa vakituisen ja loma-asunnon rakennuspaikat ovat samanarvoisia, kriteeristöissä ei ole tarvinnut huomioida rakennuspaikan käyttötarkoituksen muutoksen vaikutusta rantarakentamisen mitoitukseen. Jos vastaava ohjeistus laadittaisiin Kajaaniin, perustuslaissa turvattu maanomistajien yhdenvertainen kohtelu ei toteutuisi niillä alueilla, joilla vakituisen asunnon ja loma-asunnon rakennuspaikat eivät ole mitoituksellisesti samanarvoisia voimassa olevassa kaavassa.

Kajaanin ranta-alueiden kaavoissa aiemmin käytetystä mitoitus tavasta luopuminen edellyttää näiden yleiskaavojen muuttamista. 1 AP = 2 RA -mitoitustapa ei vastaa enää nykyaikaa, koska loma-asuntojen koko ja varustelutaso on muuttunut. Sitä mukaa, kun Kajaanin ranta-alueiden yleiskaavoja uudistetaan, kaavoissa käytetty mitoitusperiaate päivitetään sellaiseksi, että vakituisen asunnon ja loma-asunnon rakentamisaikamatat ovat mitoituksellisesti samanarvoisia. Tämä selkeyttää kaavojen tulkintaa ja maanomistajien asemaa sekä yhtenäistää rantarakentamisen mitoitus tapaa muiden Suomen kuntien kanssa.

RA-paikkojen muuttaminen RAO- tai AP-paikoiksi vaatii ensisijaisesti maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun täyttymisen varmistamisen. Kaavamerkintöjen muuttamisen yhteydessä tulee varmistua siitä, että rakennuspaikkojen määrä jakautuu samoin periaattein ja yhdenvertaisesti kaikille kaava-alueen maanomistajille. Maanomistajille osoitetaan mahdollisuuksien mukaan samanarvoisen (1 AP = 1 RA) mitoitus tavan jälkeen uusia rakennuspaikkoja kaavan mitoitusluvun mahdollistaman määrän mukaan. Koska Kajaanin kaupungin ranta-alueille on jo kaavoitettu



27.5.2026

rakennuspaikkoja valtakunnallista keskiarvoa enemmän, uusien rakennuspaikkojen osoittaminen maanomistajien yhdenvertaisuus ja yleiskaavan lakisääteiset sisältövaatimukset huomioivalla tavalla ei välttämättä ole kuitenkaan mahdollista. Lisäksi on huomioitava, että alueidenkäyttölain 73 §:n mukaan ranta-alueille on jäätävä riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta. Pykälää ei kuitenkaan tarvitse soveltaa kyläalueella, mikäli virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyys otetaan huomioon.

Mitoituksen uudelleen tarkastelun vuoksi kaavojen uudistamista ei voida tehdä vain muuttamalla pelkkä yksittäinen kaavamerkintä (esim. RA:sta RAO). Kaavan uudistaminen vaatii aina esimerkiksi kaavan vaikutusten arvioinnin ja sitä taustoittavien selvitysten, esim. luontoselvitysten, laatimisen, jolloin koko kaavaprosessin läpivieminen vie aikaa.

RAO-kaavamerkinnän käyttömahdollisuudet Kajaanin kaavoituksessa

Kajaanin kaupungin yleiskaavoituksessa on tunnistettu ja kuultu kuntalaisten toive mahdollistaa nykyisten ranta-alueilla sijaitsevien loma-asuntojen muuttaminen vakituiksi asunnoiksi. Kaavoituksessa tiedostetaan monipaikkaisuuden ja joustavuuden tarpeet. Kuitenkaan kaavoituksen tapauskohtaisuuden, alueiden erityispiirteiden ja kaavoitusta velvoittavan lainsäädännön vuoksi ei ole mahdollista, eikä tarkoituksenmukaista, että kaikki Kajaanin nykyiset RA-merkinnällä osoitetut alueet muutettaisiin RAO-alueiksi tai että uusissa kaavoissa käytettäisiin RA-merkintöjen sijaan pelkkää RAO-kaavamerkintää.

Tällä hetkellä on ajankohtaisena käynnissä Vuolijoen rantayleiskaavan päivittäminen ja uuden oikeusvaikutteisen osayleiskaavan laatiminen Paltaniemen kylään. Molempien kaavojen laatimisen aikana tarkastellaan mahdollisuuksia olevien rakennuspaikkojen käyttötarkoitusten muuttamiselle, pääosin nykyisistä RA-paikoista AP-paikoiksi, muun muassa maanomistajien toiveiden huomioiden.

Paltaniemen yleiskaava laaditaan ns. kyläkaavana, jonka nimenomaisena tavoitteena on kehittää vakituisen asutuksen mahdollisuuksia kaava-alueella. Sen sijaan Vuolijoen kaava-alue on hyvin laaja ja moninainen sisältäen sekä kylämäisiä, tiiviimpiä alueita, että alueita, joilla on perinteisesti ollut vain hyvin vähän tai ei lainkaan vakituista asutusta. Siksi Vuolijoen osayleiskaava-alue tulee laatia alueidenkäyttölain 72 §:n lisäksi 73 §:ssä tarkoitettuna pääosin loma-asumisen järjestämiseen tarkoitettuna yleiskaavana, mikä tarkoittaa, että yli puolet kaava-alueen rakentamispaikoista tulee olla loma-asuntojen rakennuspaikkoja. Tämä rajoittaa RAO-kaavamerkinnän laajamittaista käyttöä Vuolijoen kaavassa.

Tämän selvityksen aikaisemmissa osioissa esitettyjen syiden vuoksi molemmissa valmisteilla olevissa ja tulevilla uudistettavissa yleiskaavoissa



27.5.2026

alueet, joille on mahdollista sijoittaa vakituista asutusta, osoitetaan mieluummin suoraan vakituista asutusta osoittavalla AP-merkinnällä kuin sekä vapaa-ajan että vakituisen asumisen mahdollistavalla RAO-merkinnällä. Näin alueen pääasiallinen käyttötarkoitus sekä luonne välittyy selkeästi kaavakartalta ja kuvaa kaavan tavoiteltua käyttötarkoitusta. Vakituisen asumisen rakennuspaikalla kiinteistönomistajalle jää mahdollisuus muuttaa rakennusten käyttötarkoitusta myöhemmin vapaa-ajan ja vakituisen asumisen välillä.

Kajaanin kaupungin ranta-alueiden yleiskaavoituksessa voidaan soveltuvilla alueilla käyttää valtuutettujen ehdottamaa RAO-kaavamerkintää. Merkintä soveltuu erityisesti rajatuille alueille, joilla vakituinen asuminen olisi sijaintinsa puolesta mahdollista, mutta joilla on Kuluntalahden ja Ammeniemä-Vihtalahden kaava-alueiden tavoin erityispiirteitä, jotka tulee huomioida ennen kuin rakennusten käyttötarkoitus voidaan muuttaa vakituisen asunnon käyttöön.