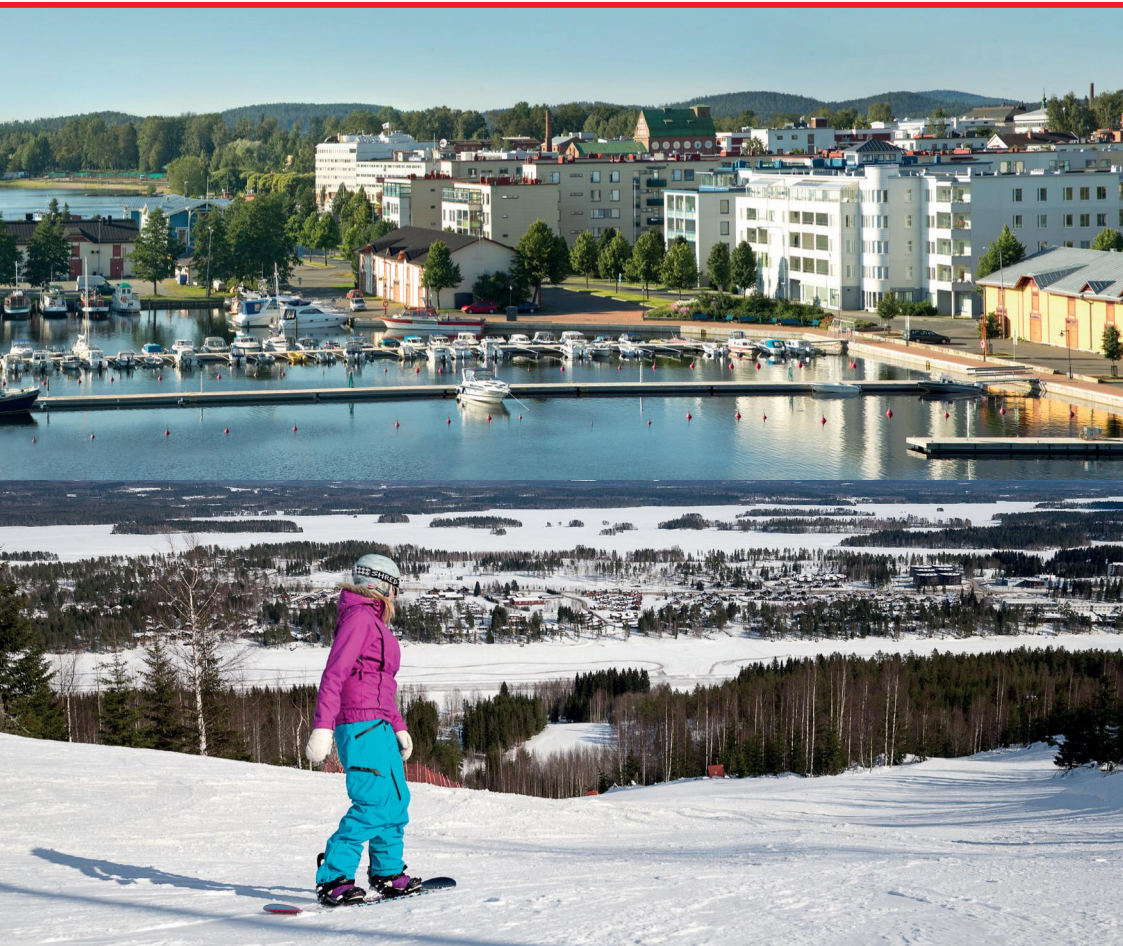




KUOPIO

Kaupunkiympäristön palvelualue



MAAPOLIITTINEN OHJELMA

Kaupunginvaltuusto 14.12.2015

Sisällysluettelo

Esipuhe.....	1
1 Katsaus Kuopiossa harjoitettuun maapolitiikkaan.....	3
1.1 Maanhankinta	3
1.2 Maan luovutus.....	5
1.3 Maapolitiikka keskeisen kaupungin ulkopuolella ja liitoskuntien alueilla.....	7
1.4 Metsä- ja vesialueiden hyödyntäminen	9
1.5 Maankäyttö Sopimukset.....	10
1.6 Maapolitiikkaa ohjaavat maankäytön suunnitelmat	11
2 Kuopion maapoliittisen tilanteen arviointia.....	14
3 Maapolitiikan keinovalikoima Suomessa.....	16
3.1 Vapaaehtoiset kaupat	16
3.2 Etuosto-oikeuden käyttäminen	16
3.3 Lunastaminen	16
3.4 Katualueen ilmaislouutus	17
3.5 Muut keinot kaavojen toteuttamiseksi	18
3.6 Tonttien luovuttaminen.....	19
3.7 Rakentumisen edistäminen.....	20
4 Kuopion maapoliittiset linjaukset	22
4.1 Maapolitiikan tavoitteet.....	22

4.2 Linjaukset keskeisellä kaupunkialueella	23
4.3 Maapolitiikka keskeisen kaupunkialueen ulkopuolella	26
4.4 Tonttien luovuttaminen Kuopiossa	29
4.5 Muut maapoliittiset linjaukset	31
4.6 Metsä- ja vesialueiden hyödyntäminen.....	32



Hyvin hoidettu maapolitiikka on yhteistyötä, jossa kaikki ajavat samaan suuntaan.

Esipuhe

Maapolitiikalla tarkoitetaan kaupungin maanhankintaan ja luovutukseen, kaupungin maaomaisuuden hallinnointiin ja yksityisen maan kaavoittamiseen sekä yksityisessä omistuksessa olevien rakentamiskelpoisten tonttien rakentamisen edistämiseen liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä. Maapoliittisessa ohjelmassa kaupunki päättää maapolitiikan strategiset tavoitteensa, toimintaperiaatteen ja tarpeen mukaan käytettävät maapoliittiset keinot.

Hyvällä maapolitiikalla luodaan edellytyksiä suunnitella ja toteuttaa pitkäjänteisesti maankäyttöä, rakentamista sekä muuta toimintaa. Hyvin hoidetulla maapolitiikalla varmistetaan kaavoituksen ja yhdyskuntarakenteen tarkoituksenmukainen toteutuminen sekä maanomistajien ja muiden osallisten yhdenvertainen kohtelu ja luodaan edellytykset kehittyvälle ja menestyvälle elinkeinotoiminnalle sekä monipuoliselle asuntotuotannolle. Maapoliittinen ohjelma on näin ollen mitä suurimmassa määrin strateginen asiakirja, joka omalta osaltaan täydentää kaupunkistrategiaa ja muita hyväksyttyjä kehittämissuunnitelmia.

Kuopiossa on ollut kaupunginvaltuuston hyväksymä maapoliittinen ohjelma vuodesta 1991 lähtien. Nykyinen maapoliittinen ohjelma on vuodelta 2007. Kuopiossa pitkään noudatetut maapolitiikan peruslinjaukset ovat käytännössä osoittautuneet hyvin toimiviksi eivätkä kaipaakaan suurempaa muuttamista. Viime vuosina tapahtuneiden kuntaliitosten ja muiden toimintaympäristön muutosten johdosta on kuitenkin tullut tarve joiltakin osin täydentää ja päivittää nykyistä maapoliittista ohjelmaa.

Keskeisin aihealue maapoliittisen ohjelman päivittämisessä on ollut Kuopion kaupungissa sijaitsevien alueiden erilaisuuden tunnistaminen ja niiden erityispiirteiden huomioon ottaminen maapoliittisissa toiminnaissa. Ohjelmassa on otettu huomioon myös keskeisen kaupunkialueen täydennysrakentamisen ja vanhojen kerrostalojen hissien rakentamisen edistäminen.

Maapoliittisen ohjelman päivittämistä on valmistellut työryhmä, johon kuuluivat kiinteistöjohtaja Jari Kyllönen (puheenjohtaja), tonttipäällikkö Jarkko Meriläinen, kiinteistöinsinööri Lauri Lytsy, maankäyttöinsinööri Heikki Hatakka, kaupunginmetsänhoitaja Seppo Jauhiainen ja maankäyttöinsinööri Jukka Räsänen.

Ohjelman luvussa 1 on katsaus harjoitettuun maapolitiikkaan Kuopiossa ja luvussa 2 tiivistetty arvio tämän hetken tilanteesta. Luku 3 kuvaa suomalaisen lainsäädännön antamia maapoliittisia välineitä. Varsinaiset maapoliittiset linjaukset ovat luvussa 4.

Kuopion maapoliittiset linjaukset ovat 4. luvussa.

Maapoliittista ohjelmaa on valmisteltu yhteistyössä strategisen maankäytön suunnittelun kanssa ja työssä on otettu huomioon valmisteilla olevan Kuopion kaupunkirakenne 2030-luvulle selvitystyön yhtymäkohdat.

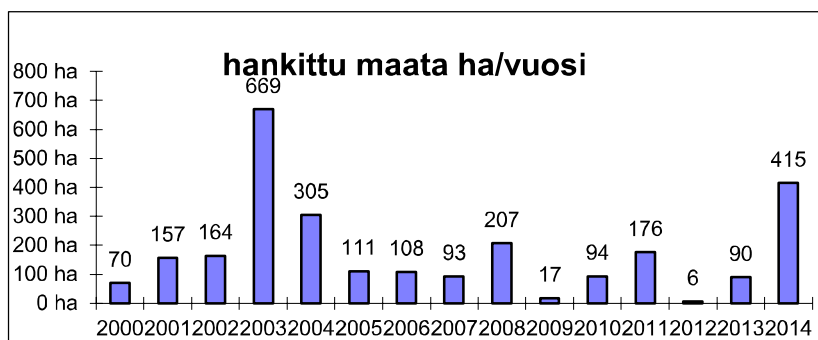


1 Katsaus Kuopiossa harjoitettuun maapolitiikkaan

1.1 Maanhankinta

Kuopion kaupungin maapolitiikan keskeinen lähtökohta on ollut hankkia valtaosa maasta kaupungin omistukseen ennen sen kaavoitusta. Tämä edellyttää aktiivista maan ostamista. Kaavoitettaessa pääosin omia maita saadaan maan hinta pysymään kohtuullisena ja varmistetaan alueiden johdonmukainen rakentuminen.

Kaupungin omistuksessa on maa-alueita yhteensä noin 180 km² eli 18 000 ha. Tästä noin 20 km² on kaupungin hallinnollisen alueen ulkopuolella (pääasiassa turvesoita). Pääosa maanomistuksesta on metsätalousalueita, joilla on metsätalouden lisäksi lähinnä vain virkistyskäyttö- tai suojeluarvoa. Maanomistuksesta noin 40 km² eli 4 000 ha on asemakaavoittamatonta ja suojeleamatonta aluetta keskeisellä kaupunkialueella tai sen liepeillä. Osalla siitä saattaa tulevaisuudessa olla merkitystä taajaman laajenemisalueina. Maa-alueiden lisäksi kaupunki omistaa vesialueita.



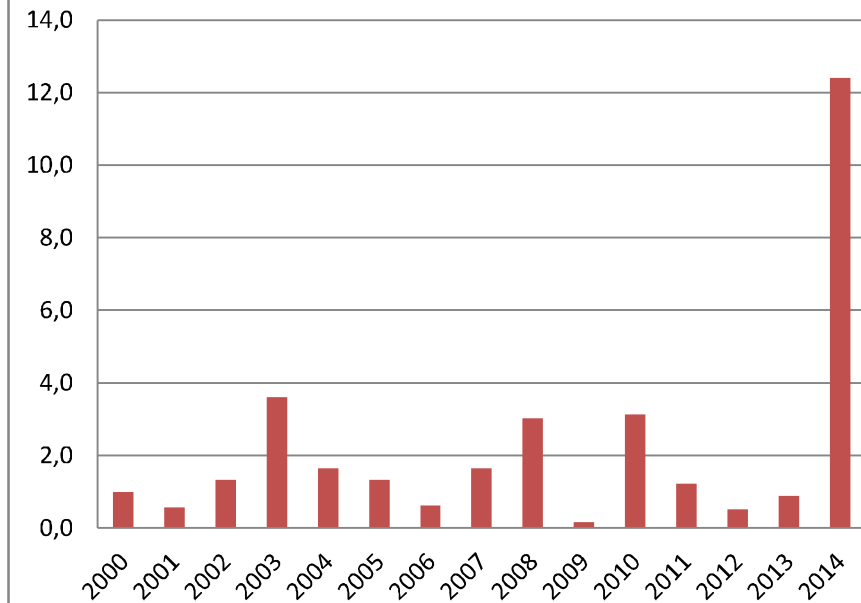
Maata on ostettu vuosien 2005-2014 aikana keskimäärin 130 ha vuodessa. Tästä noin 80 ha on keskeisen kaupunkialueen ja sen laajenemisalueiden maata, joka todennäköisesti asemakaavoitetaan jollakin aikataululla. Maanhankinta painottui etelän suuntaan, Saarikka-kaupunkiin, Pieneen Neulamäkeen, Hiltulanlahteen ja Vanuvuoreen.

Tällä vuosituhannella on uutta asemakaavaa tehty noin 60 ha vuodessa. Kun vapaaehtoisin kauppoihin pohjautuvan maanhankinnan sijoittumista ei voi täysin ohjata, on välillä syntynyt tilanteita, joissa maanhankinta on ollut vaikeuksissa edetä kaavoitusaikataulujen edellyttämässä tahdissa.



Kuvassa tulevaa asuntorakentamisen aluetta Hiltulanlahden ja Vanuvuoren alueella.

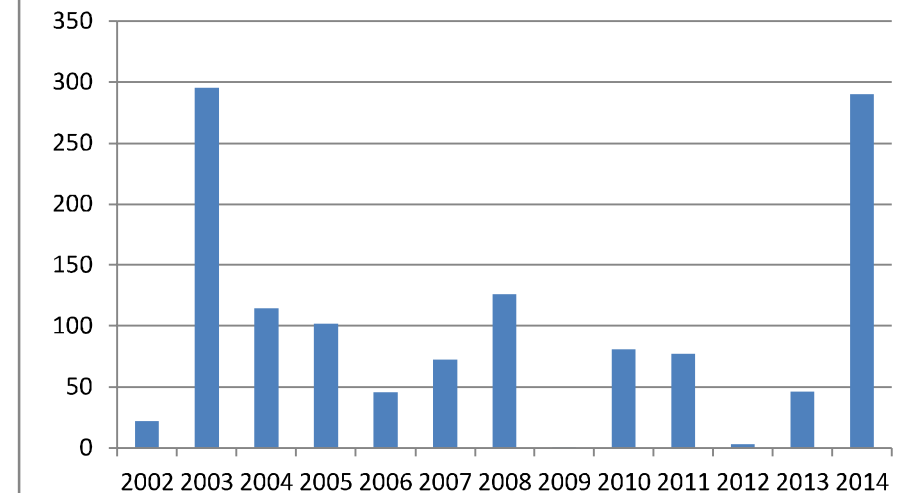
Maanhankintaan käytetty milj. €/vuosi



Raakamaan hintataso on pysynyt kohtuullisena vastaavan kokoisiin kaupunkeihin verrattuna. Vuosina 2005-2014 maan hankintaan käytettiin keskimäärin noin 2,5 miljoonaa euroa vuodessa. Lähiaikoina asemakaavoitettavilla alueilla raakamaan hintataso on ollut noin puolitoista euroa neliölle. Myöhemmin kaavoitettavista alueista maksettava hinta on ollut selvästi alhaisempi. Vuoden 2014 maanhankintamenoa nostaa Savilahden suuri kauppa, johon raakamaan lisäksi sisältyi asemakaavan mukaista tonttimaata ja rakennuksia.

Maa-alueita hankittiin paria poikkeusta lukuun ottamatta vapaaehtoisin kaupun. Joissakin kaupoissa osana kauppahintaa on luovutettu metsäalueita kauempaa kaupungista. Kaavoittamattoman raakamaan lunastukseen on 2000-luvulla jouduttu turvautumaan yhden kerran Lehtoniemessä. Etuosto-oikeutta on käytetty muutamassa kiinteistökaupassa, merkittävimpana isohko alue Sorsasalon itäosassa. Rakentamiskehotukseen perustuvia lunastuksia ei ole ollut 2000-luvulla.

Keskeisen kaupunkialueen maanhankinta ha/vuosi



1.2 Maan luovutus

Kaupungin maapolitiikan perimmäinen tarkoitus on mahdollistaa tonttien tuottaminen asuntorakentamisen ja yrityselämän tarpeisiin. Maapolitiikan onnistuminen osaltaan mahdollistaa kaupungin kasvun siten, että tonttien luovuttamisesta aiheutuvat tulot tulevat kaupungille.

Tonttien hinnoittelulla on suora yhteys asumiskustannuksiin ja yritysten toimintakustannuksiin. Kuopion kaupunki pyrkii hillitsemään asumiskustannusten nousua siten, että tontit hinnoitellaan enintään kohtuullisen käyvän arvon mukaisesti. Kohtuuhintainen riittävän suuri tonttireservi on kaupungin kasvun perusedellytys ja tukee kaupungin kilpailukykyä.



Kuvassa asuntorakentamista Maljalahdessa 2012. Kaupunki myi rannasta omarantaisia kerrostalotontteja vuonna 2013.

Tonttien luovutusmuotona on tähän mennessä käytetty pääasiassa vuokrausta. Asuntotontin omaksi ostaminen on ollut mahdollista sen jälkeen, kun talo on rakennettu. Erityistä arvoa omaavat kohteet, kuten rantatontit ja hyvät liikepaikat, on yleensä myyty tarjouskilpailulla. Nykyiset tonttien luovutusmuodot on havaittu toimiviksi.

Keskeisen kaupunkialueen omakotitonttien luovutus on tapahtunut pääasiassa Saaristokaupungista. Lisäksi omakotitontteja on luovutettu joiltain täydennysrakennusalueilta, mm. Särkiniemestä ja Rypysuolta. Keskeisen kaupunkialueen tonttivalikoima on koettu yksipuoliseksi. Saaristokaupungin tontit ovat olleet kysyttyjä, mutta vaihtoehtoisten alueiden tontteihin on myös kohdistunut vahva kysyntä silloin, kun niitä on ollut tarjolla. Vehmersalmella, Karttulasaa, Melalahdessa ja Nilsissä on tontteja ollut tarjolla koko ajan, mutta niiden kysyntä on vähäistä.

Kerros- ja rivitalotontteja on luovutettu Pappilänmäeltä, Pihlajalaaksosta, Maljalahdesta, Lehtoniemestä ja Rautaniemestä. Asunto-
tuotannon kohoaminen 500-600 vuotuisesta valmistuneesta asunnosta 800-900 asunnon tasolle on vaikuttanut tonttien kysyntään huomattavasti. Käytettävissä oleva tonttivaranto on lähes lopussa.

Kaupungilla on kerrostalotonttireserviä Pirttiniemessä, mutta se on omistuserostaloasuntojen rakentamista ajatellen vielä liian kaukana eikä alue sovellu valtion (ARA) tukemaan asumisoikeus- tai vuokra-asuntorakentamiseen. Tulossa olevat Rautaniemen ja Lehtoniemen uudet asemakaava-alueet osaltaan helpottavat tilannetta, mutta eivät ratkaise tonttipulaa pitkäaikaisesti. Tarvitaan pitkäjänteistä panostusta tonttien tuotannon kasvattamiseen.

Yritystontteja on luovutettu Sorsasalosta, Leväseltä, Kylmämäestä, Matkuksesta ja Pienestä Neulamäestä. Yritystonttireservi on tällä hetkellä kohtuullisen hyvä, mutta yksipuolinen.

Yritystonttialueilla kaupunki on yleensä esirakentanut maasto-olosuhteiltaan hankalat alueet kokonaisuuksittain. Tällöin tonttien vuokriin on lisätty kulloinkin voimassa oleva arvonlisävero pitkäaikaisen maapoliittisen käytännön mukaisesti. Vuokralaisilta ei ole peritty muita esirakentamisen kustannuksia. Tonttien myyntitilanteissa esirakentamisen kustannukset on peritty.



Pienen Neulamäen esirakennettua yritystonttialuetta.

Tonttien hinnoittelu on aiemmissa maapoliittisissa ohjelmissa perustunut alueellisiin hintoihin. Nykyisissä johtosäädöissä maan luovuttamiseen liittyvää päätösvaltaa on delegoitu lautakuntatasolle siten, että kaupunkirakennelautakunta käytännössä päättää tonttien hinnat vuokrausta varten kaava-alueittain. Hinnat ovat noudattaneet kohtuullisen käyvän hinnan periaatetta.

Luovutettaessa tontteja valtion tukemaan asuntotuotantoon ne on hinnoiteltu ARA:n hyväksymien tonttihintojen mukaisesti. ARA:n hyväksymät hinnat ovat alhaisempia kuin vapaarahoitteiseen asuntotuotantoon luovutettavien tonttien hinnat. Varsinaisten tonttien varaus- ja luovutus päätösten tekemisestä on kaupunkirakennelautakunta delegoinut päätösvaltaansa edelleen viranhaltijatasolle.

Kaupungin tähän asti harjoittaman maapolitiikan mukaan tonttien vuosittainen vuokra on ollut 4 % tontin arvosta. Valtion tukemassa asuntotuotannossa vuokra on ollut 5 %. Tonttien vuokrat on sidottu elinkustannusindeksiin.

Uusien alueiden omakotitontit on varattu julkisen hakuajan jälkeen kaupunkirakennelautakunnan määrittelemien luovutusperiaatteiden mukaisesti. Varaamatta jääneet tai varauksesta peruuntuneet tontit on asetettu uudelleen haettaviksi.

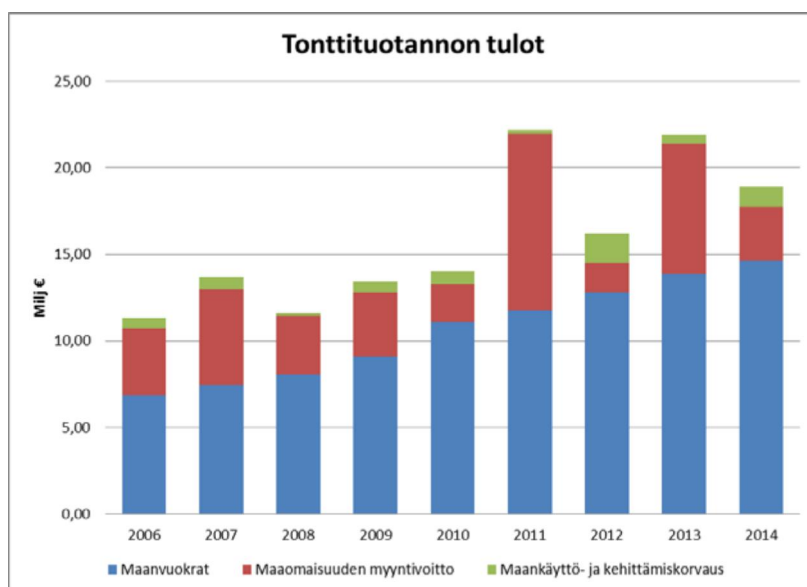


Lehtoniemi on yksi kerrostalojen päätuotantoalue.

Kerros-, rivitalo- ja yritystontit on varattu ja luovutettu pääsääntöisesti tapauskohtaisten neuvottelujen perusteella. Tällä menettelyllä asuinalueille pyritään saamaan sopivassa suhteessa omistus-, asu-misoikeus- ja vuokra-asuntoja.

Tontin luovuttaminen käynnistyy pääsääntöisesti tontin varaamisella hakijalle. Varausaikana hakija suunnittelee rakennuksen, hankkii rahoituksen ja tarvittaessa järjestää kohteen markkinoinnin, mikäli kyseessä on esimerkiksi myyntiin tuleva asuntokohde. Vuokrasopimus tehdään rakennushankkeen käynnistyessä ja tontin ollessa kunnallisteknisesti rakentamiskelpoinen.

Asemakaava-alueen ulkopuolelta kaupunki ei ole myynyt maata. Joissakin raakamaakaupoissa on käytetty maksuvälineenä vaihtomaita. Lisäksi maa-alueita on vaihdoin järjestelty metsänhoidollisesti tarkoituksenmukaisemmiksi kokonaisuuksiksi.



Maan luovutustuloja vuosina 2007-2013 kertyi noin 110,6 miljoonaa euroa, mistä noin 74,2 miljoonaa euroa on vuosikymmenien kulues-sa tehtyihin maanvuokrasopimuksiin perustuvia vuokratuloja ja 36,4 miljoonaa euroa maan myyntituloja

Maa-alueiden vuokratulot ovat jatkaneet tasaista vuosittaista kasvu-aan. Vuonna 2013 vuokratulot olivat noin 13,8 miljoonaa euroa. Maan vuosittaisia luovutustuloja on kuvattu oheisessa kaaviossa.

1.3 Maapolitiikka keskeisen kaupungin ulko-puolella ja liitoskuntien alueilla

Kuopion kaupungin periaatteena on pitkään ollut, ettei kaupunki osta maata tontteja myydäkseen keskeisen kaupunkialueen ja liitos-kuntien kuntakeskusten ulkopuolisilta maaseutualueilta. Ainoa poikkeus on ollut Kurkimäki, jossa on ostettu maata ja laajennettu asemakaavaa. Kuntaliitosten jälkeen muodostuu haasteeksi yhtenäisen kylätonttipolitiikan muodostaminen. Eri kuntien käytännöt ovat olleet hyvin erilaisia.

Kuopion kaupungin maaseudun tonttipolitiikka edellyttää liitoskuntien hyvin erilaisten käytäntöjen yhteensovittamista.

Vehmersalmen maapoliittiset käytännöt eivät ennen kuntaliitosta poikenneet oleellisesti Kuopion vastaavista. Asemakaava-alueiden uudet tontit sijoittuivat pääosin kunnan omistamille alueille. Maa-seutualueilta kunta ei aktiivisesti hankkinut maata ja myynyt tontteja.

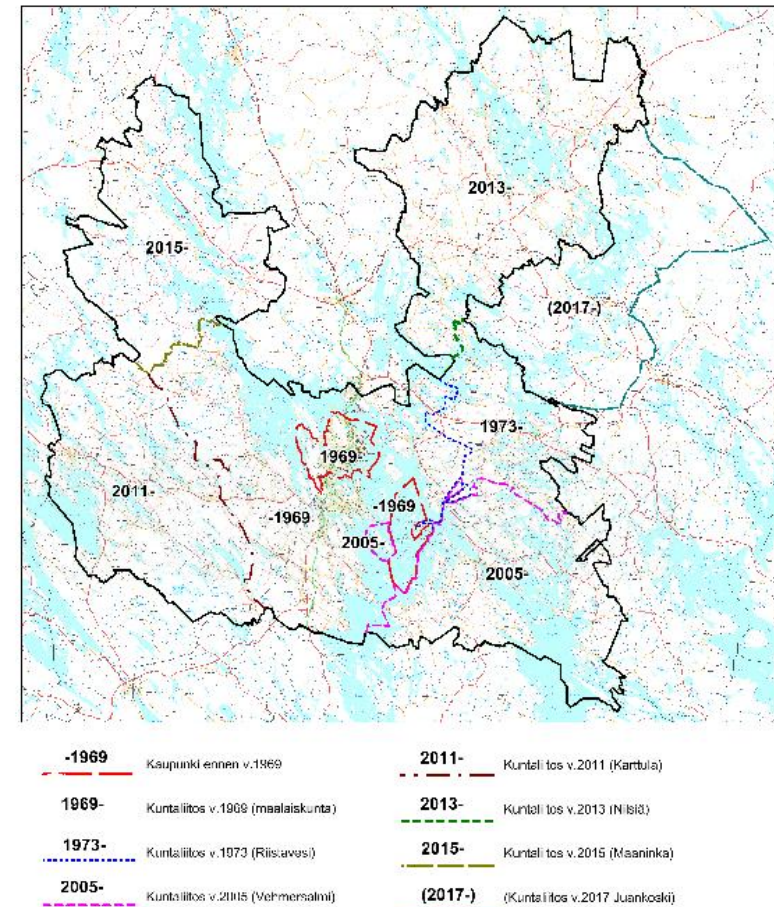
Karttulassa on kirkonkylän asemakaava-alueilla merkittävä osa tonttivarannosta kunnan mailla, mutta myös yksityisillä on mm. rakentamattomia liike- ja kerrostalotontteja. Karttulassa on kunta toiminut aktiivisesti Pihkainmäen ja Syvänniemen kyläalueilla. Niiden suunnittelu on perustunut yleiskaavoihin, joissa on esitetty rakennettavat alueet yksilöimättä tonttien määrää. Rakentamisoikeus on ratkaistu suorilla rakennusluvilla kuntaliitokseen saakka ja sen jälkeen suunnittelutarveratkaisuilla. Merkittävä ero pidempään Kuopioon kuuluneisiin muihin asemakaavoittamattomiin kyläalueisiin on siinä, että kunta on ottanut vastuulleen uudisalueiden vesi- ja viemäriverkostot sekä toteuttanut tieverkostoa.

Nilsin keskustaaajamassa kaupungin maapoliittiset periaatteet ovat olleet samankaltaisia kuin useimmissa kirkonkylissä, esim. Vehmersalmella. Merkittävä osa tonteista on kaavoitettu kaupungin maalle, mutta myös yksityisten tonttituotantoa on asemakaavoituksella tuettu. Haja-asutusalueilla ei Nilsin kaupunki ole viime vuosina toiminut aktiivisesti tonttien myyjänä.

Nilsin Tahkolla rakentaminen on tapahtunut pääosin yksityisille maille. Tehtyjen maankäyttösopimusten periaatteena oli, että kaupunki perii maanomistajilta kaavoituksesta aiheutuneet kustannukset ja maanomistajat toteuttavat kustannuksellaan oman alueensa sisäisen kunnallistekniikan ja tiestön vastineena saamastaan rakennusoikeudesta. Kunnallistekniikan ylläpitovastuut ovat jääneet osin epäselviksi. Tahkon matkailualueella kaupungin maanhankinnan rooli on ollut yritystoimintaa tukevaa. Kaupunki on osallistunut maan hankintaan laskettelu- ja rinnetoimintoihin varatuilla alueilla ja golfkenttien alueilla.

Maaningalla maapolitiikka on ollut aika samantapaista Karttulan kanssa. Kunta on aktiivisilla toimilla tarjonnut tontteja erityisesti kyläalueilta, kuten Käärmelahdesta.

KUOPION KAUPUNGIN HALLINNOLLISEN ALUEEN KEHITYS



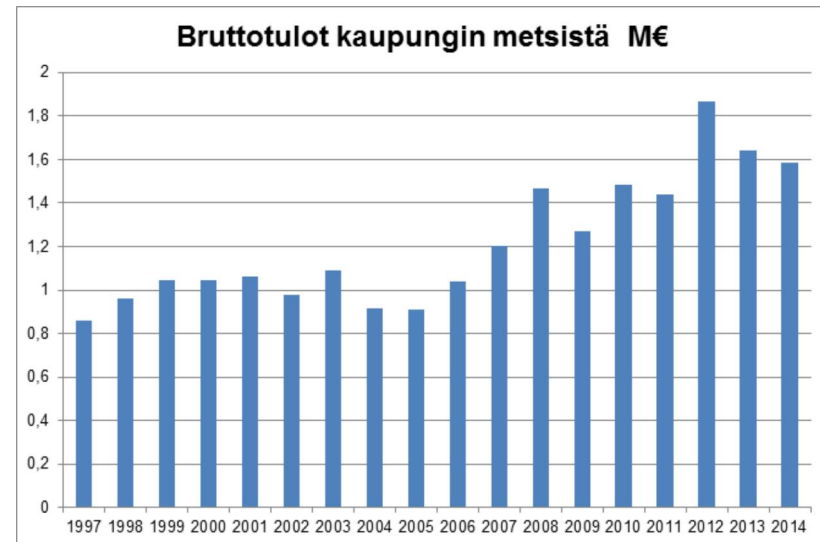
1.4 Metsä- ja vesialueiden hyödyntäminen

Kaupungin omistamien metsäalueiden käyttöä on ohjannut vuonna 2001 hyväksytty metsien monikäyttösuunnitelma. Se käsittää noin 10 000 hehtaaria metsäalueita. Metsäalueiden pinta-ala ja hankinta-arvo sisältyvät ohjelman alussa mainittuun kaupungin kokonaisuomaisuuteen ja sen hankinta-arvoon.

Monikäyttösuunnitelman mukaisesti kaupungin metsistä on myyty puuta vuoden 2007 jälkeen keskimäärin 30 000 k-m³:ä vuodessa. Viime vuosina kaupungin taloustilanteen kiristymisen myötä puun myyntiä on tehty yli 35 000 k-m³:ä ja hakkuutulot (brutto) ovat olleet 1,4 – 1,8 milj.€ ja nettotulot noin 500 000 – 650 000 € vuodessa.



Puun tuotannon lisäksi metsäalueita on käytetty mitä moninaisimpiin virkistyskäyttöä ja matkailua palveleviin tarkoituksiin. Suuri osa nykyisistä metsäalueista odottaa kaupungin tulevaa rakentamista, kun kaupunki kasvaa ja laajenee strategiansa mukaisesti. Luonnonsuojellisesti arvokkaimmat alueet (noin 600 ha) kaupungin metsistä on suojeltu, mikä edustaa suhteellisesti noin kolminkertaista määrää Pohjois-Savon keskimääräiseen suojelumäärään nähden.



Kaupungin omistamat noin 8 400 ha:n vesialueet ja kaupungin Kallavedellä omistamat saaret ovat pääasiassa virkistyskäytössä. Pienvesien hoitoa ohjaamaan on laadittu pienvesien hoito- ja kunnossuohjelma vuosiksi 2014-2018.

Kuopion kaupunki on vuokrannut Kuopion Energia Oy:lle turvetuotantoalueita, joita tuotantokäytössä on tällä hetkellä noin 500 ha. Viime vuosina kaupungin turvesoista saamien vuokrien määrä on ollut hieman yli 23 000 euroa vuodessa.

1.5 Maankäyttösopimukset

Kuopion kaupunki ei ole käyttänyt maankäyttösopimuksia rakentamattomien alueiden saamiseksi yhdyskuntarakentamisen piiriin. Poikkeuksina ovat olleet kaupunkikehityksen kannalta vähämerkittysiset pienet alueet.

Maankäyttösopimuksia on käytetty yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamiseksi yksityisten omistamien alueiden asemakaavamuutosten yhteydessä. Lisäksi maankäyttösopimuksilla on sovittu korvauksia tilanteissa, joissa asemakaavan mukaisesta käytötarkoituksesta tai rakennusoikeudesta on poikkeamisluvalla myönnetty maanomistajaa hyödyttävä poikkeus.



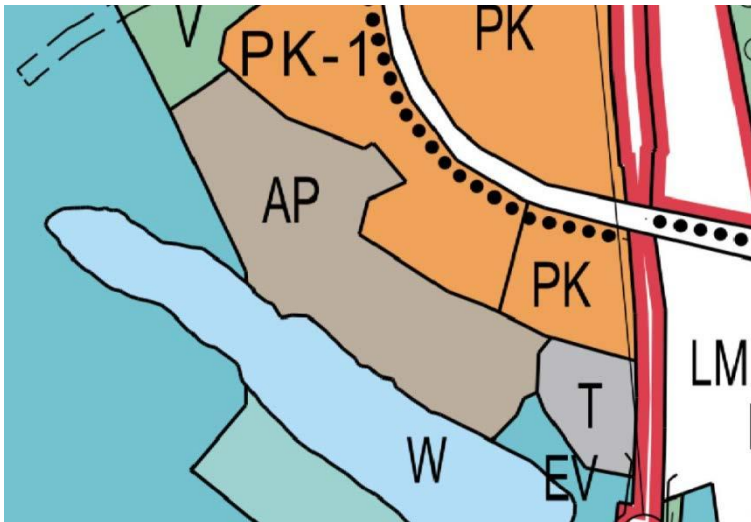
Vuosina 2007 – 2013 on tehty 28 kpl maankäyttösopimuksia. Sovittu kaupungille maksetut korvaukset ovat olleet yhteensä noin 4,8 miljoonaa euroa, eli keskimäärin 170 000 / sopimus.

Pääsääntöisesti maankäyttösopimukset on neuvoteltu sillä periaatteella, että kaupungille maksettava yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaus on ollut 30 % asemakaavoituksen aiheuttamasta maan arvon noususta. Ruutukaava-alueen ulkopuolella on sovellettu myös kustannusperusteista korvausten määrittelyä siten, että kustannukset jaetaan maanomistajittain asemakaavoituksesta aiheutuvan hyödyn perusteella.

1.6 Maapolitiikkaa ohjaavat maankäytön suunnitelmat

Yleiskaavoitus

Kuopion kaupunkialueen rakentumista on ohjannut vuonna 2001 voimaan tullut keskeisen kaupunkialueen yleiskaava, jonka rakentamisalueiden varaukset ovat täyttymässä. Uuden koko keskeisen kaupunkialueen kattavan yleiskaavan teko ei ole suunnitelmassa. Kaupungin laajenemissuuntia ohjaava kaupunkirakennesuunnitelma on valmisteilla. Pääosin uudet alueet suunnitellaan kyseisen alueen kattavilla osayleiskaavoilla, jotka ovat parhaillaan tekeillä Neulaniemeen, Pieneen Neulamäkeen ja Savilahteen. Täydennysrakentamista tarkastellaan myös mm. ydinkeskustan, Rauhalahden ja Kallansiltojen osayleiskaavoissa. Lähivuosina tarvitaan osayleiskaava ainakin pientaloalueena Hiltulanlahtea seuraavalle Vanuvuoren alueelle.



Yleiskaava ja ilmakeku samasta kohdasta.

Kaikilla liitoskuntien kirkonkylillä, Kurkimäessä ja Tahkolla on asemakaavoitusta ohjaavat osayleiskaavat. Lisäksi Tahkolla on voimassa oikeusvaikutteinen yleiskaava mm. mahdollisten rinnealueiden laajennusten osalta.

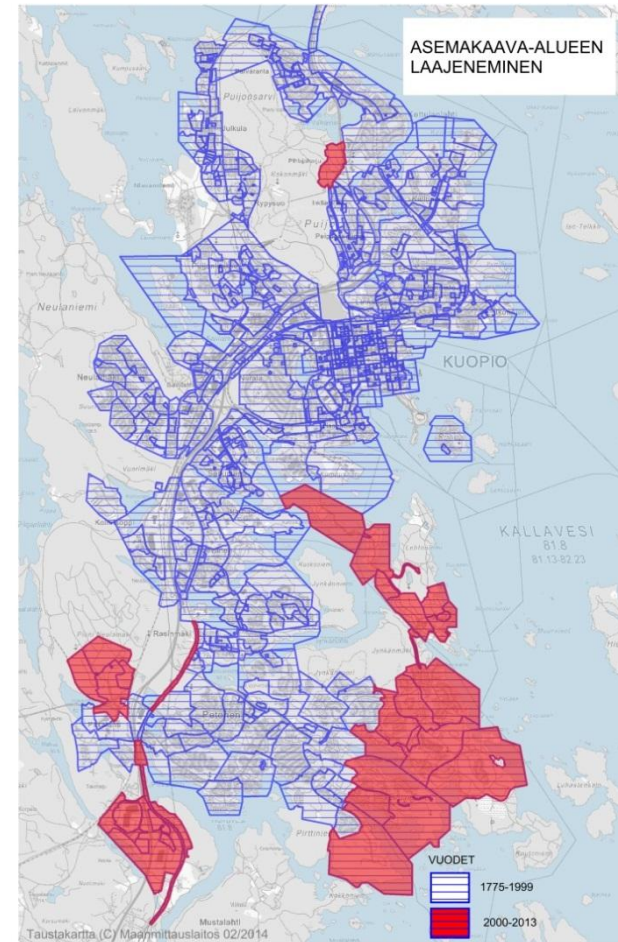
Valtaosassa Kuopion rantoja on voimassa rantarakentamista ohjaavat yleiskaavat. Niitä vailla on pienehköjä alueita vanhan Kuopion, Vehmersalmen ja Nilsin alueilla ja hieman enemmän Karttulan ja Maaningan alueilla. Osassa maaseudun yleiskaavoja otetaan kantaa myös sisämaan maankäyttöön.

Asemakaavoitus

Asemakaavat ohjaavat rakentamista keskeisellä kaupunkialueella, kaikissa liitoskuntien kuntakeskuksissa, Kurkimäessä ja Tahkon matkailualueella. Karttulan Syvänniemessä ja Pihkainmäessä ei ole asemakaavaa, mutta toimintatapa mm. kunnallistekniikan vastuiden osalta on ollut asemakaava-alueiden kaltainen.



Asemakaava edellisen sivun ilmakuvan ja yleiskaavan alueelta.



Kuvassa uusien asemakaavojen alue, sinisellä vuodet 1775-1999 ja punaisella 2000-luku.

Kaupungilla on viime vuosina ollut erinomainen tilanne kerrostalotonttien suhteen. Hyvälaatuista tarjontaa on ollut satamassa, Pihlajalaaksossa, Pappilanmäellä ja Lehtoniemessä. Tämä on ollut keskeinen tekijä valtuuston strategian mukaisesti onnistuneessa väestökasvun kiihtymisessä.

Lähivuosina tonttitarjontaan tulee haasteita. Tonttitarjonta perustuu yhä enemmän täydennysrakentamiseen. Laajoina kokonaisuuksina tulevat olemaan Savilahti ja Neulaniemi.

Pientaloalueiden asemakaavoitus keskittyy pääosin Hiltulanlahteen ja sen jälkeen Vanuvuoren ja Kallaveden väliselle alueelle. Liitoskuntien kuntakeskuksissa tonttikysyntä ei ole vilkasta ja niiden elinvoiman ja palvelutarjonnan säilymisen tukemiseksi tulisi pyrkiä asemakaavoittamaan keskeistä kaupunkialuetta väljempää ja mahdollisuuksien mukaan myös omarantaista tarjontaa.

Elinkeinoalueiden osalta kaupunki laajenee moottoritietä myötäillen pääosin etelään.

2000-luvulla on uutta asemakaavaa tehty noin 60 ha vuodessa (ilman vesialueita). Mikäli sama rakentamistahti ja uudisalueiden kaavoitusvauhti jatkuu tulevaisuudessakin, tarvittaisiin seuraavan 50 vuoden aikana uusia kaupungin laajentumisalueita 3000 ha eli 30 neliökilometriä. Tarkasteltaessa taaksepäin 50 vuotta, on maan ”kulutuksen” vauhti koko ajan kiihtynyt. Voimakas panostaminen täydennysrakentamiseen voi osittain vähentää uudisalueiden tarvetta.

Hajarakentamisen ohjaus

Vuonna 2007 kaupunginhallitus hyväksyi asemakaava-alueiden ulkopuolelle uudet perusteet rakennuspaikkojen määrän mitoittamiselle. Niissä kaupungin laajenemisen kannalta keskeisillä alueilla rajoitettiin selvästi suunnittelutarveratkaisuilla tapahtuvan hajarakentamisen mahdollisuuksia. Tällä on ollut selvä myönteinen vaikutus kaupungin raakamaan hankintaan. Sallivampi suhtautuminen lieverakentamiseen nostaisi maan hintaa ja alentaishi maanomistajien kiinnostusta suurempien maa-alueiden myymiseen kaupungille. Strateginen maankäytön suunnittelu on käynnistänyt selvitystyön mitoitusperusteiden päivittämiseksi, jolloin mukaan tulevat myös liitoskunnat Karttula, Nilsinä ja Maaninka.



2 Kuopion maapoliittisen tilanteen arviointia

Maapolitiikan tämän hetkistä tilannetta voidaan arvioida seuraavasti:

- Kaupungin omistama raakamaareservi on kohtalaisen hyvä. Reserviä on mm. Neulaniemessä ja Savilahdessa. Seuraava pientaloalue Hiltulanlahdessa on pääosin kaupungin omistuksessa ja sitä seuraavalla Vanuvuoren alueella kaupungin omistus on huomattava. Lisäksi mahdollisia täydennysrakentamisalueita on kaupungin omistuksessa useissa paikoissa.
- Raakamaan hinta on pysynyt kohtuullisena. Keskeinen tekijä tässä on ollut ensimmäisen asemakaavan tekeminen pääsääntöisesti vain kaupungin omistamalle maalle.
- Kuopion runsas liito-oravakanta ja arvokkaat luontokohteet, kuten norot, ovat viime aikoina tuoneet haasteita asemakaavoitukseen ja aiheuttaneet kaupunkirakenteen hajoamista, mikä näkyy kasvaneina kustannuksina.
- Kerros- ja rivitalorakentamisen osalta tonttitilanne on ollut viime vuodet erittäin hyvä. Tilanne on kuitenkin huomattavasti heikentynyt.

- Omakotitonttien tarjonta on pääosin ollut määrällisesti riittävää, mutta vaihtoehtoja sekä sijainnin että laadun suhteen olisi kaivattu enemmän.



- Yritystonttien tarjonta on Pienen Neulamäen avaamisen jälkeen ollut määrällisesti riittävää. Vaihtoehtoja keskustahakuisten yritystoimintojen sijainnin suhteen kaivataan enemmän.
- Täydennysrakennuskohteita kaupungin maalle on kaavoitettu mm. Maljalahteen, Särkiniemeen, Länsi-Puijolle ja Puijonlaaksoon. Täydennyskaavoitus on kaupungille edullinen keino saada tontteja olevan yhdyskuntarakenteen ja -tekniikan piiriin. Niitä tulisi kaavoittaa enemmän ja yhtäaikaaisesti, koska täydennyskaavoihin liittyy suuri riski kaavavalituksesta.
- Tonttien myynnistä ja vuokrauksesta saaduilla tuloilla on osittain pystytty kattamaan alueiden rakentamisen kustannuksia.
- Kaupungin luovuttamien tonttien hinnat ja vuokrat ovat kilpailukykyisiä vertailukaupunkien suhteen.
- Kun tontit luovutetaan elinkustannusindeksiin sidottualla pitkäaikaisella vuokrasopimuksella ja tonttien arvot nousevat selvästi elinkustannuksia nopeammin, syntyy vuokrasopimusten jatkamistilanteisiin äkillinen vuokrankorotus. Vuokramiehen näkökulmasta sen kokeminen kohtuulliseksi saattaisi edellyttää jonkinlaista korotuksen vaiheistamista.
- Nykyinen vuokranmääräytymisprosentti (4) vaikuttaa osaltaan siihen, että vuokralaisten halukkuus ostaa tontteja omaksi on luovutettujen tonttien määrään suhteutettuna vähäistä. Vuokraprosentin nosto aiheuttaisi todennäköisesti tonttien ostohalukkuuden kasvamisen, joka toisi kaupungille lyhyellä tähtämellä maan myyntituloja mutta vähentäisi pitkäaikaista vuokratuottoa. Vuokraprosentin nosto kasvattaisi asumiskustannuksia ja yritysten toimintakustannuksia ja vaikuttaisi siten kaupungin kilpailukykyyn.



3 Maapolitiikan keinovalikoima Suomessa

Kaupunki voi saada maata omistukseensa vapaaehtoisella kaupalla tai vaihdolla, etuosto-oikeutta käyttämällä, lunastamalla tai katualueen ilmaislouvutuksena.

3.1 Vapaaehtoiset kaupat

Vapaaehtoisten maakauppojen ja -vaihtojen tekeminen on Suomessa tärkein kuntien maanhankintakeino. Yleensä maa hankitaan kunnalle mahdollisemman aikaisessa vaiheessa (vähintään 5-10 vuotta ennen asemakaavoituksen käynnistämistä), viimeistään kuitenkin ennen asemakaavoitusta. Tällöin kunta saa kaavoituksen tuoman arvonnousun pääosin itselleen.

3.2 Etuosto-oikeuden käyttäminen

Etuostolain mukaan kunnalla on etuosto-oikeus kunnassa sijaitsevassa kiinteistön kaupassa. Etuosto tarkoittaa kaupungin oikeutta saada myyty kiinteistö myyjän ja ostajan sopimin ehdoin. Etuosto-oikeutta käyttämällä kaupunki tulee kiinteistökaupassa ostajan tilalle.

Kaupunki voi käyttää etuosto-oikeutta vastikkeellisissa kiinteistökaupoissa, joissa kohteen pinta-ala on yli 5 000 m² ja kaupan osapuolena ei ole valtio tai sen laitos, eikä kyseessä ole lain tarkoittama sukulaislouvutus tai pakkohuutokauppa.

Etuosto-oikeutta voi lain mukaan käyttää ainoastaan maan hankkimiseksi yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten.

Etuosto-oikeuden käyttäminen edellyttää, että kaupungilla on selkeä näkemys yhdyskuntarakenteen kehittämis- ja laajenemissuunnista ja tarpeellisista virkistys- ja ulkoilualueista. Tämä tarkoittaa joko ajan tasalla olevaa yleiskaavaa tai vähintään strategista maankäyttösuunnitelmaa.



Etuosto-oikeutta on käytetty Sorsasalossa.

3.3 Lunastaminen

Kaupungilla on mahdollisuus lunastaa maata yleisen tarpeen niin vaatiessa. Kuntien lunastusmahdollisuuksista yleistä tarvetta varten säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL). Lunastus voi perustua ympäristöministeriön myöntämään erilliseen lupaan tai maankäyttö- ja rakennuslain perusteella tapahtuvaan asemakaava-

alueen lunastusoikeuteen. Lisäksi lain mukaan kunnalle voi syntyä tietyin edellytyksin lunastusvelvoite alueeseen.

Tässä yhteydessä ei käsitellä muita lunastustapauksia, kuten vesijätön lunastuksen tai rakennuspaikan osan lunastuksen hakemista.

Lunastuslupaan perustuva lunastaminen

Lunastuslupaan perustuva maan lunastaminen on mahdollista raakamaan saamiseksi tai asemakaavan toteutuksen helpottamiseksi (MRL 99 ja 100 §).

Edellytyksenä kaavoittamattoman raakamaan lunastamiselle on, että kaupunki tarvitsee aluetta yhdyskuntarakentamiseen ja kaupungin suunnitelmallista kehittämistä varten. Haettaessa ympäristöministeriöltä lunastuslupaa hakemuksessa tulee perustella muun muassa rakennusmaan ja raakamaan tarjontatilanne.

Raakamaata lunastettaessa maan hinta on oleellisesti edullisempi kuin useimmissa muissa lunastustapauksissa.

Asemakaavan toteuttamiseen perustuva lunastusoikeus

Kaupunki voi ilman erityistä lupaa lunastaa asemakaavassa yleiseksi alueeksi osoitetun alueen tai yleisen rakennuksen asemakaavan mukaisen tontin, jotka asemakaavassa on osoitettu kaupungin tai kaupungin laitoksen tarpeisiin (MRL 96 §).

Lunastusvelvoite

Kaupungille voi myös syntyä lunastusvelvoite sellaiseen alueeseen, joka asemakaavassa tai yleiskaavassa on osoitettu muuhun kuin yksityiseen rakennustoimintaan, eikä maanomistaja voi sen vuoksi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan. Lunastusvelvoite syntyy tyypillisimmillään kaavoitetuille puistoalueille ja muille viheralueille (MRL 101 § ja 102 §).

3.4 Katualueen ilmaislouutus

Ensimmäisen asemakaavan mukaiseen katualueeseen liittyy ns. ilmaislouutusvelvollisuus, millä tarkoitetaan kaupungin oikeutta saada maanomistajalta haltuunsa ja käyttöön korvauksetta katualue tietyin reunaehdoin. Ilmaislouutusvelvollisuudesta on täsmällisemmin säädetty maankäyttö- ja rakennuslain 104-105 §:ssä.



Asemakaava osoittaa katualueet.

3.5 Muut keinot kaavojen toteuttamiseksi

Maankäyttösopimukset

Maanomistajilla on yleinen velvollisuus osallistua kaavan toteutuskustannuksiin tapauksissa, joissa kaavoituksesta koituu maanomistajalle merkittävää hyötyä. Tämä yleinen velvollisuus osallistua kustannuksiin koskee niitäkin tilanteita, joissa asemakaavoituksesta ei aiheudu kunnalle välittömiä yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, kuten keskustan ruutukaava-alueella tilanne usein on. Kustannukset ovat siellä jo syntyneet mm. katuverkon rakentamisen ja kehittämisen myötä. Lisäksi kaavamuutoksista aiheutuvat kustannukset ajoittuvat tulevaisuuteen erilaisten investointikynnysten ylittyessä, kun rakennusoikeus lisääntyy, maankäyttö muuttuu ja asukasmäärä lisääntyy. Kustannuksiin osallistumisvelvollisuuden kannalta on riittävää, että kaavoituksesta koituu maanomistajalle merkittävää hyötyä esimerkiksi käyttötarkoituksen muutoksen tai rakennusoikeuden lisäyksen aiheuttaman arvonnousun perusteella (MRL 12 a luku).

Kunta voi tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia eli maankäyttösopimuksia. Niillä tarkoitetaan sopimuksia, joissa kunta ja maanomistaja sopivat mm. asemakaavoituksen käynnistämisestä, kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista sekä kaavan toteutuskustannusten maksamisesta (MRL 91 b §).

Maankäyttösopimuksen piirissä olevat maa-alueet ja kaavoitettavat tontit jäävät alkuperäisen maanomistajan omistukseen.

Kehittämiskorvausmenettely

Kehittämiskorvausmenettely on maankäyttösopimusten toissijainen vaihtoehto. Sitä voidaan käyttää tilanteissa, joissa maankäyttösopimukseen ei päästä. Tällä maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvala pakkokeinolla kunta voi tietyin edellytyksin periä kaavasta merkittävää hyötyä saavilta maanomistajilta korvausta yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattamiseksi.

Kehittämiskorvauksen määrittämisestä säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 12 a-luvussa. Laissa on asetettu kriteerit kehittämiskorvauksen määrittämiselle. Tämän menettelyn kohteena olevat maa-alueet jäävät alkuperäisten omistajien omistukseen. Kuopion kaupunki ei ole tähän mennessä käyttänyt kehittämiskorvausmenettelyä.



Kehittämisalumenettely

Kehittämisalumenettelyä voidaan käyttää mm. rakennettujen alueiden kehittämiseen ja imagon ja yleisen toimintailmapiiirin parantamiseen. Lisäksi menettelyä voidaan käyttää rakentamattomilla alueilla, joilla kehitys vaatii erityistoimenpiteitä (MRL 110-112 §).

Menettely vaatii kunnan kehittämisaluepäätöksen ja aluerajauksen. Laki tarjoaa tietyn keinovalikoiman alueiden kehittämiseksi ja hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi. Mm. alueiden toteuttamisvastuu voidaan tietyiltä osin siirtää alueen kehittämisestä vastaavalle yhteisölle.

Kuopion kaupungissa ei ole käytetty kehittämisalumenettelyä.

3.6 Tonttien luovuttaminen

Onnistuneen maapolitiikan toteuttamisen tuloksena on riittävä tonttivaranto, joka mahdollistaa tonttien luovuttamisen kysynnän mukaan ja alueiden toteuttamisen suunnitelmallisesti. Kaupunki voi toimenpiteillään vaikuttaa mm. kaupungissa vallitsevaan tonttimaan hintaan ja tonttien saatavuuteen. Tonttien luovutuksella voidaan siten vaikuttaa mm. asumisen ja yritystoiminnan kustannuksiin.

Tonttien luovutustapoja ovat myynti ja vuokraus. Tontin myynnillä luovutustulo saadaan kaupungin kassaan heti. Myymällä tontteja kaupunki saisi lyhyen tähtäimen tuloja esimerkiksi kunnallistekniikan rahoitukseen. Vuosittainen myyntitulojen määrä olisi suhdanteista riippuvainen. Tontin ostajan kannalta tontin ostaminen vaatii rakennushankkeen alussa taloudellisen pääoman sitomista maapohjan hankintaan.

Tonttien vuokraaminen kerryttää puolestaan pitkäaikaista vuokratuottoa eikä vuosittainen vuokratuotto ole juurikaan suhdanteista riippuvainen. Vuokrakauden päättyessä maa jää kaupungin omistukseen. Vuokraaminen ei edellytä rakennuttajan pääoman sitomista maahan, vaan tontin hintaa vastaava pääoma on käytettävissä rakentamiseen.

Tonttien rakentuminen voidaan varmistaa tonttien luovutus sopimuksiin sisällytettävällä rakentamisvelvoitteella. Tämä varmistaa alueiden rakentumisen riittävällä tehokkuudella ja estää siten kunnallistekniikan vajaakäytön sekä hukkainvestoinnit.



3.7 Rakentumisen edistäminen

Rakentamiskehotus

Asemakaavojen ja valmiin kunnallistekniikan piirissä on huomattava määrä rakentamattomia tontteja. Rakentamattomat tontit aiheuttavat asemakaava-alueelle rakennettujen kunnallisteknisten verkostojen ja palvelujen vajaakäyttöisyyttä. Tämä luo paineita uusien alueiden kaavoitukseen ja kunnallisteknisiin investointeihin.



Rakentamattomia tontteja Särkilahdessa.

Kunta voi antaa rakentamiskehotuksen tontin omistajalle tai haltijalle, jos tontti on rakentamaton tai vajaasti rakennettu. Mikäli rakentamiskehotusta ei noudateta kolmen vuoden kuluessa rakentamiskehotuksen antamisesta, voi kunta ilman erityistä lupaa lunastaa tontin (MRL 97 §).

Rakentamiskehotukseen perustuvissa lunastuksissa sovelletaan käypää tonttien hintatasoa. Tämä ei siten sovellu maanhankintakeinoksi. Rakentamiskehotus soveltuu tonttien rakentumisen edistämiseen ja keinoa tulee käyttää harkiten.

Rakentamiskehotusta ei Kuopiossa ole käytetty 2000-luvulla.

Korotettu kiinteistövero

Kiinteistöverolain mukaan kunta voi määrätä asuntotarkoituksiin kaavoitetulle, kunnallistekniikan piirissä olevalle rakentamattomalle rakennuspaikalle erillisen veroprosentin. Korotettu veroprosentti voitiin määrätä ensimmäisen kerran vuonna 2001. Kuopiossa rakentamattomien rakennuspaikkojen korotettu kiinteistövero perittiin ensimmäisen kerran vuonna 2003.

Veroprosentin suuruus on vähintään 1,00 ja enintään 3,00. Kuopiossa on sovellettu alusta saakka maksimiprosenttia 3,00. Vertailun vuoksi todettakoon, että rakennetusta rakennuspaikasta peritään veroa yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan, jonka vaihteluväli on 0,60 – 1,35. Kuopiossa vuonna 2015 sovellettava veroprosentti on 1,30.

Valtakunnallisesti rakentamattomien rakennuspaikkojen korotettu kiinteistövero oli käytössä 145 kunnassa vuonna 2012. Korotetun kiinteistöveron tarkoituksena on vauhdittaa rakentamattomien kunnallistekniikan piirissä olevien tonttien rakentumista. Kuopiossa lain tarkoitus toteutuu hyvin, koska vuosittain verottajalle ilmoitettua rakennuspaikoista noin 15-20 % lähtee rakentumaan.



Luku 4

KUOPION MAAPOLIITTISET LINJAUKSET

4 Kuopion maapoliittiset linjaukset

4.1 Maapolitiikan tavoitteet

Kuopion kaupungin strategiassa korostetaan uusia työpaikkoja turvaavaa monipuolista elinkeinoelämää sekä vahvaa väestönkasvua. Vetovoimaisella kaupungilla on oltava toimiva maankäyttöpolitiikka, joka sisältää kaavoituksen ja maapolitiikan. Niillä luodaan edellytykset kasvulle.

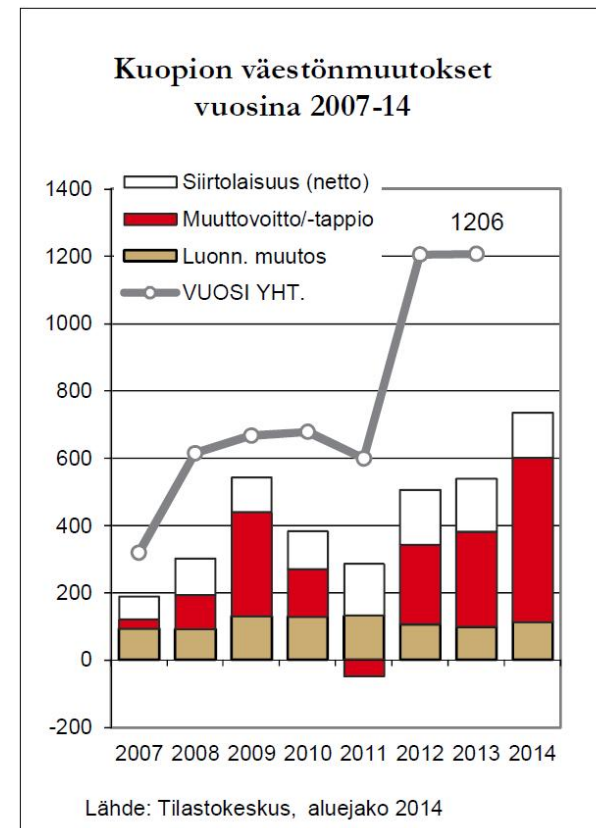
Kuopio on 150 000 asukkaan elävä ja kansainvälistynyt yliopistokaupunki, jossa on vahva yhdessä tekemisen henki.

Maapolitiikan keskeisenä tavoitteena on mahdollistaa kaupungin vetovoimaa ja kestävästä yhdyskuntarakennetta tukeva tonttitarjonta. Kasvavassa kaupungissa tarvitaan runsaasti maata. Sen saaminen käyttöön riittävän ajoissa, yhtenäisinä kokonaisuuksina oikeilta paikoilta ja kohtuullisella hinnalla on laadukkaan ja katkottoman tonttitarjonnan keskeinen edellytys.

Parhaiten tavoitteen toteutuminen varmistetaan sillä, että kaupungin vahva asema asemakaavoituksen piiriin tulevien alueiden omistajana säilyy. Strategisesti tärkeiden alueiden (keskeinen kaupunki-alue laajennusalueineen) ensikertaiseen asemakaavoitukseen ei ryhdytä ennen kuin kaupunki on saanut alueet omistukseensa.

Muut tavoitteet:

- asunto- ja elinkeinopoliittisten ja yhdyskuntarakenteellisten tavoitteiden mahdollistaminen
- maan hinnan pitäminen kohtuullisella tasolla
- kaupungin toimenpiteistä aiheutuvan arvonnousun pidättäminen kaupungille osana infrastruktuurin rahoitusta
- riittävät virkistys- ja suojelualueet
- kaupungin hyväksytyjä arvoja noudattava avoin ja tasa-arvoinen toimintatapa



Maapolitiikassa hyvään tulokseen päästään perinteisillä perusasioilla:

- toiminnan pitkäjänteisyydellä ja johdonmukaisuudella
- riittävällä panostuksella maan hankintaan ja riittävällä maa-reservillä
- kunnalle kuuluvan kaavoitusmonopolin tehokkaalla hyväksikäytöllä



Savilahti, tuleva 30 000 asukkaan asumisen, opiskelun ja yritystoiminnan keskus.

4.2 Linjaukset keskeisellä kaupunkialueella

Maanhankinta keskeisellä kaupunkialueella

Maapolitiikan lähtökohtana keskeisellä kaupunkialueella on hankkia maat kaupungin omistukseen ennen niiden kaavoitusta. Kaupungin laajenemisalueilla pyritään valtaosa maasta saamaan kaupungille ennen alueen osayleiskaavan laatimista. Viimeistään ennen asemakaavoituksen käynnistymistä tulisi kaupungin maanomistuksen kattavuuden olla hyvä.

Kaupungin asemakaavoitettavaksi soveltuva raakamaareservi on melko hyvä. Reservin turvaamiseksi vuotuisen yhdyskuntarakentamiseen soveltuvan raakamaan ostotavoitteen tulee ylittää vuotuinen asemakaavoitettava pinta-ala. Täydennysrakentamisen määrä vaikuttaa ostotavoitteeseen. Vapaaehtoisuuteen pohjautuva kaupankäynti ei voi olla tasaista, jolloin tilanteen niin vaatiessa tulisi olla valmius suurempienkin kauppamäärien rahoitukseen.

Maanhankinta tulee hoitaa pitkäjänteisesti ja maata hankkia kaikilta alueilta, joiden asemakaavoittaminen on näköpiirissä lähivuosikymmeninä. Mitä aikaisemmin maa hankitaan, sitä edullisemmalla hinnalla se saadaan.

Laajemmallakin alueella keskeisen kaupunkialueen läheisyydessä seurataan maan tarjontaa ja maata ostetaan aina, kun se alueen sijainnin ja hinnan puolesta on tarkoituksenmukaista.

Kaupungin maanhankinnan ensisijainen lähtökohta on vapaaehtoinen kauppa. Maksuvälineenä voidaan käyttää myös maa-alueita tai tontteja. Tarvittaessa käytetään etuosto-oikeutta, mutta pääsääntöisesti julkisesti myynnissä olevien alueiden osalta pyritään siihen, että kaupunki kykenee ratkaisemaan oman ostohalunsa odottamatta yksityisten välisen kaupan syntymistä. Lunastusta käytetään asemakaavoituksen lähestyessä, mikäli vapaaehtoisella kaupalla ei ole päästävissä muiden maanomistajien näkökulmasta tasapuoliseen kauppaan.

Kaupungin maanhankinnan tulee olla läpinäkyvää ja tasapuolista. Maan myyjän tulee voida luottaa siihen, että maakaupan hinta ja muut ehdot ovat muihin nähden vertailukelpoisia. Hinnoittelun tulee olla johdonmukaista suhteessa alueen sijaintiin, käyttökelpoisuuteen ja oletettuun alueen käyttöönoton ajankohtaan.

Asemakaavoitettavilla alueilla rakentamattoman maan jättäminen ostopyrkimysten ulkopuolelle tulee kysymykseen vain erityistapauksissa, joita voivat olla esim. osin jo rakennetut pienialaiset tilat, maakaupan yhteydessä myyjälle jäävät pienet alueet, yritysten tonteiksi varatut alueet jne. Tällöin on aina erikseen selvítettävä maankäyttö sopimuksen tarve.

Maankäyttö sopimukset asemakaavattomilla alueilla

Keskeisen kaupunkialueen laajenemisalueilla Kuopion kaupunki jatkaa pitkään käytössä olleella linjalla, jonka mukaisesti asemakaavoittamattomia alueita koskevia maankäyttö sopimuksia ei pääsääntöisesti tehdä.

Maankäyttö sopimuksia voidaan tehdä kaavoitettavan alueen kannalta vähämerkityksisten pienten maa-alueiden kohdalla, joiden hankkimista kaupungille ei ole katsottu välttämättömäksi. Tällaisis-

sa tapauksissa korvaukset määritetään asemakaavasta aiheutuvan hyödyn mukaisesti kaupungille asemakaavoituksesta aiheutuvia yhdyskuntarakentamisen kustannuksia soveltamalla. Niissä tapauksissa, joissa sopimukseen ei päästä, määrätään maanomistajan maksettavaksi vastaava kehittämiskorvaus tai keskeytetään asema-kaavatyö siltä osin.



Maankäyttö sopimukset asemakaavan muutosalueilla ja poikkeamisluvat

Maankäyttö sopimuksia tehdään muutettaessa asemakaavaa muilla kuin kaupungin omistamilla maa-alueilla. Tällöin sopimusten avulla maanomistajilta peritään korvauksia asemakaavamuutosten aiheuttamista yhdyskuntarakentamisen kustannuksista.

Kun asemakaavan muutoksesta tai vastaavasta poikkeamisluvasta koituu maanomistajalle merkittävää hyötyä (esim. käyttötarkoituksen muutos, rakennusoikeuden lisäys) edellytetään, että maanomistajan kanssa neuvotellaan maankäyttö- ja rakennuslain 12 a luvussa tarkoitettu maankäyttösopimus. Sopimusta ei edellytetä, jos asemakaavan muutoksen aiheuttama kiinteistön arvonnousu on vähäinen. Niissä tilanteissa, joissa sopimukseen ei päästä, maanomistajan maksettavaksi määrätään vastaava kehittämiskorvaus tai keskeytetään asemakaavatyö siltä osin.

Maankäyttösopimusten neuvottelupohjana pidetään asemakaavaehdotusta, joka on ollut julkisesti nähtävänä ja jonka kaupunkirakennelautakunta on hyväksynyt. Sopimuksessa sovitaan tapauskohtaisesti siitä korvauksesta, jolla kiinteistönomistaja osallistuu yhdyskuntatekniikan rakentamisesta kaupungille aiheutuneisiin kustannuksiin. Rahana maksettavan korvauksen lisäksi kaupungille tuleva vastike voi muodostua maanluovutuksista. Tarpeen mukaan sopimuksessa sovitaan lisäksi toteuttamisaikatauluista, rasitteista yms. seikoista.

Yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaus on pääsääntöisesti 30 % asemakaavan aiheuttamasta maan arvonnoususta. Mikäli tämän periaatteen mukainen korvaus ei riitä kattamaan kaupungille tulevia kustannuksia, niin yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaus neuvotellaan todellisten kaupungille aiheutuvien kustannusten perusteella.

Mikäli asemakaavamuutoksen kohteena on useiden maanomistajien omistamia alueita ruutukaava-alueen ulkopuolella, asemakaavamuutoksesta aiheutuu kaupungille kustannuksia lyhyellä tähtäimellä ja kustannukset ovat arvioitavissa, niin yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvauksista voidaan neuvotella ja sopia jakamalla korvausvastuut maanomistajittain asemakaavamuutoksesta saadun

hyödyn mukaisessa suhteessa soveltamalla kaupungille kaavan toteuttamisesta aiheutuvia kustannuksia.

Korvausta ei kaavamuuotosten tai poikkeamislupien yhteydessä edellytetä, jos arvonnousu on vähäinen (*enintään 5 %*).



Valkeisenlammen rannan suunnittelua kilpailulla (Kirsti Siven & Asko Takala Arkkitehdit Oy / Lujatalo Oy).



Ullakko- ja hissirakentamisen edistäminen

Hissien rakentamista pyritään edistämään siten, että olevan hissitörmän asuinrakennuksen laajentamisen mahdollistavasta asemakaavamuutoksesta tai poikkeamisluvasta aiheutuvasta yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvauksesta voidaan antaa enintään 80 %:n alennus, mikäli rakennukseen rakennetaan hissi. Alennus koskee vain olevan rakennuksen laajentamista.

Täydennysrakentamista pyritään edistämään siten, että yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvausta voidaan alentaa 30 % niissä tilanteissa, joissa olevaa asuinkerrostaloa korotetaan myöntämällä asemakaavamuutoksella lisärakennusoikeutta olevan kerrostalon kerrosluvun lisäämiseksi. Mikäli laajennus tehdään olemassa olevan vaipan sisällä (ullakkokerros), voidaan korvaus jättää kokonaan perimättä.

Päällekkäisiä alennuksia ei anneta.

4.3. Maapolitiikka keskeisen kaupunkialueen ulkopuolella

Liitoskuntien kuntakeskukset

Liitoskuntien kuntakeskuksissa ja Kurkimäessä keskeisen kaupunkialueen maapoliittisia periaatteita ei ole tarkoituksenmukaista soveltaa ihan sellaisenaan. Rakentamisen paine on pienempi ja vanhat käytännöt ovat olleet osin erilaisia.

Liitoskuntien kuntakeskusten tonttitarjonnalla pyritään monipuolistamaan kaupungin asumisvaihtoehtoja. Erityisesti pyritään tonttivalikoimaa laajentavien ”laatutonttien”, kuten omarantaisten ja keskeistä kaupunkia hieman väljempien asuintonttien tuottamiseen. Maaseudulle haluavia asukkaita pyritään ohjaamaan kirkonkylille palvelujen äärelle, jolla myös tuetaan palvelujen säilymistä. Ilman uusia lapsiperheitä ovat ainakin Karttulan, Vehmersalmen ja Maaningan kaupalliset palvelut uhattuina.

Liitoskuntien kuntakeskuksissa ja Kurkimäessä maankäyttösopimusmenettelyä voidaan käyttää myös uusien asemakaava-alueiden toteuttamisessa osana maanomistajan kanssa tehtyä maakauppaa. Tämä edellyttää, että alueen toteutuskustannukset ja oletettu toteutusaikataulu ovat hallittavissa.



Vehmersalmen keskustaa.

Tahkon matkailualue

Tahkon matkailualueella pyritään kaupungin lisääntyvällä mukanaololla varmistamaan alueen kehittymisen mahdollisuudet huolehtimalla jatkuvasta kohtuuhintaisesta tonttitarjonnasta, infrastruktuurin toimivuudesta ja alueen vetovoimaisuudesta. Vanhojen alueiden kehittämishankkeiden myötä kunnallistekniikka pyritään siirtämään asteittain kaupungin omistukseen.

Kaupunki pyrkii ostamaan kaavoittamattomia alueita tonttituotantoa varten. Maankäyttösopimusmenettelyä voidaan käyttää myös uusien asemakaava-alueiden toteuttamisessa pääsääntöisesti osana maanomistajan kanssa tehtyä maakauppaa. Tämä edellyttää, että alueen toteutuskustannukset ja oletettu toteutusaikataulu ovat hallittavissa. Kaavamuutosalueilla ja niitä vastaavissa yksittäisissä poikkeamisluvissa tehdään maankäyttösopimukset ja tarvittaessa sovelletaan kehittämiskorvausmenettelyä.



Tahko on vahvuus Kuopiolle.



Myös matkailua palvelevien rakenteiden, kuten laskettelurinteiden kehittymisedellytysten turvaamisessa kaupunki voi olla maanomistuksen kautta mukana. Retkeilyalueilla voidaan ostaa metsää metsätalouden hinnalla.

Maaseutukylät

Vanhon kuntakeskusten ulkopuolisilla kyläalueilla ei ole juurikaan kaupallisia palveluja, jolloin suuri osa asukkaiden ostovoimasta suuntautuu keskeiselle kaupunkialueelle eikä ylläpidä maaseudun palvelutarjontaa ja elinvoimaa. Niissä rakennuspaikkojen luovutus perustuu pääsääntöisesti yksityisten maakauppoihin, eikä kaupunki hanki maata aktiivisesti tonttutuotantoa varten. Kaupunki ei ota vastuulleen asemakaavoituksen tuomia kustannuksia ja asemakaavoituksen piiriin ei oteta uusia kyläalueita.

Rakennuspaikkojen myyntiä voidaan harkita niillä kylillä, joilla säilyy julkisia palveluja ja olevien verkostojen ansiosta on mahdollista vähäisillä taloudellisilla panostuksilla monipuolistaa kaupungin asumisvaihtoehtojen tarjontaa. Näitä voivat olla esim. Syvänniemi ja Käärmelahti.



Kylillä on väljää rakennuspaikkoja.

Haja-asutusalueet

Haja-asutusalueiden rakennuspaikkojen tarjonnasta vastaavat yksityiset maanomistajat. Kaupunki ei toimi aktiivisesti haja-asutusalueilla rakennuspaikkojen myyjänä eikä hanki maata rakentamista varten.



Haja-asutusalueilla on haluttuja asuinpaikkoja.

Haja-asutusalueilta metsäalueita voidaan hankkia vaihtomaiksi, mikäli kohtuullisella hinnalla on tarjolla hyvin hoidettuja ja kehitysluokkajakaumaltaan ”tulevaisuuden metsiä”. Metsätalouskäyttöön alueita voidaan hankkia myös kaupungin vedenhankinnan kannalta tärkeiltä pohjavesialueilta ja retkeilypainotteisilta alueilta, kuten Tahkolta, Suovulta ja Niittylahdesta.

4.4. Tonttien luovuttaminen Kuopiossa

Kaupungin toiminta- ja taloussuunnitelma sisältää kaupungin vuositteittaiset rakentamisalueet 5-vuotiskausittain. Tonttien luovuttaminen tapahtuu tämän rakentamishjelman mukaisesti edeten.

Pysyvään käyttöön tontteja luovutetaan pääsääntöisesti vain asemakaavoitetulta alueelta. Kuitenkin tonttitarjonnan monipuolistamiseksi ja maaseudun elinvoimaisuuden tukemiseksi rakennuspaikkoja voidaan luovuttaa myös liitoskuntien kuntakeskusten liepeiltä ja valituilta kyläalueilta ilman asemakaavaa.

Keskeisellä kaupunkialueella rakentamattomat tontit pääsääntöisesti vuokrataan, mutta asumiseen tarkoitettu vuokratontti voidaan myydä sen jälkeen, kun se on rakennettu. Maaseututaajamissa ja kyläalueilla voidaan rakentamattomia asuntotontteja myös myydä. Yritystonttien luovutusmuoto on vuokraaminen ja myynti harkitaan tapauskohtaisesti erikseen.

Maaomaisuuden tuottavuuden varmistamiseksi tontit hinnoitellaan kohtuullisen käyvän hinnan mukaisesti. Tonttien hintojen pitäminen kohtuullisella tasolla hidastaa asumiskustannusten ja yritysten toimintakustannusten nousua.

Tontit hinnoitellaan kohtuulliseen käypään hintaan.

Erityistä arvoa omaavat tontit (esimerkiksi omarantaiset tontit, arvokkaat kerrostalo- ja liikerakennustontit) myydään pääsääntöisesti tarjouskilpailulla.

Liike- ja toimistorakennustonttien pääoma-arvojen (=myyntihintojen) tulee seurata markkinoiden muutoksia. Nykyisten johto- ja toimintasääntöjen mukaan kaupunkirakennelautakunta päättää luovutettavien tonttien hinnat.



Vuokratonteista perittävä vuosivuokra on pääsääntöisesti neljä prosenttia tontin arvosta. Valtion (ARA) tukemien asuntohankkeiden tonttien vuokrauksissa noudatetaan ARA:n hyväksymiä tonttien luovutusehtoja. Uudessa vuokrasopimuksessa vuokra sidotaan vuokrakauden alusta alkaen täysimääräisesti elinkustannusindeksiin (lokakuu 1951=100) siten, että kalenterivuoden vuokra vastaa edellisen kalenterivuoden joulukuun pistelukua.

Jatkossa voidaan tontin arvoa nostavien kaavamuutosten yhteydessä vuokrasopimuksia uusittaessa osa vuokrasta periä ns. etukäteisvuokrana kertamaksuna. Käytäntö sopii tilanteisiin, joissa muilla keinoilla ei voida varmistaa tontin arvonnousun oikeudenmukaista kohdentumista ja tavoiteltua kannustusvaikutusta tai asemakaavanmuutoksesta aiheutuvien toteutuskustannusten rahoitusta.

Pitkän vuokra-ajan kuluessa indeksiin sidottunakin vuokran taso jää maan hintatasoa alemmaksi, koska maan hinta kohoaa elinkustannusindeksiä nopeammin. Tämän vuoksi vanhoilla alueilla vuokrasopimuksia uusittaessa vuokran tasokorotukset ovat olleet yleisiä.

Asuntotonttien vanhoja vuokrasopimuksia uusittaessa vuokran korotusta voidaan porrastaa, mikäli vuokra nousee yli kaksinkertaiseksi ja uusi sopimus tehdään välittömästi edellisen sopimuksen jatkoksi samalle vuokraoikeuden haltijalle. Vuokrasta annetaan tällöin 30 %:n alennus kolmen vuoden ajaksi.

Vuokra-aikojen enimmäispituudet ovat pientalotonteilla 50, kerrostalotonteilla 60 ja yritystonteilla 40 vuotta. Vuokra-aikoja määritettäessä pyritään siihen, että vuokra-ajat päättyisivät alueellisesti samanaikaisesti. Jatkettaessa vuokra-aikoja uudet vuokrat määritellään edellä kerrotulla tavalla.

Rakentamattomien tonttien luovuttamisessa noudatetaan varausmenettelyä. Tontit voidaan vuokrata ilman varaamistakin, mikäli asiakas niin haluaa ja tontit ovat jo rakennetun kunnallistekniikan piirissä.

Varauksen saajilta voidaan periä varattaessa varausmaksu, jonka suuruus on pääsääntöisesti 30 % tontin vuokrasta. Omakotitonteille vahvistetaan tonttien hinnoittelun yhteydessä kiinteä varausmaksu.

Varausmaksu on vuoden mittaiselta varausajalta. Varausmaksusta päätetään varausta tehtäessä. Varausmaksua ei palauteta muussa tapauksessa kuin, että tontti ei ole varausajan päättyessä rakennettavissa. Varausmaksua ei hyvitetä vuokrassa. Tontin lohkomismaksu peritään vuokralaiselta voimassa olevan taksan mukaisesti.

Tonttien luovutus sopimuksiin sisällytetään luovutuksensaajaa sitova ehto tontin rakentamisesta eli rakentamisvelvoite, jolla ohjataan rakentamisen määrää ja aikataulua. Tällä pyritään varmistamaan asemakaava-alueiden rakentuminen kohtuullisessa ajassa riittävän tehokkaalla tavalla. Rakentamisen määrä vaikuttaa asuntojen ja asukkaiden määrään ja siten kunnallistekniikan ja palveluiden käyttöasteeseen. Kunnallisteknisten investointien ja erilaisten palveluiden riittävän käyttöasteen saavuttaminen on yhteiskunnan etu.

Tontteihin kuuluu rakentamisvelvoite.

Yritystonteilla rakentamisvelvoitteen määrä on riippuvainen tontin asemakaavan mukaisesta käyttötarkoituksesta ja mm. tontin vuokralaisen tai ostajan tilantarpeista. Tonttien rakentamisessa pyritään aina mahdollisimman tehokkaaseen ratkaisuun.

Aikaisemmin eri aikoina tehty luovutusta koskevat periaatepäätökset korvataan edellä olevalla. Tonttien varaamisesta ja luovuttamisesta päättävästä viranomaisesta määrätään johto- ja toimintasäännöissä.



4.5. Muut maapoliittiset linjaukset

Kehittämiskorvausmenettely

Kehittämiskorvausmenettelyä käytetään tarvittaessa.

Kehittämisalumenettely

Kehittämisalumenettelyä käytetään tarvittaessa.

Rakentamiskehotus

Rakentamiskehotusta käytetään tarvittaessa tarkkaan harkiten.

Korotettu kiinteistövero

Korotettua kiinteistöveroa käytetään tonttien rakentumisen edistämiseksi.

Suojelualueet

Kuopion kaupunki huolehtii osaltaan suojelualueiden toteuttamisesta yhteistoiminnassa valtion kanssa. Suojelun toteutus- ja kustannusvastuu kuuluu pääsääntöisesti valtiolle. Kaupunki hankkii jatkossa suojelualueiksi osoitettuja alueita, mikäli ne soveltuvat myös aktiivisesti käytettäväksi virkistysalueiksi. Suojelualueista voidaan myös luopua ja ne voidaan joko myydä tai vaihtaa valtiolle.



Kuva Puijon Kokonmäeltä.

Turvetuotantoalueet

Turvetuotanto ei ole peruskaupungin ydinliiketoimintaa. Turvetuotantoalueita ei hankita kaupungin omistukseen. Entiset turvetuotantoalueet on myyty Kuopion Energia Oy:lle vuonna 2015.

Keskeisen kaupunkialueen lievealueet

Kaupungin kasvutavoitteiden turvaamiseksi keskeisen kaupunkialueen lievealueilla hajakentämisen määrää rajataan. Hajakentäminen vaikeuttaa alueiden kaavoittamista. Se myös nostaa maan hintaodotuksia, jolloin kaupungin maanhankinta vaikeutuu.

4.6. Metsä- ja vesialueiden hyödyntäminen

Kuopion kaupungin metsiä hoidetaan monikäyttömetsinä. Samanaikaisesti otetaan huomioon virkistyskäytön, luonnon monimuotoisuuden ja taloudelliset tavoitteet. Pääkäyttötarkoituksen mukaisesti kaupungilla on virkistysmetsiä, talousmetsiä ja luonnonsuojelualueita. Pääkäyttötarkoitus ohjaa metsänhoitoa, mutta samalla monikäyttöperiaatteen mukaisesti otetaan huomioon myös muut tavoitteet.

Metsiä hoidetaan monikäyttöperiaatteella.



Kaijansaaren laavulla.

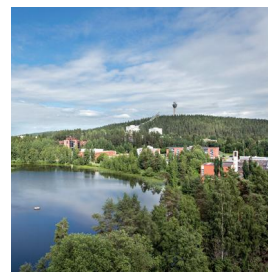
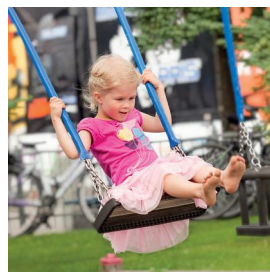
Osa metsistä on maankäytön muutosalueita, jotka odottavat kaupungin kasvaessa tulevaa rakentamista. Tänä aikana kyseisiä metsiä ensisijaisesti valmennetaan tulevaa rakentamista silmällä pitäen, mutta samanaikaisesti niitä voidaan käyttää esim. virkistyskäytössä.



Melonta on kasvava harrastus. Sen olosuhteita on parannettu mm. rakentamalla kanoottilaitureita.

Myös kaupungin vesialueita hoidetaan ja hyödynnetään monikäyttöperiaatteen mukaisesti. Pääasiallisimmat käyttömuodot ovat yleinen virkistyskäyttö, kalastus, veneily, melonta ja uinti. Vesistöjen kalastusmahdollisuuksia parannetaan kalaistutuksilla. Lampien ja pienten järvien virkistyskäyttökelpoisuutta pidetään yllä mm. hapeuslaitteilla ja muilla vesistöjen tilaa parantavilla keinoilla.





Kuopion kaupunki
Kaupunkiympäristön palvelualue
Maaomaisuuden hallintapalvelut
PL 1097 (Suokatu 42)
70111 Kuopio
www.kuopio.fi