



Outi Kanerva

Valkeakosken kaupungin maapoliittisen ohjelman laatiminen

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Maanmittaustekniikka

Insinööri (ylempi AMK)

Opinnäytetyö

17.4.2023

Tiivistelmä

| | |
|-------------------|---|
| Tekijä: | Outi Kanerva |
| Otsikko: | Valkeakosken kaupungin maapoliittisen ohjelman laatiminen |
| Sivumäärä: | 48 sivua + 1 liite |
| Aika: | 17.4.2023 |
| Tutkinto: | maanmittaustekniikka |
| Tutkinto-ohjelma: | insinööri (ylempi AMK) |
| Ohjaajat: | yliopettaja Aune Rummukainen maankäytön johtaja Sirpa Jokela |

Opinnäytetyön tavoitteena on laatia esitys Valkeakosken kaupungin maapoliittiseksi ohjelmaksi. Kaupungin edellinen maapoliittinen ohjelma on laadittu vuonna 2007. Vaikka se on ollut taustalla vaikuttavana tekijänä vahvistumisestaan asti, on se kuitenkin jo vanhentunut ja suppeahko. Vuoden 2007 maapoliittisen ohjelman jälkeen kaupunkiin on laadittu useita laajoja osayleiskaavoja, maankäytön strateginen kehityskuva ja uusi kaupunkistrategia. Vuoden 2007 jälkeen on myös järjestetty useat kunnallisvaalit, jotka ovat vaikuttaneet kaupungin päättävien elinten kokoonpanoihin. Uuden maapoliittisen ohjelman on tarkoitus sekä toimia maapolitiikkaa ohjaavana asiakirjana että tutustuttaa ja sitouttaa nykyiset valtuutetut pitkäjänteiseen ja tavoitteelliseen sekä maanomistajia tasapuolisesti kohtelevaan maapolitiikkaan ja sen eri keinoihin.

Esitys maapoliittiseksi ohjelmaksi on laadittu viranhaltijatyönä ja esitelty poliittisille elimille vasta opinnäytetyön valmistumisen jälkeen, joten poliittisessa päätöksenteossa mahdollisesti maapoliittiseen ohjelmaan tulevat muutokset eivät näy opinnäytetyön raportoinnissa.

Maapoliittisen ohjelman laatimisessa on käytetty hyväksi Uudenmaan liiton laatimaa Kunnan maapoliittinen ohjelma – valmistelijan käsikirjaa sekä vertailukohteina useiden kuntien ja kaupunkien maapoliittisia ohjelmia. Lisäksi on huomioitu Valkeakosken kaupungin erityispiirteet, tavoitteet sekä kuuluminen Hinku-kuntien verkostoon.

Maapoliittista ohjelmaa laadittaessa on tullut ilmi selkiyttämistarpeita maankäytön toimintatavoissa liittyen raakamaan hankintaprosessiin sekä tontinluovutusohjelman rooliin toimintaa ohjaavana asiakirjana. Prosessikuvaukset edellä mainituista on maapoliittisen ohjelman laatimisen yhteydessä käyty läpi ja kirjattu.

| | |
|-------------|--|
| Avainsanat: | maapolitiikka, maapoliittinen ohjelma, maankäytön suunnittelu, kaavoitus |
|-------------|--|

Abstract

Author: Outi Kanerva
Title: Preparation of the Land Policy of Valkeakoski
Number of Pages: 48 pages + 1 appendix
Date: 17 April 2023

Degree: Master of Engineering
Degree Programme: Land Surveying
Instructors: Aune Rummukainen, Principal Lecturer
Sirpa Jokela, Land Use Manager

The aim of this Master's thesis was to create a proposal for the land policy programme for Valkeakoski, a town in Finland, to replace the outdated and narrow land policy programme of 2007. The new programme was meant to serve as a guiding document, introducing current councillors to long-term and goal-oriented land policy and its tools, ensuring equal treatment of landowners.

When drafting the land policy programme, the thesis relied mostly on the manual on land policy programme for the draftsman by the Helsinki-Uusimaa Regional Council. Furthermore, several municipalities were used as benchmarks for the programme. In addition, the special features and goals of Valkeakoski, as well as its position in the Hinku network of municipalities aiming at carbon neutrality were taken into account.

The land policy program drafting showed that the raw land acquisition process and the role of the land transfer program as a document that guides the activities needed clarification. Thus, their process descriptions were also reviewed and recorded. The proposal created in this thesis is now with the municipal decision makers awaiting approval.

Keywords: land policy, land policy program, land use planning, urban planning

Sisällys

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Johdanto | 1 |
| 2 | Valkeakosken kaupunki | 3 |
| 2.1 | Valkeakosken kaupunki | 3 |
| 2.2 | Kaupungin historia | 5 |
| 2.3 | Maapoliittinen historia | 6 |
| 3 | Kunnan maapolitiikka | 10 |
| 3.1 | Maapolitiikka | 10 |
| 3.2 | Kaavoitusmonopoli | 12 |
| 3.3 | Maankäytön suunnittelun tasot | 12 |
| 3.3.1 | Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet | 13 |
| 3.3.2 | Maakuntakaava | 14 |
| 3.3.3 | Yleiskaava | 15 |
| 3.3.4 | Asemakaava | 16 |
| 3.3.5 | Rakennusjärjestys | 16 |
| 4 | Maapolitiikassa käytetyt menetelmät | 18 |
| 4.1 | Vapaaehtoinen raakamaan maanhankinta | 18 |
| 4.2 | Maankäyttösopimukset | 18 |
| 4.3 | Kehittämiskorvaus | 19 |
| 4.4 | Lunastuslupa perustuva lunastaminen | 20 |
| 4.5 | Etuosto | 21 |
| 4.6 | Kehittämisalumenettely ja kehittämismaksu | 21 |
| 4.7 | Tonttien luovuttaminen | 23 |
| 4.8 | Yleisten alueiden toteuttaminen | 24 |
| 4.9 | Rakentamisvelvoite | 25 |
| 4.10 | Rakentamiskehoitus | 25 |
| 4.11 | Kaavan toteuttamisesta johtuva korvaaminen | 26 |
| 4.12 | Verotus | 27 |
| 5 | Maapoliittisen ohjelman uusiminen Valkeakoskella | 29 |
| 5.1 | Maaomaisuuden kehitys | 29 |

| | | |
|-------|---|----|
| 5.2 | Tonttihintojen kehitys | 30 |
| 5.3 | Maapoliittisen ohjelman laatiminen | 31 |
| 5.4 | Maapoliittisen ohjelman tavoitteet | 32 |
| 5.4.1 | Maankäytön suunnittelu | 32 |
| 5.4.2 | Maan hankinta | 33 |
| 5.4.3 | Maan luovutus | 33 |
| 5.4.4 | Tonttien hinnoittelu | 34 |
| 5.4.5 | Täydennysrakentaminen | 35 |
| 5.4.6 | Asemakaava-alueen ulkopuolinen rakentaminen | 36 |
| 5.4.7 | Ranta-alueiden rakentaminen | 37 |
| 5.5 | Maapoliittisen ohjelman seuranta | 37 |
| 5.5.1 | Maaomaisuuden hallinta | 37 |
| 5.5.2 | Raakamaakauppa | 38 |
| 5.5.3 | Kaavoitusohjelma | 39 |
| 5.5.4 | Tontinluovutusohjelma | 41 |
| 5.5.5 | Myönnetyt luvat | 42 |
| 6 | Päätelmät | 44 |
| 6.1 | Valkeakosken kaupungin maapoliittinen ohjelma | 44 |
| 6.2 | Yhteenveto | 45 |
| | Lähteet | 47 |

Liite. Esitys Valkeakosken kaupungin maapoliittiseksi ohjelmaksi 2023

Lyhenteet

MRA Maankäyttö- ja rakennusasetus

MRL Maankäyttö- ja rakennuslaki

OAS Osallistumis- ja arviointisuunnitelma

RKY Valtakunnallisesti merkittävä rakennettu kulttuuriympäristö

VAT Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

1 Johdanto

Opinnäytetyön aiheeksi valikoitui laatia esitys maapoliittiseksi ohjelmaksi Valkeakosken kaupungille. Työskentelen Valkeakosken kaupungin maankäyttöpalveluissa kaavoitusarkkitehtina, ja työn aihe tuntui heti valtavan mielenkiintoiselta ja sopivan haastavalta.

Opinnäytetyö on laadittu projektina, jonka tavoitteena on sekä kehittää ja tehostaa Valkeakosken kaupungin maapolitiikkaa, että kehittää opinnäytetyön laatijan ammattitaitoa ja osaamista maankäytön suunnittelun alalla. Opinnäytetyön tuloksena valmistuvan maapoliittisen ohjelman on tarkoitus olla voimassa toistaiseksi. Mikäli tuleva lakimuutos aiheuttaa maapoliittisen ohjelman muuttamistarpeita, ohjelma otetaan uudelleen käsiteltäväksi tarvittavin osin.

Valkeakosken kaupungin voimassa oleva maapoliittinen ohjelma on laadittu vuonna 2007. Valkeakosken maapolitiikka on ollut kautta linjan pääosin johdonmukaista ja voimassa olevan maapoliittisen ohjelman mukaista. Ohjelma on kuitenkin suppeahko ja sen laatimisen jälkeen on mm. vahvistettu uusi Valkeakosken kaupungin rakennusjärjestys, joten tarve maapoliittisen ohjelman uusimiselle on todellinen. Maapoliittista ohjelmaa tarkastellaan niin perusteellisesti, että voidaan puhua uuden ohjelman laatimisesta, ennemmin kuin ohjelman uusimisesta.

Maapoliittisen ohjelman laatimisessa on ollut mukana työryhmä, johon on kuulunut Valkeakosken kaupungin maankäytön johtaja Sirpa Jokela, kaavoituspäällikkö Alf Lindström, yleiskaavapäällikkö Mila Mäenluoma, kaavoitusarkkitehti Helena Keva, maankäyttöasiantuntija Julia Kurkilahti ja paikkatietoinsinööri Kaisa Savioja.

Opinnäytetyön osuus päättyy siihen, kun esitys uudeksi maapoliittiseksi ohjelmaksi on valmis esiteltäväksi kaupungin päättävälle poliitikoille. Mikäli ohjelmaan tulee muutoksia vielä sen jälkeen, ne eivät näy opinnäytetyön raportoinnissa.

Maapoliittinen ohjelma tullaan myös taittamaan ulkoasultaan erinäköiseen muotoon kuin liitteenä oleva maapoliittinen ohjelma.

Opinnäytetyön raportissa käydään läpi maapolitiikkaa ja sen lain suomia keinoja, Valkeakosken kaupunkia sekä sen maapoliittista historiaa. Lisäksi kerrotaan maapoliittisen ohjelman uusimisen prosessi ja Valkeakosken kaupungin tavoitteet sekä esitys tulevaksi maapoliittiseksi ohjelmaksi.

2 Valkeakosken kaupunki

2.1 Valkeakosken kaupunki

Valkeakosken kaupunki sijaitsee Etelä-Pirkanmaalla, Tampereen eteläpuolella. Sijaintinsa puolesta Valkeakoski on osa Tampereen ja Helsingin välistä HHT-kasvukäytävää. Kaupungissa on noin 21 000 asukasta, ja se on pienestä koostaan huolimatta vireä kaupunki ja yksi Pirkanmaan maakuntakaavan mukaisista seutukeskuksista.

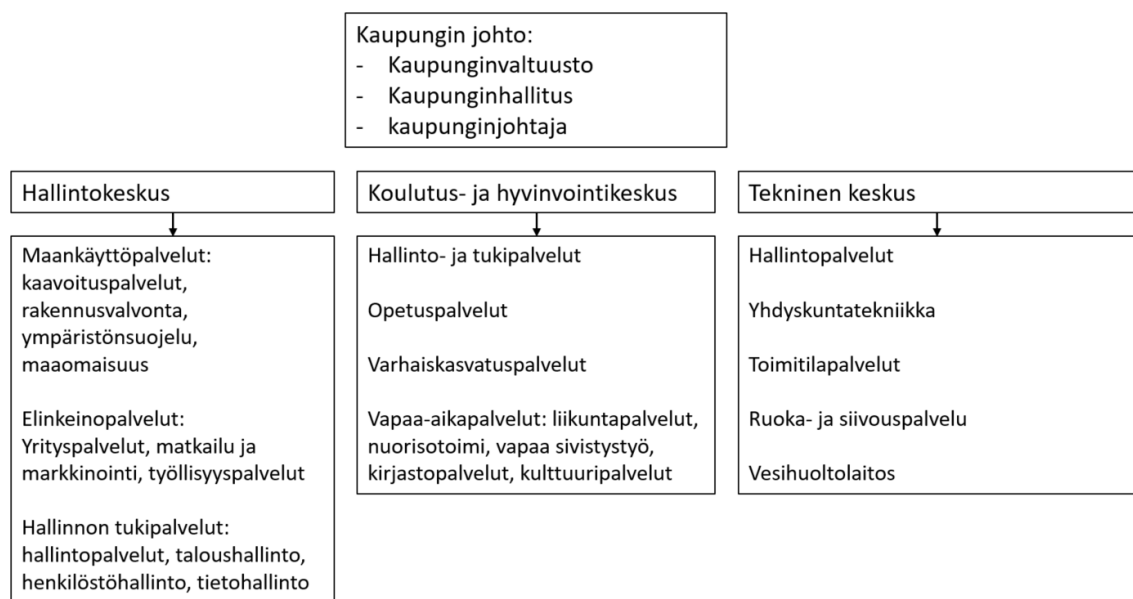
Valkeakosken kaupunki koostuu vuonna 1923 kauppalanoikeudet saaneesta entisestä Valkeakosken kauppalasta sekä emäpitäjästään Sääksmäestä. Kaupunkioikeudet Valkeakoski sai 1963. Vuonna 1973 Sääksmäki liitettiin Valkeakosken kaupunkiin.

1950–1960-luvulla Valtatie 3 linjattiin kulkemaan Hämeenlinnasta Tampereelle Sääksmäen ja Valkeakosken kautta. 2000-luvun vaihteessa valtatie siirrettiin kuitenkin kulkemaan moottoritienä Valkeakosken länsipuolelta. Helsingistä Valkeakosken kautta Tampereelle kulkeva vanhasta valtatiestä tuli valtatie 130, ja se on tärkeä osa seudullista liikenneverkostoa ja Valkeakoskelle tärkeä julkisen liikenteen reitti. (1)

Kaupungin pinta-ala on 372 km², josta vettä on 100 km². Kaupungin omistama maa-alue on 2 551 hehtaaria, josta asemakaavoitettuna on 1 770 hehtaaria. (2)

Valkeakosken kaupunki työllisti vuonna 2022 noin 1 700 henkilöä. Vuoden 2023 alusta aloittaneet hyvinvointialueet laskivat kuntien henkilöstön määrää merkittävästi, Valkeakosken kaupungin osalta noin 560 henkilöllä. Muita suuria työnantajia Valkeakoskella on mm. Pirkanmaan hyvinvointialue, Saarioinen Oy, UPM-Kymmene Oyj ja Amcor Valkeakoski Oy.

Kuvassa 1 on esitetty kaaviomuodossa Valkeakosken kaupungin organisaatio 1.1.2023 alkaen hyvinvointialueiden muodostamisen jälkeen. Organisaatiokenteessä maankäyttöpalvelut sijoittuvat hallintokeskukseen, jota johtaa hr- ja kehittämispäällikkö. Maankäyttöpalvelut sisältävät kaavoituksen lisäksi rakennusvalvonnan, ympäristönsuojelun sekä maaomaisuuspalvelut. Henkilökuntaa vuonna 2023 maankäyttöpalveluissa on 23 henkilöä, joista vakituisia 22 henkilöä. Kaavoituksen parissa työskentelevät yleiskaavapäällikkö, kaksi kaavoitusarkkitehtia sekä palvelusihteeri, joka työskentelee myös ympäristönsuojelun tehtävissä.



Kuva 1. Valkeakosken kaupungin organisaatiokaavio

Kuvassa 2 on esitetty Valkeakosken kaupungin kaupunkistrategian visio vuodelta 2022. Visiona on "Parasta Pirkanmaalla: pienen kaupungin edut, suuren kaupungin mahdollisuudet" ja arvoina tuleville 10 vuodelle Rohkeus ja rikkaus, Yhteistyö ja yhteisöllisyys sekä Vastuullisuus ja välittäminen.



Kuva 2. Kaupunkistrategian visio (2)

Strategisia tavoitteita on neljä, joihin kaupunki panostaa seuraavan kymmenen vuoden aikana:

- Valkeakoski vetää puoleensa.
- Elinvoimaa ja kasvua syntyy työstä, koulutuksesta ja yrittämisestä.
- Valkeakoskella voidaan hyvin.
- Meillä luonto ja ympäristö ovat ainutlaatuinen voimavara. (2)

2.2 Kaupungin historia

Valkeakoskella on pitkä historia, Valkeakosken Sääksmäellä sijaitseva Rapolan linna on Suomen suurin esihistoriallisen ajan varustus. Ensimmäiset kirjalliset tiedot Sääksmäen mahtipitäjästä ovat vuodelta 1340 (2). Keskiajalta 1800-luvulle asti nykyisen Valkeakosken asutus keskittyi juuri Sääksmäelle. Sääksmäen alueella on edelleen vanhoja kartanoita ja hyvin säilyneitä, valtakunnallisesti arvokkaita kulttuurimaisemia.

Nykyisen Valkeakosken keskustaan on keskiajalla muodostunut myllykylä, jonka teollistuminen alkoi 1869 valmistuneen kanavan myötä. Kanavan myötä Valkeakoski sai myös ensimmäisen puunjalostustehtaan, kun Oy Walkiakoski Ab:n puuhiomo ja paperitehdas aloittivat toimintansa vuonna 1873. Vuonna 1880 Valkeakoskella käynnistyi Suomen ensimmäinen selluloosatehdas. (2)

Paperiteollisuus kasvoi voimakkaasti 1930-luvulla, ja tämä näkyi myös Valkeakoskella tehtaan laajentamisena, rautatien avaamisena sekä väkiluvun kasvuna ja uusien asuinalueiden kaavoittamisena. Asukasluku jatkoi nopeaa kasvuaan sotien jälkeen, mikä näkyy edelleen Valkeakoskella yhtenäisinä asuinalueina. (1)

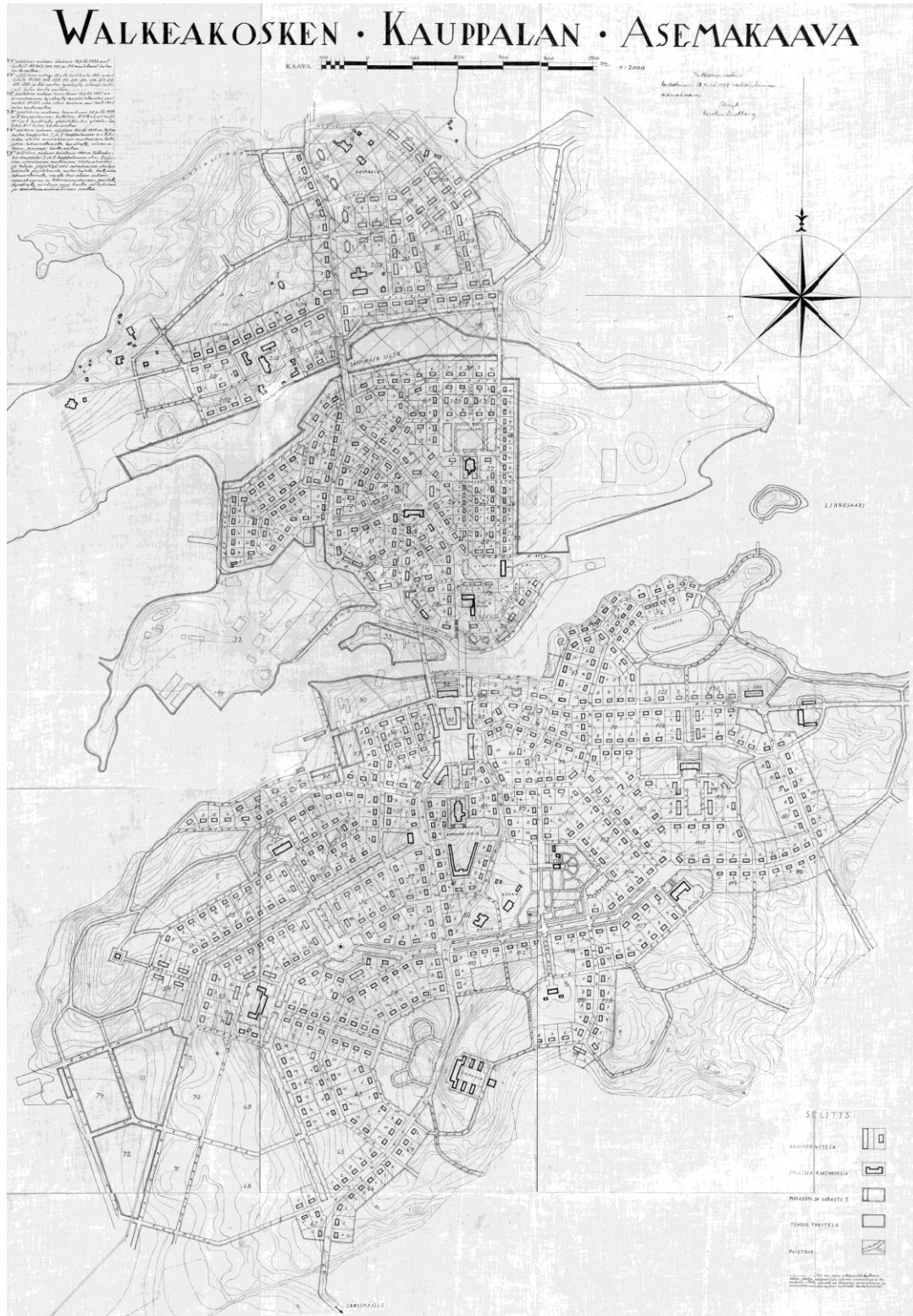
1980-luvulle tultaessa vuosikymmeniä vahvana jatkunut kasvu taittui. Teollisuuden työpaikkojen asteittaisesta vähenemisestä huolimatta Valkeakoski on edelleen yksi Suomen teollistuneimmista kaupungeista. (2)

2.3 Maapoliittinen historia

Valkeakosken kaupunki on harjoittanut perinteisesti pitkäjännitteistä ja maanomistajien tasapuolisen kohtelun takaavaa maapoliitiikkaa.

Valkeakosken kauppalan perustamisen myötä vuonna 1923 aloitettiin kauppalan ensimmäinen kaavoitushanke. Kaava-alueeksi rajattiin valtaosa kauppalan keskustasta käsittäen noin 197 hehtaarin kokoisen alueen. Kaavan laatijaksi valittiin silloinen Suomen kaupunkirakentajien liiton sihteeri, arkkitehti ja tekniikan tohtori Carolus Lindberg. Tehtävänanto Lindbergille käsitti katukartan, tonttikartan ja rakennuskartan laadinnan, rakennusjärjestyksen laadinnan sekä suunnitelman hautausmaan järjestelyistä. Asemakaava ja rakennusjärjestys vahvistettiin sisäasiainministeriössä 18.4.1929. (3, s. 21.)

Kuvassa 3 on esitetty Carolus Lindbergin laatima, vuonna 1929 vahvistettu Valkeakosken kauppalan ensimmäinen asemakaava.



Kuva 3. Carolus Lindbergin laatima Valkeakosken kauppalan ensimmäinen asemakaava (2).

Vuonna 1937 Valkeakoskella vahvasti vaikuttanut Yhtyneet Paperitehtaat Oy palkkasi asemakaava-arkkitehdiksi arkkitehti Heimo Kautosen. Kauppala ja tehdasyhtiö sopivat kaavoituksen kustannuksista, jolloin Heimo Kautonen siirtyi kaavoittamaan Yhtyneet Paperitehtaat Oy:n omistamien maiden lisäksi kauppalan omistamia alueita. (3, s. 27.) Kauppalalla ja Yhtyneet Paperitehtaat Oy:llä oli tiivis yhteistyö ja yksimielisyys luovuttamiensa tonttien rakentamisen ohjaamisesta (3, s. 390.). Molemmilla oli vahva näkemys siitä, että kauppalan ydinaluetta lähelle muodostettavat asuntoalueet myydään nimenomaan asuntotonteiksi eikä viljelystiloiksi tai asuntoviljelystiloiksi.

Suomen ensimmäinen tekokuitutehdas Kuitu Oy perustettiin Jääskeen 1930-luvulla, mutta se jäi Moskovan välirauhassa Neuvostoliitolle luovutetulle alueelle. Tilalle perustettiin Säteri Oy, jonka suurin yksittäinen osakkeenomistaja oli Yhtyneet Paperitehtaat Oy. Sijoituskunnasta käytiin maanlaajuista kilpailua kuntien kesken, lopulta valinta tehtiin Hämeenlinnan, Porin ja Valkeakosken väliltä. Valintaan vaikutti mm. Valkeakosken Mallasveden harvinaisen hyvä vedenlaatu sekä Yhtyneet Paperitehtaat Oy:n lahjoittama maa-alue ja näin Säteri Oy perustettiin Valkeakoskelle vuonna 1941. Valkeakosken kauppala ja Yhtyneet Paperitehtaat Oy osallistuivat Säteri Oy:n asuntotuotantoon, jotta Säteri Oy:n työntekijöille saatiin koteja. (3, s. 366.) Sitä helpottivat joulukuussa 1940 säädetyt ns. yleishyödyllisen asuntotuotannon rahoittamista tarkoittaneet lait: laki omakotirahastoista, laki lainan ja takuun myöntämisestä eräille asunto-osakeyhtiöille ja laki perheasuntolainoista ja -takuista sekä perheen avustuksista. Niillä valtiolta tahtoi edistää asuntotuotantoa asutuskeskuksissa sekä halpojen ja tarkoituksenmukaisten asuntojen saantia. (3, s. 369.)

Valkeakoskelle sijoittui sotien aikaan yhteensä noin 2 100 henkilöä Karjalan alueelta (3, s. 383). Tämä johti kauppalan asuntotonttipulaan. Näin alkoi Valkeakosken kauppalan ja Yhtyneet paperitehtaat Oy:n maanvaihtotoiminta. Yhtyneet ja kauppala vaihtoivat keskenään joko asemakaavanmukaisia maita, jotta niistä muodostuisi yhtenäisiä alueita, tai kauppala luovutti omistamaansa metsämaata asemakaava-alueen maiden korvaamiseksi, jolloin kummassakin tapauksessa

väliraha jäi pieneksi. (3, s. 388.) Kauppala lisäsi maanomistustaan myös ostamalla yksityisiltä maanomistajilta maata, jolloin se pystyi tehostamaan aktiivista asutustoimintaa kosken eteläpuolelta. Raakamaan hinnalle oli eduksi, että Valkeakoskella oli vain kaksi merkittävää maanomistajaa, joiden kummankin tavoitteena oli pitää se mahdollisimman alhaisena. (3, s. 399.)

Vuosina 1945–1954 uudisrakennustoiminta oli vilkasta. Lisäksi kauppalan asemakaava-alueella annettiin siirtomääräys noin sadalle rakennukselle keskusta-alueen asemakaavan toteuttamiseksi. Näin keskustan kapeat, mutkikkaat, kivi- set kujat muuttuivat valtaväyliksi ja tasaisiksi, suoriksi kaduiksi ja mökit kerrosta- loiksi. (3, s. 405.)

2000-luvulle tultaessa Valkeakosken ydinkeskusta on säilynyt tiiviinä ja palvelut keskittyneet pääasiassa ydinkeskustan alueelle. Keskustan tiiviinä pitäminen on yksi vuonna 2022 hyväksytyn kaupunkistrategian tavoitteista ja sitä tuetaan aktiivisesti asemakaavamuutoksilla.

Valkeakosken kaupungin alueella on paljon valtakunnallisesti merkittävää rakennettua kulttuuriympäristöä (RKY), mikä vaikuttaa sekä yleis- ja asemakaavoitukseen että yksittäisten rakennuslupien käsittelyyn. RKY huomioidaan kaavatasolla sovittaen yhteen vanhat rakennetut kulttuuriympäristöt ja uudisrakentaminen erilaisin kaavamääräyksin varmistaen, että rakennetun kulttuuriympäristön arvot säilyvät ja pääsevät oikeuksiinsa. Myös korjausrakentamisessa RKY-alueet ovat erityisasemassa ja niiden julkisivuvärejä ja -materiaaleja sekä rakennustapaa ohjataan tiukemmin kuin uudisalueilla.

3 Kunnan maapolitiikka

3.1 Maapolitiikka

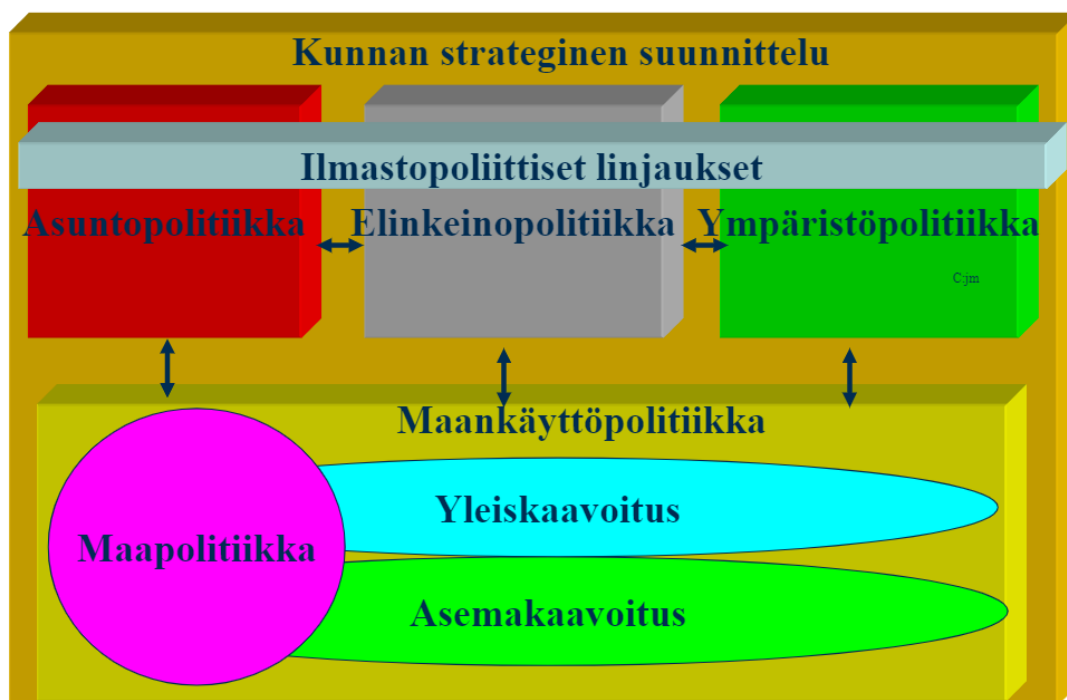
Maapolitiikka ja yleiskaavoitus ovat strategisen suunnittelun välineitä, jotka saavat tavoitteensa osin kuntasuunnittelusta. Maapolitiikan, yleiskaavoituksen, asunto- ja elinkeinopolitiikan sekä muun kuntasuunnittelun vuorovaikutuksella varmistetaan kunnan strategisen suunnittelun onnistuminen. (4) Maapolitiikalla tarkoitetaan käytännössä keinoja, joita kunta käyttää maan hankintaan ja luovutukseen (5).

Maapolitiikka sisältyy maankäytön ohjausjärjestelmään sijoittuen toisaalta asemakaavoitusta edeltäviin vaiheisiin ja toisaalta asemakaavoitusta toteuttaviin toimenpiteisiin. Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää laajan maapoliittisen keinovalikoiman, jota kunta voi tarvittaessa käyttää (4). Keinot on esitelty tarkemmin opinnäytetyön luvussa 4.

Maapolitiikka on vahvasti kunnan poliittista harkintaa. Maapolitiikassa määritellään esimerkiksi kunnan tahtotila siitä, kaavoittaako kunta lähtökohtaisesti vain kunnan itse omistamaa maata vai myös yksityisessä maanomistuksessa olevia maita. Maapolitiikan johdonmukaisuuden vaatimus korostuu erityisesti maapoliittisten pakkotoimien käyttöä harkittaessa. (4)

Maapolitiikka on toisaalta linkittynyt myös etiikkaan. Maapolitiikassakin joudutaan harkitsemaan, mikä on hyvää tai oikein ja mikä pahaa tai väärin. Tätä pohdintaa joutuvat tekemään sekä kaavoja valmistelevat viranhaltijat, että poliittiset päättäjät. (6, s.18.)

Kuvassa 4 on esitetty kunnan keskeiset strategiat ja maapolitiikan sijoittuminen strategioiden kaaviossa.



Kuva 4. Kunnan keskeiset strategiat (7)

Yhdessä kaavoituksen kanssa maapoliitiikka muodostaa kunnan maankäyttöpö-
 litiikan. Maankäyttöpö-
 litiikan avulla suunnitellaan ja toteutetaan kunnan eri toi-
 mintojen tarvitsemat maankäyttöratkaisut. (4)

Pekka V. Virtanen on kirjassaan Kunnan maapoliitiikka (6, s. 48) listannut maa-
 poliitikal-
 le seuraavat kuusi käytännön tavoitetta:

- järkevän ja suunnitelmallisen yhdyskuntakehityksen turvaaminen
- maanhinnan pitäminen sopivaksi katsotulla tasolla
- maan ansiottoman arvonnousun periminen yhteiskunnalle
- maakeinottelun estäminen
- yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttaminen
- maapoliitiikan taustatekijöiden kehittäminen (6, s. 49–52).

3.2 Kaavoitusmonopoli

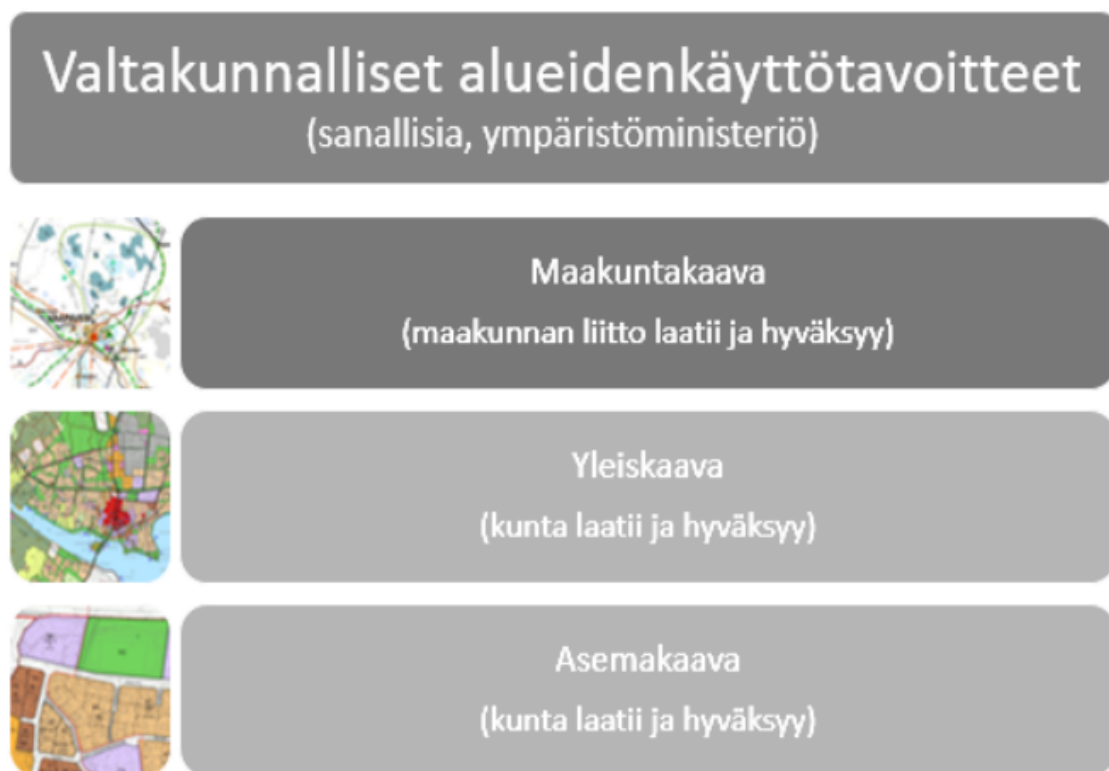
Vuonna 1932 voimaan astunut asemakaavalaki antoi kunnille kaavoitusmonopolin ja sen myötä keinot määritellä rakentamista myös yksityisen omistamalla maalla. Myös rakennussuojelusta säädettiin ensimmäisen kerran asemakaavalaisissa. Ennen asemakaavalakia kaupunkien rakentamista säädeltiin vuonna 1856 annetulla keisarillisella asetuksella, jonka tärkeimpiä tavoitteita oli kaupunkien rakentaminen paloturvallisesti ja rakennusmateriaalien säätely. (8; 9.)

Nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa asia on muotoiltu seuraavasti:

”Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta”. (10, 20 §) Tätä velvollisuutta ja oikeutta kutsutaan kaavoitusmonopoliksi (4). Käytännössä kaavoitusmonopoli tarkoittaa kunnan lainsäädännöllistä valtaa päättää kaavojen sisällöstä, ajoituksesta ja rajauksista (5).

3.3 Maankäytön suunnittelun tasot

Suomessa maankäytön suunnittelua ohjataan sekä valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla että eri kaavatasoilla. Kuvassa 5 esitetään eri tasot sekä niistä vastaavat tahot.



Kuva 5. Maankäytön suunnittelujärjestelmän tasot (11)

3.3.1 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtioneuvosto on päättänyt vuonna 2000 valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista (VAT), joita on valtioneuvoston päätöksellä tarkistettu vuonna 2008 sekä vuonna 2017.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää maakunta-, yleis- ja asemakaavojen ohella. Tavoitteiden ensisijaisena tarkoituksena on varmistaa valtakunnallisesti merkittävien asioiden huomioon ottaminen maakuntien ja kuntien kaavoituksessa sekä valtion viranomaisten toiminnassa. Tavoitteiden tarkoituksena on myös edistää kansainvälisten sopimusten ja sitoumusten täytäntöönpanoa Suomessa sekä turvata valtakunnallisten alueidenkäyttöratkaisujen tarkoituksenmukaista toteuttamista. (12)

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet koskevat seuraavaa viittä tavoitetta (12):

- toimivat yhdyskunnat ja kestävä liikkuminen
- tehokas liikennejärjestelmä
- terveellinen ja turvallinen elinympäristö
- elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat
- uusiutumiskykyinen energiahuolto (12).

Valtakunnallisilla alueidenkäyttötavoitteilla ei luoda muun lainsäädännön kanssa päällekkäistä ohjausta eikä niissä toisteta muista laeista johtuvia rajoituksia.

Näin ollen valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa käsitellään sellaisia kysymyksiä, jotka ovat tarpeen huomioida alueidenkäytön suunnittelussa osana laaja-alaista ja eri alueidenkäyttötarpeita ennalta yhteen sovittavaa toimintaa.

(12)

3.3.2 Maakuntakaava

Maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma alueiden käytöstä maakunnassa ja sen osa-alueilla. Siinä esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Maakuntakaavan tehtävänä on ratkaista valtakunnalliset, maakunnalliset ja seudulliset alueiden käytön kysymykset. (13)

Maakuntakaava ohjaa kuntatason kaavojen, eli yleiskaavan ja asemakaavan laatimista. Maakuntakaavan laatii maakuntaliitto. Maakunnan suunnittelua ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132. Lain neljännessä luvussa käsitellään mm. maakunnan suunnittelun tehtäviä, maakuntakaavan sisältövaatimuksia sekä maakuntakaavan oikeusvaikutuksia.

Maakuntakaavaa käsitellään myös maankäyttö- ja rakennusasetuksen toisessa luvussa, jossa esitetään mm. maakuntakaavan esitystapa sekä kaavaselostuksen sisältövaatimukset. Lisäksi luvussa esitetään maakuntakaavan kaavaprosessin yksityiskohtia.

Valkeakosken kaupungin kaavoitusta ohjaa Pirkanmaan maakuntakaava 2040. Pirkanmaan maakuntavaltuusto on hyväksynyt kaavan vuonna 2017. Hyväksymispäätöksestä tehdyt valitukset on käsitelty korkeimmassa hallinto-oikeudessa ja vuonna 2019 annetulla päätöksellä kaava pidettiin voimassa sellaisena, kuin siitä maakuntavaltuustossa päätettiin. (14)

Pirkanmaan maakuntakaavan 2040 vaihemaakuntakaavan käynnistämistä on päätetty maakuntavaltuustossa syksyllä 2021. Vaihemaakuntakaava on otsikoitu nimellä ”Elonkirjo ja energia”, ja sen osallistumis- ja arviointisuunnitelma on ollut nähtävillä alkukesästä 2022. Kaavan luonnosvaihe on tekeillä opinnäytetyön laatimisen aikaan talvella 2022/2023. (14)

3.3.3 Yleiskaava

Yleiskaava on kunnan yleispiirteinen maankäytön suunnitelma, jonka tehtävänä on ohjata yhdyskunnan eri toimintoja, kuten asutuksen, palvelujen, työpaikkojen ja virkistysalueiden sijoittuminen. Lisäksi maakuntakaava yhteen sovittaa edellä mainittuja toimintoja. Yleiskaava voi koskea koko kuntaa tai sen tiettyä osa-aluetta, jolloin sitä kutsutaan osayleiskaavaksi. (13) Yleiskaava voidaan laatia myös usean kunnan yhteiseksi (10).

Yleiskaavan laatimisesta vastaa kunta (10). Yleiskaavan laatimista ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132 sekä maankäyttö- ja rakennusasetus 10.9.1999/895.

MRL:n viides luku käsittää mm. yleiskaavan tarkoituksen, laatimistarpeen, sisältövaatimukset, esitystavan ja oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan. MRA:n kolmas luku käsittää mm. yleiskaavan kaavaselostuksen sisältövaatimukset ja kaavaprosessin.

Kuntien yhteistä yleiskaavaa käsitellään MRL:n kuudennessa luvussa sekä MRA:n neljännessä luvussa. Kuntien yhteiseen yleiskaavaan sovelletaan lain ja asetuksen yleiskaavaa ohjaavia pykäläitä. (12; 15.)

3.3.4 Asemakaava

Asemakaavassa määritellään alueen tuleva käyttö: mitä säilytetään, mitä saa rakentaa, mihin ja millä tavalla. Kaavassa osoitetaan esimerkiksi rakennusten sijainti, koko ja käyttötarkoitus. Asemakaava voi koskea kokonaista asuntoaluetta asuin-, työ- ja virkistys-alueineen tai joskus jopa vain yhtä tonttia. (13)

Asemakaavan laatimisesta vastaa kunta. Asemakaavan laatimista ohjaa ylempien kaavatasojen lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaki sekä maankäyttö- ja rakennusasetus. Lain edellytys on, että asemakaavalla luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle. (10)

Lain mukaan rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä on vaalittava, eikä niihin liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä on oltava riittävästi puistoja tai muita lähivirkistykseen soveltuvia alueita. (13)

Ranta-asemakaava poikkeaa asemakaavasta siten, että ranta-asemakaavan laatimisesta voi huolehtia yksityinen maanomistaja itse. Ranta-asemakaavan laatiminen noudattaa asemakaavan prosessia. (10, 74 §; 15, 33–36 §)

3.3.5 Rakennusjärjestys

Kunnassa tulee olla rakennusjärjestys. Rakennusjärjestyksen määräykset voivat olla erilaisia kunnan eri alueilla. Rakennusjärjestyksessä annetaan paikallisista oloista johtuvat suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen, kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioon ottamisen sekä hyvän elinympäristön toteutumisen ja säilyttämisen kannalta tarpeelliset määräykset. Rakennusjärjestyksen määräykset eivät saa olla maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuttomia. (10, 14 §.)

Maankäyttö- ja rakennuslaissa rakennusjärjestyksen päätehtäväksi on siis asetettu paikallisten määräysten antaminen. Paikallisten määräysten tehtävänä on huolehtia lakiin sisältyvien tavoitteiden toteuttamisesta. (16)

Määräykset voivat koskea rakennuspaikkaa, rakennuksen kokoa ja sen sijoittumista, rakennuksen sopeutumista ympäristöön, rakentamistapaa, istutuksia, aitoja ja muita rakennelmia, rakennetun ympäristön hoitoa, vesihuollon järjestämistä, suunnittelutarvealueen määrittelyä sekä muita niihin rinnastettavia paikallisia, rakentamista koskevia seikkoja. (10, 14 §.)

Rakennusjärjestyksellä voidaan edistää kunnan maankäytön strategisten tavoitteiden toteutumista myös kaavoitetuilla alueilla. Kaavoittamattomilla alueilla rakennusjärjestyksen merkitys strategian toteuttamisessa voisi olla myös nykyistä suurempi. Rakennusjärjestyksen avulla voidaan edistää myös kunnan kestävän kehityksen tavoitteita. Esimerkiksi ympäristön laadun ja paikallisten arvojen huomioon ottamista voidaan vahvistaa rakennusjärjestyksellä. (4) Rakennusjärjestyksen hyväksyy kunnanvaltuusto ja sen valmistelussa sovelletaan maankäyttö- ja rakennuslain kaavoituksen vuorovaikutuksesta ja nähtävillä olosta säädettyjä pykälä (10).

4 Maapolitiikassa käytetyt menetelmät

4.1 Vapaaehtoinen raakamaan maanhankinta

Kuntien maapolitiikan keskeinen tehtävä on hankkia raakamaata tulevan yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin ennen asemakaavan laatimista. Riittävällä raakamaavarannolla voidaan parantaa kaavoituksen toimintaedellytyksiä, turvata suunnitelmallinen tonttutuotanto ja yhdyskuntarakentamisen talous. (4)

Vapaaehtoisessa maakaupassa omistusoikeus kiinteistöön saadaan kaupalla, vaihdolla, lahjana tai muulla luovutuksella (17, 1 §). Näistä käytännössä kuntien käyttämiä keinoja on kauppa tai vaihto, mikäli kunnalla on omistuksessaan maanvaihtoon soveltuvia maa-alueita. Verohallinto on määritellyt luovutusvoitot osittain verovapaiksi, mikäli kiinteä omaisuus luovutetaan valtiolle, maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle. (18)

Kuntalain 130 § mukaan kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso. Näin ollen kunta ei voi vääristää markkinoita (19, 107. artikla).

4.2 Maankäytösopimukset

Maankäytösopimuksilla tarkoitetaan sopimuksia, joilla kunta ja maanomistaja keskenään sopivat maanomistajan omistaman alueen asemakaavoituksen käynnistämisestä sekä kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. (4)

Maankäyttö- ja rakennuslain 91a §:n mukaan asemakaavoitettavan alueen maanomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Kunta voi tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia (maankäytösopimus). Maankäytösopimuksissa ei voida kuitenkaan sitovasti sopia kaavojen sisällöstä (10, 91b §).

Maankäyttösopimukset ovat vakiintuneet vallitsevaksi käytännöksi erityisesti alueilla, joilla kaavoitettuihin kiinteistöihin kohdistuva kysyntä nostaa niiden arvoa ja mahdollistaa kaavojen toteuttamiskustannusten kattamisen ainakin osittain kiinteistöjen arvonnousulla. (4)

Maankäyttösopimukset on laissa ensisijainen keino kaavan toteuttamisen aiheuttaminen hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi yksityisessä omistuksessa olevan maan kaavoituksessa. (4)

4.3 Kehittämiskorvaus

Kehittämiskorvausasiaa käsitellään maankäyttö- ja rakennuslain 12 a luvussa 91 §. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan asemakaavoitettavan alueen maanomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin siten kuin laissa säädetään. Kustannuksiin osallistumisesta on pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa. (10)

Laki korostaa sitä, että yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin pe- rittävät kehittämiskorvaukset ei voi olla ensisijainen keino, vaan aina on pyrit- tävä neuvottelemaan maankäyttösopimuksen laatimisesta.

Kehittämiskorvausten perimisessä, kuten muussakin maankäytössä, noudate- taan perustuslain mukaista yhdenvertaisuusperiaatetta (20, 6 §). Kehittämiskor- vauksen taso ei siis voi ylittää alueelle laadittujen ja hyväksytyjen maankäyttö- sopimusten kustannustasoa. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti kunta ei saa myöskään myöntää maanomistajalle vapautusta osallistumisesta kaavan toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin, jos maanomistaja saa asemakaa- vasta merkittävää hyötyä ja jos muut kaava-alueen maanomistajat osallistuvat kustannuksiin joko sopimusteitse tai kunnan määräämän kehittämiskorvauksen kautta. (21, s. 9.)

4.4 Lunastuslupa perustuva lunastaminen

Maata saadaan lunastaa, kun yleinen tarve sitä vaatii.

Lunastusta ei kuitenkaan saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla taikka jos lunastuksesta yksityiselle edulle koituva haitta on suurempi kuin siitä yleiselle edulle saatava hyöty. (22, 4 §)

Näin ollen myöskään lunastus ei voi olla ensisijainen keino kaavoitettavan maan hankintaan.

Yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan maan lunastaminen antaa kunnalle mahdollisuuden järkevään yhdyskuntakehitykseen maanomistajien sopimus- tai myyntihalukkuudesta riippumatta. Samalla se tuo ristiriitatilanteissa edellytykset maanomistajien tasapuoliseen kohteluun. (4)

Lunastuslupaa haetaan ympäristöministeriöltä (4).

Ympäristöministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten.

Ympäristöministeriö voi lisäksi myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan kunnan suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen, sekä alueen, joka on tarkoitettu kunnan tai kuntayhtymän laitokselle tai muihin näiden tarpeisiin. Asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen lunastettavaan alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualuetta. (10, 99 §.)

Ympäristöministeriö voi myöntää kunnalle luvan lunastaa rakennuskorttelin tai asemakaavaan sisältyvän muun alueen, jos sen lunastaminen on kaavan toteuttamisen kannalta perusteltua ja yleinen tarve sitä vaatii. (10,100 §.)

4.5 Etuosto

Etuostolain 2. §:n mukaan etuosto-oikeudella tarkoitetaan kunnan oikeutta lunastaa myyty kiinteistö.

Etuosto-oikeuden käyttämisellä, sitten kun se on loppuun saatettu, kunnan katsotaan tulleen kaupantekohetkellä luovutuskirjassa ilmoitetun ostajan sijaan kaupassa sovitulla ehdoilla. (23, 2 §.)

Saman lain 1. §:n mukaan kunnalla on etuosto-oikeus kunnassa sijaitsevan kiinteistön kaupassa. Etuosto-oikeutta voidaan käyttää maan hankkimiseksi yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. (23)

Etuosto-oikeutta ei ole, milloin

- kiinteistö käsittää tai, jos samalla luovutuskirjalla tai muutoin luovutuksin, jotka on katsottava samaksi kaupaksi, myydään eri kiinteistöjä, nämä yhdessä käsittävät 5000 neliometriä tai sitä vähemmän
- ostajana on myyjän puoliso tai henkilö, joka perintökaaren mukaan voisi periä myyjän taikka tällaisen puoliso
- ostajana on valtio, valtion liikelaitos tai muu valtion laitos tai
- myynti tapahtuu pakkohuutokaupalla. (23, 5. §.)

Etuosto-oikeutta ei myöskään ole, mikäli sen käyttämisestä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana (23, 6. §.).

4.6 Kehittämisalumenettely ja kehittämismaksu

Kunta, tai useampi kuin yksi kunta yhdessä, voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämisalueeksi. Kehittämisalueeksi voidaan nimetä rakennettu alue, jonka uudistamista, suojelemista, elinympäristön parantamista, käyttötarkoituksen muuttamista tai muuta yleistä tarvetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi erityiset kehittämis- ja toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen. (10, 110 §)

Kehittämisalueeksi voidaan nimetä myös rakentamaton alue, milloin sen rakentaminen on asunto- tai elinkeinopoliittisista syistä tarpeen ja sen toteuttaminen maanomistuksen pirstoutuneisuudesta, kiinteistöjaotuksen hajanaisuudesta tai muusta vastaavasta syystä edellyttää erityisiä kehittämis- ja toteuttamistoimenpiteitä. (10, 110. §.).

Kehittämisalueelle voidaan kunnan ja maanomistajien näkökulmasta asettaa esimerkiksi seuraavanlaisia tavoitteita:

- alueen imagon ja yleisen toimintailmapiirin parantaminen
- yhdyskuntarakenteen tiivistäminen
- alueen kaupallisen arvon parantaminen
- alueen toimintaedellytysten parantaminen
- asumisviihtyvyyden parantaminen
- suojeluarvojen turvaaminen. (4)

Kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin. (10, 112. §.)

Kehittämiskorvaus ja sitä terminologisesti lähellä oleva kehittämisaluepäätöksen mukainen kehittämismaksu sekoittuvat helposti keskenään, vaikka menettely- ja käyttötavoiltaan nämä ovat selkeästi erilaisia (21).

Kuvassa 6 on vertailtu kehittämiskorvausta ja kehittämismaksua keskenään.

KEHITTÄMISKORVAUS KEHITTÄMISMAKSU

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ■ kun merkittävää hyötyä ■ ennen kaikkea tavanomaiset kaavamuutokset ■ <u>maankäytösopimuksen käyttäminen</u> , päätös kehittämiskorvauksesta toissijainen ja jälkikäteinen ■ kustannusvastuun jakamista, arvonnousu laskennan väline ■ liittyy aina asemakaavaan ■ kaavamuutos => maksuosuudet euroissa ■ maksaminen vasta hyödyn realisoitumisen myötä ■ kunta toteuttaa yleiset alueet ■ kunnalla ei erityisoikeuksia ■ ei erityisjärjestelyjä | <ul style="list-style-type: none"> ■ kun erityistä hyötyä, joka epäsuhteessa kustannuksiin ■ osa kehittämisalumenettelyä ■ erityisesti maankäytön voimakkaat yksilölliset <u>uudistamis</u>tilanteet, ympäristöasiat ■ sopimustausta + kunnan päätös kehittämisalueesta prosessin alussa ■ räätälöidysti määrätulle käytölle, moni asia alussa auki ■ arvonnousu- ja kustannussidonnainen maksu ■ myös ilman kaavamuutosta ■ osapuolet mukana kiinteästi kehittämisprosessissa ■ menettelyn hyödyt paljon muitakin kuin rahassa mitattavia ■ muitakin välineitä kuin rahakorvaus: yleiset alueet toteuttaa yksityinen, kiinteistöjärjestely, asunto- ja elinkeinopoliittiset tukitoimet, kunnan laajennettu etuosto-oikeus |
|---|--|

Kuva 6. Kehittämiskorvauksen ja kehittämismaksun erot. (21)

4.7 Tonttien luovuttaminen

Tonttien luovuttamisella kunta toteuttaa omia asunto- ja elinkeinopoliittisia tavoitteitaan. Oikein harjoitetun luovutuspolitiikan avulla kunta saa perittyä takaisin yhdyskuntarakentamiseen panostamansa kustannukset. (4)

Kuntalain 130 § mukaan kunnan toimenpitein ei saa vaikeuttaa asunto- ja toimintamarkkinoiden kilpailua ja toimintaa. Lisäksi laki ohjaa kohtelevaan kaikkia ostajaehdokkaista tasapuolisesti. Näin ollen kunnat määrittelevät tonttien hinnat ulkopuolista arvioitsijaa käyttäen. Näitä hintoja käytetään, kun tontit luovutetaan myymällä tai vuokraamalla ilman kilpailutusta. Tontinluovutuksen kilpailutus voi perustua hintojen ja laadun kokonaisuuteen. (4)

Kunnat käyttävät yleisesti tontteja luovuttaessaan tontinluovutusehtoja, jotka voivat olla kuntakohtaisia tai kunnan sisällä asuinalue- tai jopa tonttikohtaisia.

Tontinluovutusehdoissa voidaan määrätä mm. rakentamisvelvoite, ehtoja kunnallistekniikan sijoittamisesta tontille, vallintarajoitus, kiertotaloutta tukevia ehtoja sekä sopimussakko.

4.8 Yleisten alueiden toteuttaminen

Kun asemakaava hyväksytään alueelle, jolla ei ole ollut asemakaavaa, kunta saa omistukseensa katualueen, joka ei sille ennestään kuulu, kiinteistönmuodostamislain mukaisella kiinteistötoimituksella. (10, 94 §)

Katualueen siirtymistä kunnan omistukseen ei rajoita mitkään pinta-ala-, prosentti- tai muut vastaavat rajoittavat ehdot, vaan koko sen katualueen, joka sisältyy kaavaan, kunta voi erotuttaa itselleen. Myöskään katualueella sijaitseva omaisuus, kuten rakennus, laite, rakennelma tai kasvillisuus, ei rajoita omistusoikeuden siirtymistä. (4)

Asemakaavamuutosalueella kunnalla ei ole samankaltaista mahdollisuutta saada katualuetta omistukseensa kuin ensimmäisen asemakaavan alueella. Muutosalueella kunta saa katualueen omistukseensa yleensä maan ostamisella tai vaihtamisella. (4)

Kun katualue siirtyy kunnan omistukseen ensimmäisen asemakaavan alueella, kunta on velvollinen suorittamaan maanomistajalle korvausta siltä osin kuin luovutettavan maa-alueen pinta-ala ylittää 20 prosenttia hänen kysymyksessä olevalla asemakaava-alueella omistamastaan maasta, tai on suurempi sitä rakennusoikeuden määrää, jonka saa rakentaa hänelle jäävälle maalle tällä asemakaava-alueella. (4) Muussa tapauksessa kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, joka määrätään soveltaen lunastuslain säännöksiä korvausten perusteista. (4)

Ympäristöministeriö on vuonna 2020 julkaissut selvityksen katualueen ilmaisaantioikeuden poistamisesta osana maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelua. Selvityksen tavoitteena on ollut arvioida kunnan ilmaisaantioikeuden poistamisen vaikutuksia. Selvityksen laatijat ovat tulleet päätel-

mään, että ilmaislouvuusvelvollisuuden poistaminen yksinkertaistaisi korvauksen laskemista eikä ilmaislouvutuksesta luopuminen maapohjasta maksettavien korvausten osalta aiheuttaisi kunnille kovinkaan merkityksellisiä taloudellisia menetyksiä. (16)

4.9 Rakentamisvelvoite

Monet kunnat edellyttävät tontinlouvutusehdoissaan rakennusluvan hakemista tontin varausaikana. Rakennusluvan myöntämisen jälkeen MRL:n 143 §:n mukaan rakennustyöt on aloitettava kolmen vuoden kuluessa ja saatettava loppuun viiden vuoden kuluessa luvan myöntämisestä. Rakennusvalvontaviranomainen voi pidentää luvan voimassaoloa työn aloittamista varten enintään kahdella vuodella. Työn loppuunsaattamista varten määräaika voidaan pidentää enintään kolmella vuodella kerrallaan. (10, 143 §)

Kuntien louvuttamilla tonteilla rakentamisvelvoite on yleisesti kolme vuotta rakennusluvan myöntämisestä. Tällä kunnat pyrkivät edesauttamaan asemakaavoitettujen alueiden toteutumista sekä rakennetun kunnallistekniikan ottamista täyteen käyttöön.

4.10 Rakentamiskehotus

Kunta voi sen jälkeen, kun asemakaava on ollut voimassa vähintään kaksi vuotta, antaa rakentamiskehotuksen sitovan tonttijaon mukaisen tontin omistajalle ja haltijalle, jos tontin sallitusta kerrosalasta ei ole käytetty vähintään puolta tai asemakaavan mukaista tonttia ei sillä olevien rakennusten käyttötarkoitus, sijainti, rakentamistapa ja muut seikat huomioon ottaen ole rakennettu pääasiallisesti asemakaavan mukaisesti. (10, 97 §)

Jollei asemakaavan mukaista tonttia ole rakennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla kolmen vuoden kuluessa siitä, kun rakentamiskehotus on annettu asianosaisille tiedoksi, kunnalla on oikeus ilman erityistä lupaa lunastaa asemakaavan mukainen tontti. (10, 97. §.)

Rakentamiskehotuksilla siis edistetään asemakaavan toteutumista. Tavoitteena on lisätä rakentamattomien ja muulla tavoin vajaakäyttöisten tonttien ja rakennuspaikkojen rakentamista. (4)

Kehotusmenettelyssä on otettava huomioon markkinatilanne, kunta ei saa antaa kehotuksia, mikäli kaavan toteutukselle ei ole markkinoilla edellytyksiä. Kehotuspolitiikan on myös oltava osa perusteltua kokonaisuutta, mm. suhteessa rakentamattomien tonttien kiinteistöveron korotukseen. Lisäksi kunnan on varauduttava tonttien lunastuskorvauksiin. (4)

4.11 Kaavan toteuttamisesta johtuva korvaaminen

Luvussa 4.8 käsiteltiin kunnan velvollisuutta korvata asemakaavalla katualueeksi siirtyvää aluetta siltä osin kuin luovutettavan alueen pinta-ala ylittää 20 prosenttia hänen kysymyksessä olevalla asemakaava-alueella omistamastaan maasta tai on suurempi sitä rakennusoikeuden määrää, jonka saa rakentaa hänelle jäävälle maalle tällä asemakaava-alueella. (4)

Edellä mainitun lisäksi kunnan on korvattava maanomistajalle kunnan hallintaan siirtyvältä katualueelta kaikki rakennukset, puut, istutukset ja laitteet. Lisäksi ”jos alueen siirtymisestä korvauksetta kunnalle aiheutuu maanomistajalle erityistä vahinkoa ja sitä olosuhteisiin katsoen on pidettävä kohtuuttomana, kunnan on korvattava vahinko.” (10, 108 §) Mikäli maanomistaja ei joudu korvauksetta luovuttamaan katualuetta tai joutuu luovuttamaan aluetta huomattavasti vähemmän kuin ilmaisluovutusvelvollisuuden enimmäismäärän, voi kunta määrätä maanomistajan maksettavaksi kohtuullisen korvauksen (katualueen korvaus). (10, 105 §)

Säännöksellä on haluttu turvata mahdollisimman tasapuolinen kohtelu kaavoituksessa ja sen toteuttamisessa. Säännöksellä kompensoidaan niiden saamaa etua, joiden maille on kaavoitettu muihin nähden suhteettoman paljon rakennuskorttelia tai muuta aluetta kuin katua. (4)

4.12 Verotus

Kunnanvaltuusto voi määrätä erikseen erillisen, muita kiinteistöveroprosentteja korkeamman veroprosentin, jota sovelletaan laissa määriteltyihin asuntotarkoitukseen kaavoitettuihin rakentamattomiin rakennuspaikkoihin. Korkeampi kiinteistöveroprosentti ei koske loma-asutusta varten kaavoitettuja rakennuspaikkoja. (24)

Erillistä veroprosenttia ei ole pakko määrätä. Pääkaupunkiseudun ja sen kehysalueen kuntia koskee kuitenkin erityyssäännös, jonka mukaan rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentti on määrättävä. (24)

Rakentamattoman rakennuspaikan vero voidaan määrätä korkeamman veroprosentin mukaan, mikäli kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

- Asemakaava on ollut voimassa vähintään vuoden ennen kalenterivuoden alkua
- Asemakaavan mukaan rakennuspaikan rakennusoikeudesta yli puolet on kaavoitettu asuntotarkoitukseen
- Rakennuspaikalla ei ole asuinkäytössä olevaa asuinrakennusta eikä sille ole ryhdytty rakentamaan sellaista ennen kalenterivuoden alkua
- Rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen
- Rakennuspaikka on liitettävissä yleiseen vesijohtoon ja viemäriin vesihuoltolaissa tarkoitetulla tavalla
- Rakennuspaikka ei ole rakennuskiellossa
- Rakennuspaikka on saman omistajan omistuksessa (24)

Asemakaavan mukaisella asuinrakennuksen rakennuspaikalla tarkoitetaan asemakaavan mukaista kiinteistörekisteriin merkittyä tonttia tai muuta rakennus-

paikkaa, asemakaavan mukaista sitovan tai ohjeellisen tonttijaon mukaista rakennuspaikkaa sekä asemakaavaan merkittyä korttelia, jolla ei ole sitovaa tai ohjeellista tonttijakoa. (18)

Kuntaliiton maankäyttöinsinööri Matti Holopainen on vuonna 2003 ottanut Maankäyttö -lehdessä kantaa tuolloin suhteellisen tuoreeseen korotettuun kiinteistöveroon seuraavasti:

Onko oikein, että rakentamattoman rakennuspaikan omistaja saa pitää rakennuspaikkaa rakentamattomana samaan aikaan, kun yhteisillä verovaroilla joudutaan kaavoittamaan uutta tonttimaata ja rakentamaan uutta kunnallistekniikkaa, vaikka vanhaa kunnallistekniikkaa makaa käyttämättömänä äärellään rakentamattomia tontteja? (7)

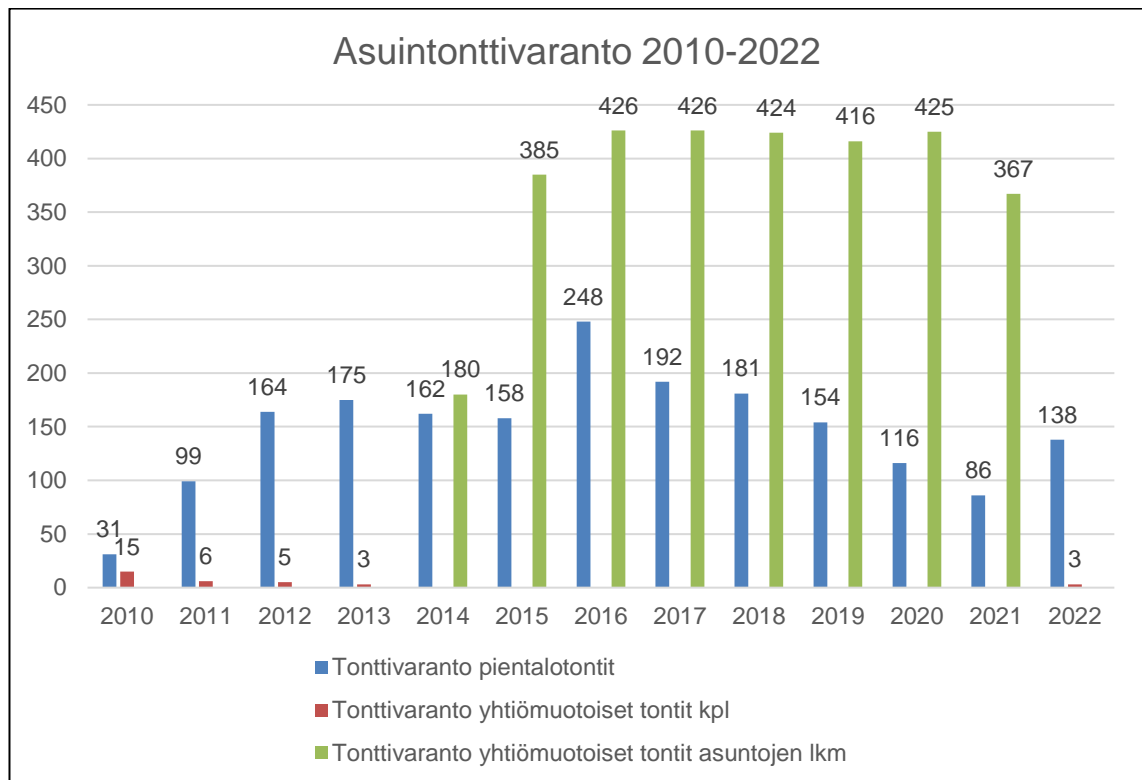
Kysymys lienee aiheellinen edelleen, ja kiteyttää korotetun kiinteistöveron tarkoituksen.

5 Maapoliittisen ohjelman uusiminen Valkeakoskella

5.1 Maaomaisuuden kehitys

Maapoliittisen ohjelman uusimisessa maaomaisuuden kehityksen tarkasteluajaksi on otettu vuodet 2010–2022. Maapoliittisen ohjelman keskittyessä pääosin kaavoitettuihin tai sellaiseksi aiottuihin maa-alueisiin, maaomaisuutta on tarkasteltu tonttivarannon näkökulmasta.

Kuvassa 7 on esitetty kaaviomuodossa Valkeakosken kaupungin asuintonttivaranto vuosina 2010–2022.



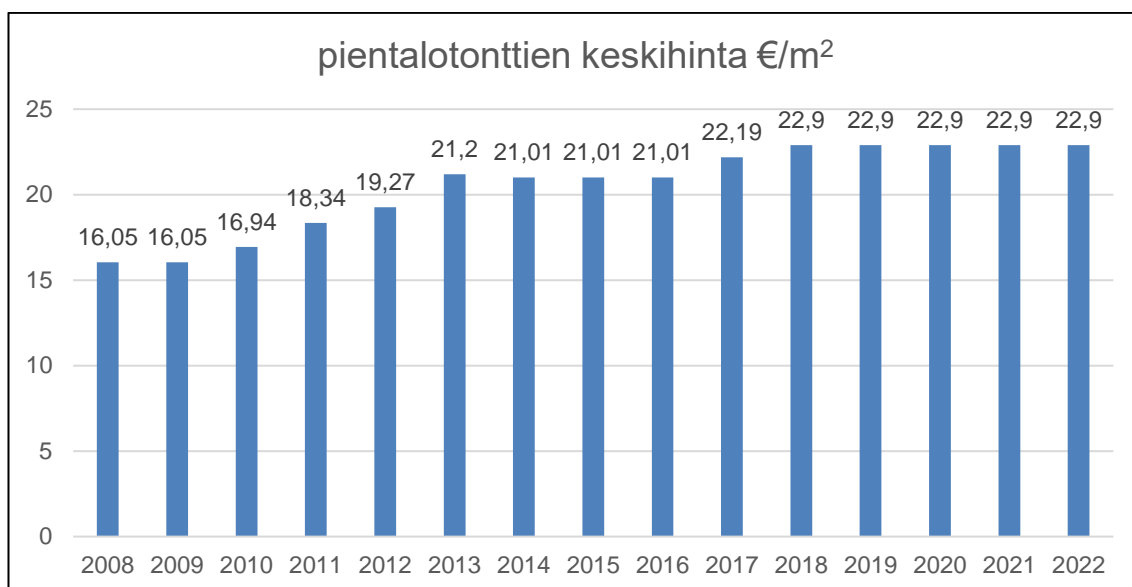
Kuva 7. Valkeakosken kaupungin asuintonttivaranto vuosina 2010–2022.

Yhtiömuotoisen asumisen (paritalot, rivitalot, kerrostalot) osalta vuoteen 2013 asti ja vuodesta 2022 alkaen on mitattu tonttimäärää, vuosina 2014–2021 asuntojen lukumäärää. Asuntojen lukumäärä on arvioitu kaavalla 1 as / 80 k-m².

5.2 Tonttihintojen kehitys

Tonttien hintojen kehityksessä tarkasteluajaksi on otettu edellisen maapoliittisen ohjelman jälkeinen aika opinnäytetyötä edeltävään kokonaiseen vuoteen eli 2008–2022.

Tonttien hinta on pysynyt varsin maltillisena. Kuvassa 8 on esitetty pientalotonttien neliömääräinen keskihinta vuosilta 2008–2022. Pientalotontit hinnoitellaan lähes poikkeuksetta tontin pinta-alan mukaan. Yhtiömuotoisten tonttien hinnat neuvotellaan tapauskohtaisesti ja ne perustuvat pääsääntöisesti kaavan sallimaan rakennusoikeuteen.



Kuva 8. Valkeakosken kaupungin luovuttamien pientalotonttien keskihinnat vuosina 2008–2022

Valkeakosken kaupunginvaltuusto on talousarviossaan 2023 linjannut, että Valkeakosken omakotitonttien on oltava vähintään 25 % edullisemmat, kuin naapurikuntien keskiarvoinen hinta. Tavoitteellinen keskiarvohinta on 25,3 €. (2)

5.3 Maapoliittisen ohjelman laatiminen

Maapoliittisen ohjelman laatimisen tarve Valkeakoskella lähti osittain vanhentuneesta ja suppeasta maapoliittisesta ohjelmasta, joka on laadittu vuonna 2007. Sitten kaupungin sisällä on tehty organisaatiomuutoksia, jotka ovat vaikuttaneet myös maankäyttöpalveluiden organisaatorakenteeseen. Myös poliittisella kentällä on tapahtunut muutoksia useiden kunnallisvaalien myötä. Uuden maapoliittisen ohjelman myötä on tarkoitus tutustuttaa ja sitouttaa myös nykyiset kunnallispoliitikot ja johtavat virkamiehet pitkäjänteiseen ja tavoitteelliseen maapoliitiikkaan.

Maapoliittista ohjelmaa on laadittu virkamiestyönä opinnäytetyön laatijan toimesta, yhteistyössä maankäyttöpalveluiden muun henkilöstön kanssa. Maapoliittinen ohjelma on esitelty myös Kaupunkisuunnittelu-työryhmässä, jossa on edustajat mm. Valkeakosken Energia Oy:stä sekä Valkeakosken kaupungin tekniseltä keskukselta ja elinkeinopalveluista maankäyttöpalveluiden lisäksi.

Maapoliittisen ohjelman sisältöön on vaikuttanut mm. Valkeakosken kaupungin liittyminen hiilineutraaliksi Hinku-kunnaksi, joka näkyy jo nyt esimerkiksi kaupungin maankäytön suunnittelussa sekä tontinluovutusehdoissa. Lisäksi maapoliittiseen ohjelmaan on kirjattu jo aiemminkin käytössä olleita käytäntöjä, joita ei ole aiemmin erikseen vahvistettu.

Maapoliittinen ohjelma myötäilee otsikkotasolla kuntaliiton ohjeistusta sekä vertailukohteina olleita muiden kuntien maapoliittisia ohjelmia. Vertailussa käytettiin Pirkanmaan kuntien viimeisten vuosien aikana laadittuja ohjelmia: Pirkkala, Ylöjärvi, Kangasala, Lempäälä ja Nokia. Vertailukaupungit kuuluvat Tampereen kaupunkiseutuun, toisin kuin Valkeakoski. Tampereen kaupunkiseudun seutuhallitus on vuonna 2016 vahvistanut Rakennesuunnitelman 2040 toteuttamisen maapoliittiset toimintatavat (25), joka ohjaa kaupunkiseudun maapoliitiikkaa. Tampereen kaupunkiseutuun kuuluu sekä pieniä kuntia kuten Vesilahti että suuri kaupunki Tampere, joten yhdensisältöisiä maapoliittisia ohjelmia ei voida kaupunkiseudun sisälläkään laatia.

5.4 Maapoliittisen ohjelman tavoitteet

5.4.1 Maankäytön suunnittelu

Maankäytön suunnittelun keskeisinä tavoitteina Valkeakoskella on tarjota asukkaille, yrityksille sekä muille toimijoille laadukkaita, edullisia ja hyvällä sijainnilla olevia tontteja. Maankäytön suunnittelulla pyritään vahvistamaan hallittua rakennetta niin, että Valkeakoskelle ominainen tiivis keskusta vahvistuu. Hajarakennuspaikat osoitetaan olemassa olevien kylien yhteyteen.

Maapolitiikan kantavana ajatuksena on ollut aiemminkin, että ensimmäiset asemakaavat laaditaan pääasiassa kaupungin omistamille maille. Tätä ajatusta korostetaan edelleen uudessa maapoliittisessa ohjelmassa. Mikäli asemakaavaa laaditaan yksityisen maanomistajan maille, maanomistajaa edellytetään osallistumaan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin, mikäli kaavassa osoitetaan maanomistajalle enemmän kuin 500 k-m² rakennusoikeutta. Tällöin maanomistajan kanssa laaditaan maankäyttösopimus.

Laadittavissa maankäyttösopimuksissa noudatetaan tasoa, jossa noin puolet arvonnoususta tulee kaupungille. Korvaukset lunastetaan ensisijaisesti maa-alueina.

Sekä yleis- että asemakaavoilla pyritään osoittamaan uudet asuinalueet kaupungin kysynnän puolesta halutuimmilta alueilta. Kaavoilla pyritään myös olemassa olevan rakenteen tiivistämiseen ja kehittämiseen.

Valkeakoski on Hinku-kunta, jonka tavoitteena on hiilineutraalisuus vuoteen 2030 mennessä. Näin ollen myös maankäytön suunnittelussa huomioidaan ilmastomuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen sekä luonnon monimuotoisuus. Kaavoja laadittaessa käytetään ilmastokestävän kaavoituksen kilva-työkälua ja/tai hiilitaselaskuria kaavan ilmasto vaikutusten arviointiin ja kaavasunnittelussa pyritään mahdollistamaan uusiutuvan energian käyttö. Myös kaavamääräyksillä ohjataan ilmastoystävälliseen rakentamiseen.

5.4.2 Maan hankinta

Maapoliittisen ohjelman yksi päätavoitteista on, että kaupunki hankkii omistukseensa riittävästi maa-alueita ennen asemakaavoitusta. Maan hankinnassa pyritään vapaaehtoiisiin sopimuksiin joko osto- tai vaihtomenettelyllä. Tilanteen niin edellyttäessä myös etuosto- tai lunastusoikeuden käyttö on mahdollista.

Hankittavien alueiden sijainti perustuu yleiskaavataso suunnitelmiin ja hyvään ennakkointiin tulevista rakentamisalueista. Alueita voidaan hankkia myös vaihtomaaksi sekä suojelu- ja virkistystarkoituksiin.

Keskustan pohjoispuolella sijaitsevan Vanhankylän alueelta on maankäyttöpalveluissa vuonna 2012 laadittu periaatteet, joiden mukaan rakentamattomat maa-alueet pyritään hankkimaan kaupungin omistukseen ennen asemakaavan laatimista. Mikäli yleiskaavassa on osoitettu kiinteistölle rakennuspaikka, se kompensoidaan kauppahinnassa tai pyritään löytämään rakentamistarpeita omaavalle maanomistajalle tontti jo kaavoitetulta alueelta. Rakennettujen kiinteistöjen osalta päätettiin, että yli 2 hehtaarin tiloista rakentamaton osa pyritään hankkimaan kaupungille niin, että myyjälle jää maksimissaan 4 000 m² suurinen rakennuspaikka, jolle voidaan korvauksetta osoittaa enintään 500 k-m² rakennusoikeutta. Edellytyksenä tälle on, että maanomistaja myy/on myynyt loppuosan maasta kaupungille ja kaavoitettaessa rakennusoikeuden osoittaminen on mahdollista.

5.4.3 Maan luovutus

Valkeakosken kaupungilla noudatetaan kaupunginhallituksen vahvistamia tonttien varausperiaatteita, joiden mukaan omakotitonttien varausaika on yksi vuosi ja sen aikana on haettava rakennuslupa. Rakentamisvelvoite omakotitonteilla on kolme vuotta kauppakirjan tai maanvuokrasopimuksen allekirjoittamisesta. Rakentamisvelvoitteella tavoitellaan asuinkäyttöön tarkoitettujen korttelialueiden mahdollisimman nopeaa toteutumista ja rakennetun kunnallistekniikan käyttöönottoa.

Omakotitontit hinnoitellaan pääsääntöisesti maapohjan pinta-alan perusteella. Nämä omakotitontit on mahdollista joko ostaa tai vuokrata. Erityisiä arvoja sisältävien tonttien, esimerkiksi omarantaisten tonttien myynnissä noudatetaan avointa tarjousmenettelyä. Tarjousmenettelyllä luovutettavissa tonteissa ei ole vuokrausmahdollisuutta.

Kaupunki luovuttaa pääosin asemakaavalla muodostettuja tontteja. Haja-alueelta on mahdollisuus luovuttaa myös yleiskaavalla asuinkäyttöön osoitettuja rakennuspaikkoja.

Maapoliittisen ohjelman tavoitteena on, että kaupungin tonttitarjonta on riittävää ja monipuolista, jotta turvataan tiivis ja taloudellinen, asumiskustannuksiltaan edullinen yhdyskuntarakenne. Näin luodaan edellytykset myös laadukkaille palveluille ja asuinympäristölle.

Tontinluovutusehdoilla pyritään ohjaamaan ilmastoystävälliseen rakentamiseen esimerkiksi antamalla tontin ostohinnasta alennusta, mikäli kiinteistöllä otetaan käyttöön uusiutuvan energian muotoja.

5.4.4 Tonttien hinnoittelu

Kaupunginhallituksen 20.6.2022 tekemän päätöksen mukaisesti omakoti- ja paritalotonteilla luovutushinta määräytyy tontin pinta-alan perusteella. Kerrostalo- ja rivitalotonteilla tontin luovutushinta määräytyy kaavan mukaisen sallitun rakennusoikeuden mukaan. Omakotitonttien hinnoittelussa käytetään puolueettomaan hinta-arviointiin perustuvaa vyöhykeajattelua, jossa keskeisillä sijainneilla olevat tontit ovat neliöhinnaltaan korkeampia kuin hieman syrjäisemmällä sijainnilla olevat. Hintaan vaikuttavat esimerkiksi palveluiden ja joukkoliikenteen läheisyys sekä tonttikysyntä alueella.

Mikäli luovutettavalla tontilla on erityisiä arvoja, esimerkiksi omarantaisuus, tontista teetetään kiinteistöarvio, joka määrittelee pohjahinnan, ja tontti luovutetaan avoimella tarjousmenettelyllä.

Mikäli luovutettavalla tontilla on tiedossa maaperään liittyviä haasteita, jotka vaikuttavat rakentamiseen, hintaa voidaan alentaa maankäytön johtajan päätöksellä 0-50 %. Alennusprosenttia määritettäessä selvitetään haitasta aiheutuvia todellisia kuluja esimerkiksi kustannusarvion avulla. Näitä haasteita ovat esimerkiksi paalutuksen tai louhinnan tarve.

Vuokrattavissa asuintonteissa vuosivuokran määrä on 5 % tontin myyntihinnasta. Neliöhinta määräytyy kulloinkin voimassaolevan hinnoittelupäätöksen mukaisesti. Vuosivuokran määrä on sidottu elinkustannusindeksiin, ja korotukset tapahtuvat indeksin muutoksen mukaisesti vuosittain. Omakotitonttien vuokra-aika on 50 vuotta. Mikäli vuokrattu tontti halutaan ostaa, ostohinta määräytyy ostohetken vahvistetun hinnaston mukaan.

Valkeakosken kaupunginvaltuuston vahvistaman talousarvion 2023 mukaan Valkeakosken kaupungin luovuttamien omakotitonttien neliöhinnan tulee olla 25 % alhaisempi kuin Valkeakosken ympäryskuntien keskiarvo.

5.4.5 Täydennysrakentaminen

Valkeakosken kaupungin maapoliittisella ohjelmalla tuetaan täydennysrakentamista. Kaupunki suhtautuu myönteisesti täydennysrakentamishankkeisiin, joilla edistetään kaupunkirakenteen tasapainoista kehittymistä ja uudistumista. Maapoliittisten toimenpiteiden ei tarvitse olla kaupungille aina suoraan taloudellisesti kannattavia, mutta niiden tulee kuitenkin johtaa kokonaisuuden kannalta kannattavaan lopputulokseen.

Valkeakosken kaupunginhallitus on 21.2.2022 § 52 vahvistanut periaatteet, joiden perusteella kaavamuutoksen myötä tulevia maankäyttömaksuja ei peritä, mikäli kolme seuraavista periaatteista täyttyy:

- Uudisrakentaminen ei edellytä uutta yhdyskuntarakentamista.
- Maan arvo ei nouse merkittävästi tavalla, jolla maanomistaja saisi siitä hyötyä. Merkittävän hyödyn rajana voidaan pitää pientalotonteilla

30 000 €:a sekä yhtiömuotoista rakentamista sallivilla tonteilla
100 000 €:a.

- Rakennusoikeuden lisäyksen määrä ei ylitä 500 k-m²:ä ja lisärakennusoikeutta syntyy ainoastaan asuinrakentamiseen.
- Kohteen käyttötarkoitus on pelkästään asumista sekä ennen että jälkeen asemakaavamuutoksen.
- Rakentamisen katsotaan olevan täydennysrakentamista ja/tai kaupunkirakenteen tiivistämistä.

Lisäksi jos yhtiömuotoisen täydennysrakentaminen toteutetaan runko- ja julkisivuratkaisultaan puurakenteena vähintään 70 %:n osuudelta, voi maankäyttömaksuun saada 85 %:n vähennyksen.

5.4.6 Asemakaava-alueen ulkopuolinen rakentaminen

Haja-asutus ohjataan kaupunkistrategian ja strategisen kehityskuvan periaatteiden mukaisesti tukemaan kylien elinvoimaa.

Valkeakosken kaupungin rakennusjärjestyksellä ohjataan asemakaava-alueen ulkopuolista rakentamista sekä määritellään suunnittelutarvealueet. Lisäksi vaikiintuneena käytäntönä on pitää taajaman lievealueilla noin 1–1,5 km suunnitelluvaraa, millä uusien rakennuspaikkojen myöntämistä tarkastellaan erityisen tarkasti tulevan asemakaavoituksen näkökulmasta.

Haja-asutusalueilla laaditaan ennen rakennuspaikan myöntämistä kantatilatarkastelu (puhutaan myös emätilatarkasteluna), jonka mukaan kantatilalle myönnetään rakennuspaikkoja enintään 1 rakennuspaikka / 2 hehtaaria kantatilaa. Tarkastelun leikkausajankohtana käytetään 31.12.1959.

Kantatilaperiaate antaa perusteet maanomistajien tasapuoliselle kohtelulle.

5.4.7 Ranta-alueiden rakentaminen

Ranta-alueiden rakentamista ohjaa opinnäytetyön laatimisen hetkellä rantojen osayleiskaava, joka on astunut voimaan vuonna 1993. Kaavan mukaan loma-asumiseen tarkoitettujen rakennuspaikojen rakennusoikeus on yhteensä 140 m², josta 80 m² on osoitettu loma-asunnolle ja 60 m² talousrakennuksille. Rakennukset on sijoitettava vähintään 40 metrin päähän keskivedenkorkeuden mukaisesta rantaviivasta, lukuun ottamatta enintään 20 m²:n suuruista saunarakennusta, jonka saa sijoittaa 20 metrin päähän rantaviivasta.

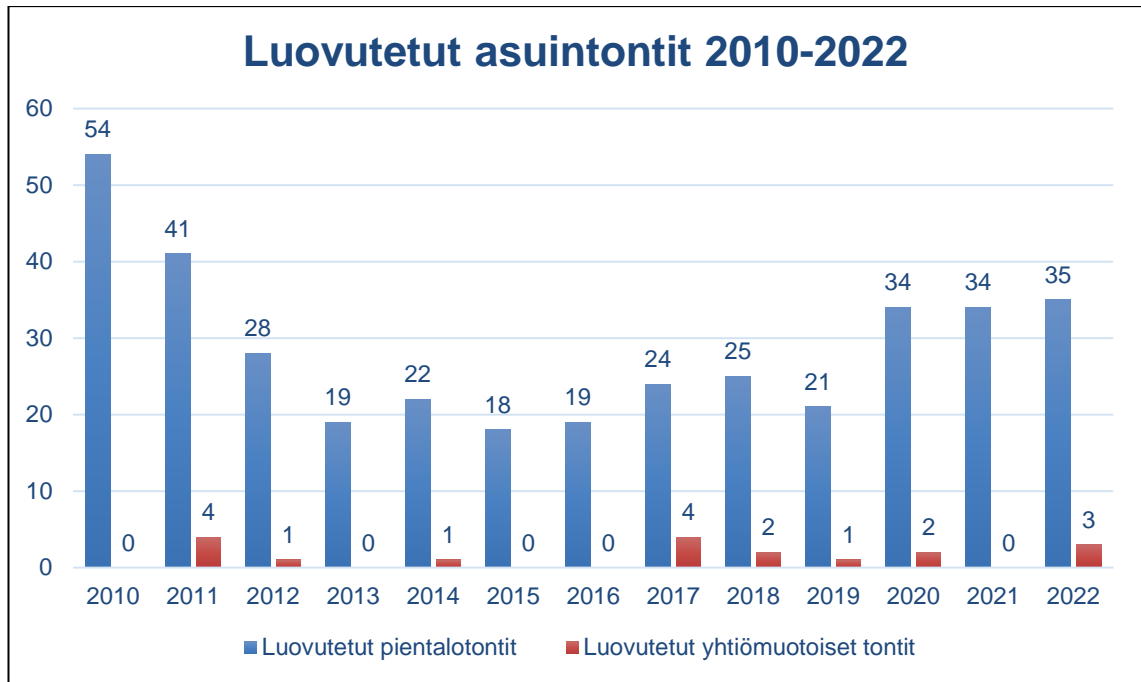
Rantojen osayleiskaavan päivittämisestä on tehty päätös ja kaavatyö aloitettu kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisella ja nähtävillä ololla. Kaavan arvioitu valmistumisaika on aikaisintaan 2023. Kaavatyön yhtenä tavoitteena on tarkastella rakennuspaikkakohtaisen rakennusoikeuden määrää sekä etäisyyksiä rantaan. Lisäksi tarkastellaan muutaman erityiskohteen tulevaa käyttötarkoitusta, mm. leirikeskuskäytössä olevan Kariniemen tilan tulevaisuutta. Koska kaupungin ranta-alueet ovat jo tehokkaassa lomarakentamisen käytössä, uusia rakennuspaikkoja uusittavalla kaavalla tuskin saadaan.

5.5 Maapoliittisen ohjelman seuranta

5.5.1 Maaomaisuuden hallinta

Maaomaisuuden hallinnalla seurataan kuukausitasolla tonttivarantoa, luovutettuja ja varattuja tontteja sekä maanvuokratuloja ja maan myyntituloja. Maaomaisuuden hallintaan käytetään Valkeakosken kaupungilla Sitowise Oy:n Louhi-ohjelmistoa. Ohjelman tarjoamat tiedot täsmätään kirjanpidon kanssa vuosittain.

Kuvassa 9 on esitetty Valkeakosken kaupungin asuinkäyttöön luovuttamat tonttimäärät vuosilta 2010–2022, eriteltyinä pientalotontteihin ja yhtiömuotoisiin tontteihin, jotka voivat olla joko rivitalo- tai kerrostalotontteja.

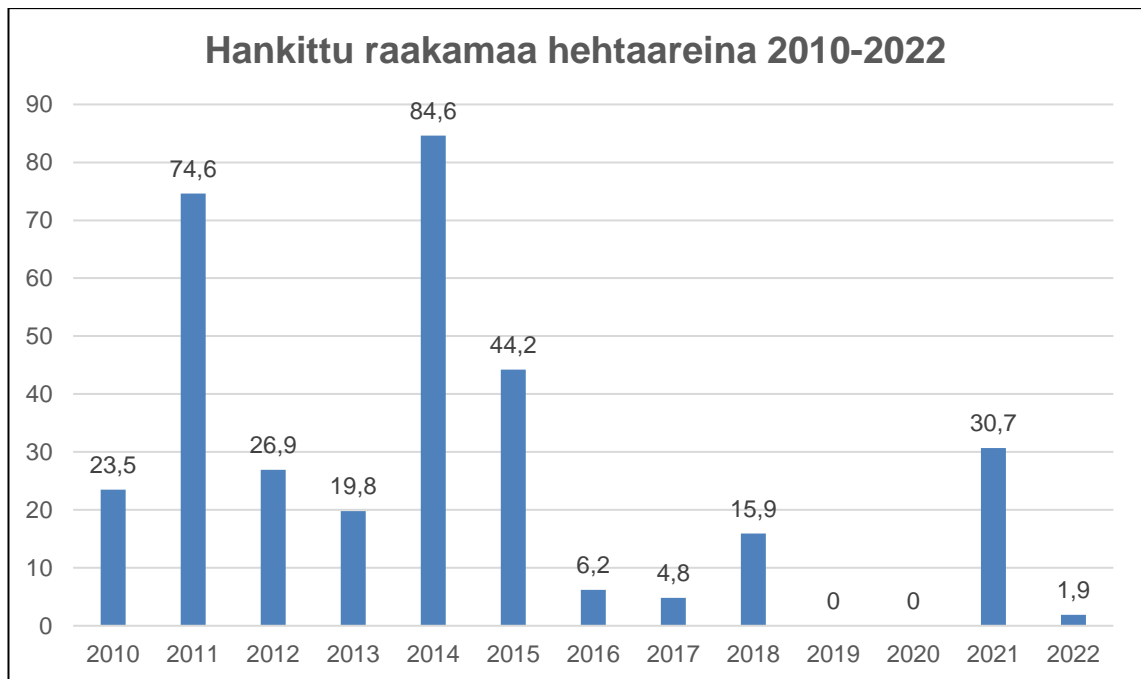


Kuva 9. Valkeakosken kaupungin luovuttamat asuintontit 2010–2022

5.5.2 Raakamaakauppa

Valkeakosken kaupungin raakamaan hankintaa on tarkasteltu vuosilta 2010–2022. Raakamaan hankinta on ollut ajoittain vilkasta, mutta vuosina 2019 ja 2020 ei ole hankittu raakamaata lainkaan. Hankitut raakamaat ovat olleet pääosin strategisesti tärkeillä sijainneilla ja hankittu asemakaavoitettavaksi asuinalueeksi.

Kuvassa 10 olevassa kaaviossa on esitetty Valkeakosken kaupungin raakamaahankinnat hehtaareina vuosilta 2010–2022.



Kuva 10. Valkeakosken kaupungin raakamaahankinnat 2010–2022

5.5.3 Kaavoitusohjelma

Valkeakosken kaupunginhallitus hyväksyy vuosittain maankäyttöpalveluissa laaditun kaavoitusohjelman, jossa aikataulutetaan vireillä olevat ja tiedetyt viireille tulevat asema- ja yleiskaavat seuraaville vuosille.

Kaavoitusohjelmassa otetaan huomioon tonttitarve kaupungin kasvusuunnalta sekä kaavoituksen resurssit. Yksittäisiä kaavahankkeita saattaa tulla vireille myös kaavoitusohjelman ulkopuolelta, esimerkiksi yksityisten maanomistajien kaavamuutoshakemuksien muodossa.

Kaavoitusohjelma vuosille 2023–2027 käsiteltiin kaupunginhallituksen iltakoulussa 17.2.2023, jonka jälkeen siihen tehtiin iltakoulussa esille tulleet muutokset. Kaavoitusohjelma tullaan käsittelemään kaupunginhallituksessa yhdessä vuotuisen kaavoituskatsauksen kanssa kevään 2023 aikana, jonka jälkeen se annetaan tiedoksi asianosaisille kaupungin hallintokunnille sekä asetetaan nähtäville kaupungin internetsivuille.

Kuvassa 11 on kaupunginhallituksen iltakoulussaan 17.2.2023 hyväksymä kaavoitusohjelma vuosille 2023–2027.

| KAAVOITUSOHJELMA | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Pientaloasuminen AO/AP/AR | | | | | |
| Roineenkatu | | x | | | |
| Antinkuja | x | | | | |
| Juusonpuisto | | x | | | |
| Sointula puutarha | x | | | | |
| Innalantien alku (rivitalot) | | x | x | | |
| Juhanilanpuisto (Sointula) | | x | x | | |
| Pohjankorventie 42 | | x | | | |
| Myllykatu 3 | | | x | | |
| Penkkikoskenniitty | | x | x | x | x |
| Vanhakylä/Simolantie | | | | x | |
| Leppälän koulu | | | | x | |
| Kerrostaloasuminen AK/AKL.. | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Eteläinen keskusta | | x | x | x | x |
| Sointulankuja 5 (odottaa taloyhtiön päätöksiä) | | | | | |
| Seurakuntatalo | x | | | | |
| Säkkisaari | x | x | | | |
| Apianrinne | | x | | | |
| Kenraalinranta | | x | | | |
| Muut Y/T... | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Sairaalan laajennus (odottaa tavoitteiden tarkentamista) | | | | | |
| Leirintäalueen laajennus | x | | | | |
| Prisman laajennus | x | | | | |
| Nuutalan rantakaava (odottaa tietoa maanomistajalta) | | | | | |
| Salomaantien/Roukontien risteys | x | | | | |
| Vanhankylänväylä ja Kareliankatu | | x | | | |
| Sointulan kauppa | | x | x | | |
| Lumikorpi | | x | | | |
| Kaupungintalo | | | x | | |
| Yleiskaavat | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Mahlianmaan osayleiskaava | x | | | | |
| Rantojen osayleiskaava | | x | | | |
| Heritynniemen osayleiskaava | | x | | | |

| Muita hankkeita | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
|--|-------------------------|------|------|------|------|
| Penkkikoskenniityn kaavarunko | x | | | | |
| Sointulan yleissuunnitelma | x | | | | |
| Strategisen kehityskuvan päivittäminen | x | x | | | |
| Kaavojen ajantasaisuuden selvitys (KH 21.11.2022), kaavakohteet: | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 |
| Ulvajanniemen Y-tontti | Ei vielä aikataulutettu | | | | |
| Säterin rakentamattomat tontit Ulvajanimessä | Ei vielä aikataulutettu | | | | |
| Mallavedenkatu, kortteli 8 | Ei vielä aikataulutettu | | | | |

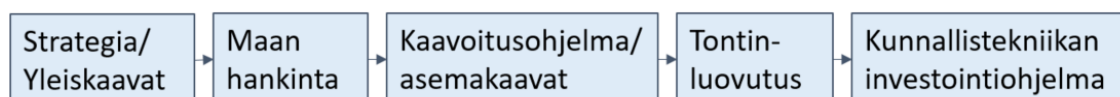
Kuva 11. Valkeakosken kaupungin kaavoitusohjelma vuosille 2023–2027

5.5.4 Tontinluovutusohjelma

Valkeakosken kaupungin tontinluovutusohjelma on tähän asti ollut Kaupunkisuunnittelu-työryhmän käsittelemä, ja siinä on otettu huomioon kaupunginvaltuuston tontinluovutukselle asettamat tavoitteet.

Tontinluovutusohjelman tavoitteena on ollut hallita ja ohjelmoida tulevaa tontinluovutusta siten, että markkinoilla on tarjontaa kysyntää vastaavasti. Tavoitteena on myös ennakoida koituvia kustannuksia ja valita toteutukseen parhaiten soveltuvia alueita. Myös tontinluovutusohjelmassa on ollut tavoitteena keskustan tiivistyminen ja pientalotonttien luovutuksen painottuminen pääkasvusuunnalle. Tontinluovutusohjelma laaditaan kaavoitusohjelman perusteella. Tontinluovutusohjelman jälkeen laaditaan kunnallistekniikan investointiohjelma.

Kuvassa 12 on esitetty tontinluovutusohjelman sijoittuminen maapoliittiseen aikajanaan Valkeakoskella.



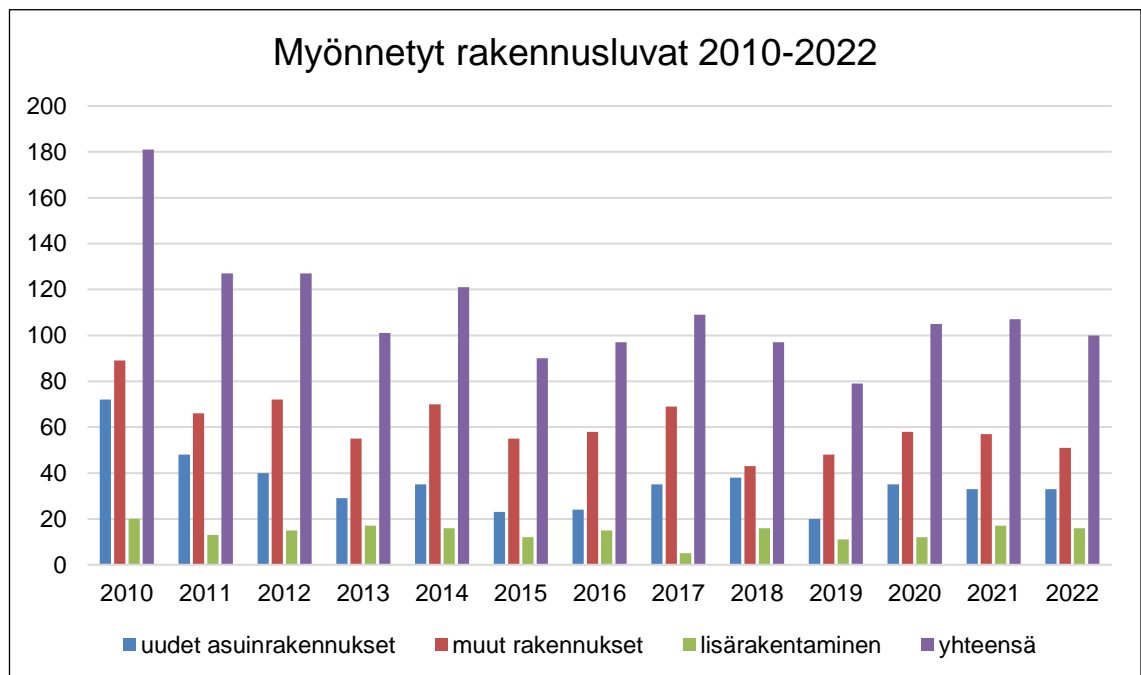
Kuva 12. Maapoliittinen aikajana Valkeakoskella

Jatkossa tontinluovutusohjelma tullaan käsittelemään vuosittain kaupunginhallituksessa ja se tulee noudattamaan yhteistä linjaa kaavoitusohjelman kanssa. Tontinluovutuksessa otetaan huomioon myös kunnallistekniikan toteutusaikataulu, jotta tontit ovat luovutuskuntoisia luovutusaikataulun mukaisesti.

5.5.5 Myönnetyt luvat

Valkeakosken kaupungin rakennusvalvonnassa työskentelee maankäytön johtajan lisäksi kaksi rakennustarkastajaa, lupasihteeri sekä palvelusihteeri, joka työskentelee myös kaavoitukselle ja ympäristönsuojelulle. Rakennustarkastajat myöntävät kaikki rakennusluvut sekä maisemaluvat.

Myönnettyjen rakennuslupien määrää seurataan osavuosittain ja vuosittain. Kuvassa 13 on esitetty myönnettyjen rakennuslupien määrät uusien asuinrakennusten, muiden rakennusten ja lisärakentamisen osalta sekä rakennuslupien kokonaismäärät vuosilta 2010–2022.



Kuva 13. Valkeakosken kaupungin myönnetyt rakennusluvut vuosilta 2010–2022

Alkuvuosi 2023 heijastelee maailmantilannetta vähäisinä rakennuslupamäärinä. Helmikuussa 2023 on kuitenkin ollut varattavissa omakotitontteja erittäin keskeiseltä sijainnilta lähellä Valkeakosken lukiota, ammattioppilaitosta sekä Hämeen ammattikorkeakoulua. Varausaikana tuli 19 tontinvarausta, ja tonttivarauksen määrä ennustaakin rakennuslupahakemuksiin lisäystä vielä vuoden 2023 aikana.

6 Päätelmät

6.1 Valkeakosken kaupungin maapoliittinen ohjelma

Liitteenä oleva esitys maapoliittiseksi ohjelmaksi lähtee opinnäytetyön palautuksen jälkeen poliittiseen käsittelyyn, eivätkä siihen mahdollisesti tehtävät muutokset enää näy tässä raportissa.

Maapoliittisessa ohjelmassa on keskitytty sekä tuomaan esille lain tuomia keinoja maapolitiikan toteuttamiseen että linjaamaan Valkeakosken kaupungin omia maapoliittisia tavoitteita.

Valkeakoskella on toteutettu pitkäjänteistä maapolitiikkaa, lähtien jo sotien aikaisen siirtolaisten asutuksesta ja sitä seuranneesta jälleenrakennuskaudesta. Jo silloin ollaan pyritty keskittämään tiivis rakenne lähelle ydinkeskustaa, vastoin silloisen maanlunastuslautakunnan päätöstä.

2000-luvulle tultaessa kaupungin pääkasvusuunnaksi on asumisen osalta nousut keskustan pohjoinen puoli, Valkeakosken vahvistaessa asemaansa Tampereen työssäkäyntialueena. Tämä on näkynyt sekä raakamaakaupoissa että yleis- ja asemakaavoituksessa. Suosioon ovat osaltaan vaikuttaneet myös vuonna 2009 pidetyt Asuntomessut sekä vuonna 2017 järjestetty Talonäyttelytapahtuma, jossa keskityttiin nykypäivän trendiin kompaktin kokoisista taloista ja Valkeakoskelaisittain pienistä tonteista.

Tarve maapoliittisen ohjelman uusimiselle on noussut esille keskusteluissa ja kaavoitusohjelmaa laadittaessa. Edellinen maapoliittinen ohjelma on vuodelta 2007, jonka jälkeen on sekä uusittu rakennusjärjestys, että laadittu useita isoja alueita koskevia yleiskaavoja, lisäksi on pidetty useita kunnallisvaaleja. Näin ollen maapoliittisen ohjelman uusiminen on ajankohtaista sekä ohjelman ohjaavasta näkökulmasta että poliitikkojen sitouttamisen näkökulmasta.

Työ on ollut erittäin mielenkiintoista ja omia näkökantoja avaavaa. Kaavoittajana termit ja lainsäädäntö ovat toki tuttuja, mutta arkityössä työn taustalla vaikuttavat tekijät saattavat jäädä hämäräksi.

Suunnitelmallinen ja pitkäjänteinen maapolitiikan toteuttaminen on kunnan strategian kannalta yksi tärkeimmistä tekijöistä. Hyvin toteutetulla maapolitiikalla pystytään pitämään raakamaan hinta sopivalla tasolla sekä ylläpitämään kaupungin asemaa luotettavana kumppanina maankäyttöä ratkottaessa.

Opinnäytetyötä tehdessäni tuli ilmi, että henkilövaihdosten myötä raakamaakauppa on työn laatimishetkellä jäsentymätöntä ja yksittäistä, eikä niinkään järjestelmällistä ja jatkuvaa kuin olisi toiveissa. Havainnon myötä raakamaakaupan prosessiin kiinnitettiin huomiota ja laadittiin maankäyttöpalvelun asiaa koskevan henkilökunnan kesken prosessikaavio tulevaisuutta varten. Myös tontinluovutusohjelman asemaa ja sitovuutta ollaan päädytty pohtimaan ja kirjattu uudet toimenpiteet tontinluovutusohjelman laatimiseen ja käsittelyyn.

6.2 Yhteenveto

Opinnäytetyön tavoitteena oli laatia Valkeakosken kaupungille uusi maapoliittinen ohjelma. Ohjelma laadittiin viranomaistyönä opinnäytetyön laatijan toimesta, yhteistyössä Valkeakosken kaupungin maankäyttöpalveluiden tarkoituksenmukaisten viranhaltijoiden kanssa.

Maapoliittisen ohjelman lähtökohdaksi otettiin jo käytössä oleva lähtökohta uusien asemakaavojen laatiminen pääsääntöisesti kaupungin omistamille maille niin, että kaupunkirakenne pysyy tiiviinä ja hallittuna ja että asuinalueiden laajentumista tapahtuu strategiseen pääkasvusuuntaan kaupungin pohjoispuolelle. Maapoliittinen ohjelma keskittyy pääosin asemakaavoitettuihin asuinalueisiin, mutta ohjaa osaltaan myös hajarakentamista olemassa olevien kylien yhteyteen.

Opinnäytetyössä esitellään Valkeakosken kaupunkia ja sen historiaa sekä Valkeakosken kaupungin maapoliittista historiaa. Lisäksi käydään läpi maankäytön suunnittelun tasot sekä olemassa olevat keinot maapolitiikan toteuttamiseen.

Opinnäytetyön raportti päättyy siihen, kun esitys uudeksi maapoliittiseksi ohjelmaksi on valmis esiteltäväksi poliittisille päättäjille. Mikäli maapoliittiseen ohjelmaan tulee muutoksia kaupunginhallituksen käsittelyssä, se ei näy tässä opinnäytetyössä. Liitteenä oleva esitys maapoliittiseksi ohjelmaksi tullaan hyväksymiskäsittelyn jälkeen taittamaan ulkoasultaan erilaiseksi.

Lähteet

- 1 Valkeakosken kaupungin maankäytön strateginen kehityskuva. 2018. Verkkoaineisto. Valkeakosken kaupunki ja FCG Suunnittelu ja Tekniikka Oy, 2018, <https://www.valkeakoski.fi/uploads/2020/07/3ba80a47-valkeakosken-maankaytoon-strateginen-kehityskuva.pdf> Luettu 20.11.2022
- 2 Valkeakosken kaupunki, 2023 www.valkeakoski.fi Luettu 14.1.2023
- 3 Vuorinen, Olli. 1995. Valkeakosken historia 2. osa, Kasvun vuosikymmenet. Valkeakosken kaupunki.
- 4 Maapolitiikan opas. 2023. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/verkko-opaat/maapolitiikan-opas Luettu 10.12.2022.
- 5 Hyötyläinen Mika. 2015. Uusliberaali kaupunkipolitiikka ja kuntien maankäyttö. Verkkoaineisto. Yhteiskuntapolitiikka 80 (2015). https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/129588/YP1506_Hyotylainen.pdf?sequence=2&isAllowed=y Luettu 10.2.2023
- 6 Virtanen, Pekka V. 2000. Kunnan maapolitiikka. Helsinki. Rakennustieto, Tampere.
- 7 Holopainen Matti. 2014. Maapolitiikka kunnan kehittämisvälineenä – Mitä tontinluovutuksella ohjataan ja mitkä ovat tontinluovutuksen kehitystarpeet kasvavilla seuduilla. Verkkoaineisto. Suomen Kuntaliitto 2014 https://arkisto.mal-verkosto.fi/filebank/928-MASTO_061014_maapolitiikka-ja-tontinluovutus_Holopainen.pdf Luettu 10.2.2023
- 8 Asemakaavalaki 1931. 145/1931.
- 9 Salmela Ulla. Asemakaavalaki avasi tietä rakennusten ja kaupunkikuvan suojelulle. Verkkoaineisto. Sadan vuoden satoa. <http://www.sadanvuoden-satoa.fi/fi/artikkelit/asebakaavalaki-avasi-tieta-rakennusten-ja-kaupunkikuvan-suojelulle> Luettu 15.2.2023
- 10 Maankäyttö- ja rakennuslaki. 1999. 5.2.1999/132.
- 11 Maankäyttöstrategia ja maankäytön toteuttamisohjelma, Pyhäjoen kunta. 2017. Verkkoaineisto. Swego 2017. <https://www.pyhajoki.fi/sites/default/files/tiedostot/Kunta%20ja%20hallinto/18642_Maankayttostrategia_ja_maankayton_toteuttamisohjelma_paiv_2017_final.pdf>
- 12 Valtioneuvoston päätös valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista 2017. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. https://www.ymparisto.fi/sites/default/files/documents/VATp%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s14.12.2017_Fl.pdf Luettu 15.2.2023

- 13 Kaavoitus ja alueidenkäyttö. 2022. Verkkoaineisto Ympäristöhallinto. <https://www.ymparisto.fi/fi/rakennettu-ymparisto/kaavoitus-ja-alueiden-kaytto> Luettu 9.2.2023
- 14 Pirkanmaan maakuntakaava 2040. 2023. Verkkoaineisto. Pirkanmaan liitto. <https://maakuntakaava2040.pirkanmaa.fi/> Luettu 16.2.2023
- 15 Maankäyttö- ja rakennusasetus. 1999. 10.9.1999/895.
- 16 Katualueen ilmaisaantioikeuden poistaminen: Taustaa, vaikutusarvioita, seurauksia ja ratkaisuja. 2020:9. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162187/YM_2020_09.pdf?sequence=4&isAllowed=y Luettu 10.2.2023
- 17 Maakaari. 1995. 12.4.1995/540.
- 18 Syventävät vero-ohjeet. 2023. Verkkoaineisto. Verohallinto. <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-haku-sivu/?tags=72&sort=0&pageSize=50&page=1&tag=72> Luettu 9.2.2023
- 19 Euroopan Unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoitu toisinto. 26.10.2012 Verkkoaineisto. Euroopan Unionin virallinen verkkosivusto. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> Luettu 12.2.2023
- 20 Suomen perustuslaki. 1999. 11.6.1999/731.
- 21 Kehittämiskorvaussäännösten soveltaminen. 16.9.2003. Ympäristöministeriö ja Suomen Kuntaliitto, Suunnittelukeskus Oy.
- 22 Laki kiinteään omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta. 1977. 29.7.1977/603.
- 23 Etuostolaki. 1977. 5.8.1977/608.
- 24 Kiinteistöverolaki. 1992. 20.7.1992/654.
- 25 Rakennesuunnitelman 2040 toteuttamisen maapoliittiset toimintatavat. 2016. Tampereen kaupunkiseudun seutuhallitus.

Esitys Valkeakosken kaupungin maapoliittiseksi ohjelmaksi 2023



Maapoliittinen ohjelma

VALKEAKOSKEN KAUPUNKI
MAANKÄYTTÖPALVELUT

2023

Sisällys

| | |
|---|----|
| Johdanto | 4 |
| Maankäytön suunnittelu..... | 5 |
| Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet | 5 |
| Maakuntakaava..... | 5 |
| Yleiskaava..... | 5 |
| Asemakaava | 6 |
| Rakennusjärjestys | 6 |
| Maapolitiikan käsitteet ja keinot | 8 |
| Vapaaehtoinen kauppa raakamaan hankinnassa | 8 |
| Etuosto-oikeus | 8 |
| Rakentamiskehoitus..... | 9 |
| Rakentamisvelvoite..... | 9 |
| Korotettu kiinteistövero..... | 9 |
| Lunastusmenettely | 10 |
| Maankäyttösopimus | 10 |
| Kehittämiskorvaus | 11 |
| Kehittämisalumenettely ja kehittämismaksu | 11 |
| Maapoliittiset linjaukset Valkeakoskella..... | 13 |
| Maankäytön suunnittelu..... | 13 |
| Maan hankinta | 13 |
| Maan luovutus | 14 |
| Tonttien hinnoittelu..... | 15 |
| Täydennysrakentaminen | 15 |
| Ranta-alueiden sekä asemakaava-alueen ulkopuolinen rakentaminen | 16 |
| Maapolitiikan seuranta | 18 |
| Kaavoitusohjelma..... | 18 |
| Tontinluovutusohjelma..... | 18 |
| Maaomaisuus..... | 18 |
| Myönnetyt luvat..... | 18 |

Johdanto

Maankäyttö- ja rakennuslain 5 a §:n mukaan kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiseksi. Maapoliittisessa ohjelmassa päätetään maapolitiikan pitkäjänteiset linjaukset kuten strategiset tavoitteet, toimintaperiaatteet sekä käytettävät maapolitiikan keinot.

Valkeakosken kaupunkistrategia on vahvistettu kaupunginvaltuustossa 27.6.2022. Strategian visio on:

”Parasta Pirkanmaalla: pienen kaupungin edut, suuren kaupungin mahdollisuudet.”

Strategisia tavoitteita on neljä, joihin kaupunki panostaa seuraavan kymmenen vuoden aikana:

- Valkeakoski vetää puoleensa
- Elinvoimaa ja kasvua syntyy työstä, koulutuksesta ja yrittämisestä
- Valkeakoskella voidaan hyvin
- Meillä luonto ja ympäristö ovat ainutlaatuinen voimavara

Kaupunkistrategian lisäksi on muitakin strategisia linjauksia kuten maankäytön strateginen kehityskuva sekä ilmastotavoitteet (Hinku-kunta).

Maankäytön suunnittelu

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat osa maankäyttö- ja rakennuslain mukaista alueidenkäytön suunnittelujärjestelmää maakunta-, yleis- ja asemakaavojen ohella.

Valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista on päättänyt valtioneuvosto ja ne koskevat seuraavia tavoitteita:

- Toimivat yhdyskunnat ja kestävä liikkuminen
- Tehokas liikennejärjestelmä
- Terveellinen ja turvallinen elinympäristö
- Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat
- Uusiutumiskykyinen energiahuolto

Maakuntakaava

Maakuntakaava on yleispiirteinen suunnitelma alueiden käytöstä maakunnassa ja sen osa-alueilla. Siinä esitetään alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen periaatteet sekä osoitetaan maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia alueita. Maakuntakaavan tehtävänä on ratkaista valtakunnalliset, maakunnalliset ja seudulliset alueiden käytön kysymykset. Maakuntakaavan laatii maakuntaliitto.

Valkeakosken kaupungin maankäytön suunnittelua ohjaa Pirkanmaan maakuntakaava.

Yleiskaava

Yleiskaava on kunnan yleispiirteinen maankäytön suunnitelma. Sen tehtävänä on yhdyskunnan eri toimintojen, kuten asutuksen, palvelujen ja työpaikkojen sekä virkistysalueiden sijoittamisen yleispiirteinen ohjaaminen sekä toimintojen yhteensovittaminen. Yleiskaava voi koskea koko kuntaa tai sen tiettyä osa-aluetta, jolloin sitä kutsutaan osayleiskaavaksi.

Yleiskaava voidaan laatia myös usean kunnan yhteiseksi. Yleiskaavan laatimisesta vastaa kunta.

Asemakaava

Asemakaavassa määritellään alueen tuleva käyttö: mitä sisällytetään, mitä saa rakentaa, mihin ja millä tavalla. Kaavassa osoitetaan esimerkiksi rakennusten sijainti, koko ja käyttötarkoitus. Asemakaava voi koskea kokonaista asuntoaluetta asuin-, työ ja virkistysalueineen tai joskus vain yhtä tonttia.

Asemakaavan laatimisesta vastaa kunta. Asemakaavan laatimista ohjaa ylempien kaavatasojen lisäksi maankäyttö- ja rakennuslaki sekä maankäyttö- ja rakennusasetus. Lain edellytys on, että asemakaavalla luodaan edellytykset terveelliselle, turvalliselle ja viihtyisälle elinympäristölle, palvelujen saatavuudelle ja liikenteen järjestämiselle.

Ranta-asemakaava on kuin asemakaava, mutta sen laatimisesta voi vastata yksityinen maanomistaja itse. Ranta-asemakaavan laatiminen noudattaa asemakaavan prosessia.

Rakennusjärjestys

Kunnassa tulee olla rakennusjärjestys. Rakennusjärjestyksessä annetaan paikallisista oloista johtuvat suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen, kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioon ottamisen sekä hyvän elinympäristön toteutumisen ja säilyttämisen kannalta tarpeelliset määräykset. Rakennusjärjestyksen määräykset eivät saa olla maanomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuttomia.

Rakennusjärjestyksen määräykset voivat koskea rakennuspaikkaa, rakennuksen kokoa ja sen sijoittumista, rakennuksen sopeutumista ympäristöön, rakentamistapaa, istutuksia, aitoja ja muita rakennelmia, rakennetun ympäristön hoitoa, vesihuollon järjestämistä, suunnittelutarvealueen

määrittelemistä sekä muita niihin rinnastettavia paikallisia, rakentamista koskevia seikkoja.

Maapolitiikan käsitteet ja keinot

Vapaaehtoinen kauppa raakamaan hankinnassa

Kuntien maapolitiikan keskeinen tehtävä on hankkia raakamaata tulevan yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin ennen asemakaavan laatimista. Riittävällä raakamaavarannolla voidaan parantaa kaavoituksen toimintaedellytyksiä, turvata suunnitelmallinen tonttituotanto ja yhdyskuntarakentamisen talous. Kunnat joutuvat hankkimaan maata (kadut, puistot, yleisten rakennusten tontit ym) myös asemakaavan toteuttamiseksi. Suurin osa yhdyskuntarakentamiseen tulevasta maasta pyritään hankkimaan vapaaehtoisin kaupoin.

Etuosto-oikeus

Etuosto-oikeudella tarkoitetaan kunnan oikeutta lunastaa jo myyty kiinteistö. Etuosto-oikeuden käyttämisellä kunnan katsotaan tulleen kaupan-tekohetkellä luovutuskirjassa ilmoitetun ostajan sijaan kaupassa sovitulla ehdoilla. Etuosto-oikeutta voidaan käyttää maan hankkimiseksi yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten.

Etuosto-oikeutta ei ole, mikäli:

- Kiinteistö käsittää tai, jos samalla luovutuskirjalla tai muutoin luovutuksin, jotka on katsottava samaksi kaupaksi, myydään eri kiinteistöjä, nämä yhdessä käsittävät 5000 neliometriä tai sitä vähemmän.
- Ostajana on myyjän puoliso tai henkilö, joka perintökaaren mukaan voisi periä myyjän taikka tällaisen puoliso.
- Ostajana on valtio, valtion liikelaitos tai muu valtion laitos.
- Myynti tapahtuu pakkohuutokaupalla.

Etuosto-oikeutta ei myöskään ole, mikäli sen käyttämisestä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Rakentamiskehotus

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan kunta voi sen jälkeen, kun asemakaava on ollut voimassa vähintään kaksi vuotta, antaa rakentamiskehotuksen sitovan tonttijaon mukaisen tontin omistajalle tai haltijalle, jos tontin sallitusta kerrosalasta ei ole käytetty vähintään puolta tai asemakaavan mukaista tonttia ei sillä olevan rakennusten käyttötarkoitus, sijainti, rakentamistapa ja muut seikat huomioon ottaen ole rakennettu pääasiallisesti asemakaavan mukaisesti.

Mikäli asemakaavan mukaista tonttia ei ole rakennettu edellisen mukaisesti kolmen vuoden kuluessa siitä, kun rakentamiskehotus on annettu asianosaisille tiedoksi, kunnalla on oikeus ilman erityistä lupaa lunastaa asemakaavan mukainen tontti.

Rakentamisvelvoite

Maankäyttö- ja rakennuslain 143§ mukaan rakennuslupa raukeaa, mikäli rakennustyötä ei ole aloitettu kolmessa vuodessa luvan saamisesta tai saatettu loppuun viidessä vuodessa. Monet kunnat kirjaavat MRL:n mukaisen rakentamisvelvoitteen myös maapoliittiseen ohjelmaan.

Korotettu kiinteistövero

Kiinteistöverolain mukaan kunnanvaltuusto voi määrätä erillisen, muita kiinteistöveroprosentteja korkeamman veroprosentin, jota sovelletaan laissa määriteltyihin asuntotarkoitukseen kaavoitettuihin rakentamattomiin rakennuspaikkoihin. Korkeampi kiinteistövero ei kuitenkaan koske loma-asutusta varten kaavoitettuja rakennuspaikkoja.

Rakentamattoman rakennuspaikan vero voidaan määrätä korkeammaksi, mikäli kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät:

- Asemakaava on ollut voimassa vähintään vuoden ennen kalenterivuoden alkua.

- Asemakaavan mukaan rakennuspaikan rakennusoikeudesta yli puolet on kaavoitettu asuntotarkoitukseen.
- Rakennuspaikalla ei ole asuinkäytössä olevaa asuinrakennusta eikä sille ole ryhdytty sellaista rakentamaan ennen kalenterivuoden alkua.
- Rakennuspaikalle on käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen.
- Rakennuspaikka on liitettävissä yleiseen vesijohtoon ja viemäriin vesihuoltolaissa tarkoitettulla tavalla.
- Rakennuspaikka ei ole rakennuskiellossa.
- Rakennuspaikka on saman omistajan omistuksessa.

Lunastusmenettely

Lunastuslain perusteella lunastaa saadaan, kun yleinen tarve sitä vaatii. Lunastusta ei kuitenkaan saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla taikka jos lunastuksesta yksityiselle edulle koituva haitta on suurempi kuin siitä yleiselle edulle saatava hyöty.

Lunastus ei näin ollen voi olla ensisijainen keino kaavoitettavan maan hankintaan, ensisijaisesti tulee pyrkiä vapaaehtoiisiin kauppoihin.

Luvan lunastukseen myöntää ympäristöministeriö.

Lunastaa voidaan alueita, jotka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten.

Maankäyttösopimus

Maankäyttösopimuksilla tarkoitetaan sopimuksia, joilla kunta ja maanomistaja keskenään sopivat maanomistajan omistaman alueen kaavoituksen käynnistämisestä sekä kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvollisuuksista.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan asemakaavoitettavan alueen maanomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Näistä kustannuksista sovitaan maankäyttösopimuksella. Maankäyttösopimuksella ei voida kuitenkaan sopia sitovasti kaavojen sisällöstä.

Kehittämiskorvaus

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan asemakaavoitettavan alueen maanomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin siten, kuin laissa säädetään. Kustannuksiin osallistumisesta on pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa.

Kehittämiskorvausten perimisessä noudatetaan yhdenvertaisuusperiaatetta. Kehittämiskorvauksen taso ei siis voi ylittää alueelle laadittujen ja hyväksytyjen maankäyttösopimusten kustannustasoa. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti kunta ei saa myöskään myöntää maanomistajalle vapautusta osallistumisesta kaavan toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin, jos maanomistaja saa asemakaavasta merkittävää hyötyä ja jos muut kaava-alueen maanomistajat osallistuvat kustannuksiin joko sopimusteitse tai kunnan määräämän kehittämiskorvauksen kautta.

Kehittämisalueluennettely ja kehittämismaksu

Kunta (tai useampi kuin yksi kunta yhdessä) voivat nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämisalueeksi. Nimeäminen on määräaikainen, enintään 10 vuotta.

Kehittämisalueeksi voidaan nimetä rajattu alue, jonka uudistamista, suojelemista, elinympäristön parantamista, käyttötarkoituksen muuttamista tai muuta yleistä tarvetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi erityiset kehittämis- ja toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen.

Kehittämisalueeksi voidaan nimetä myös rakentamaton alue, milloin sen rakentaminen on asunto- tai elinkeinopoliittisista syistä tarpeen ja sen toteuttaminen maanomistuksen pirstoutuneisuudesta, kiinteistöjaotuksen hajanaisuudesta tai muusta vastaavasta syystä edellyttää erityisiä kehittämis- ja toteuttamistoimenpiteitä.

Kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin. Kehittämismaksu on osa kehittämisalumenettelyä.

Maapoliittiset linjaukset Valkeakoskella

Maankäytön suunnittelu

Ensimmäiset asemakaavat laaditaan pääasiassa kaupungin omistamille maille.

Mikäli asemakaavassa on mukana yksityinen maanomistaja, tätä edellytetään osallistumaan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin, mikäli kaavassa osoitetaan maanomistajalle enemmän kuin 500 k-m² rakennusoi-keutta. Maanomistajan kanssa laaditaan maankäyttösopimus.

Maankäyttösopimuksissa noudatetaan tasoa, jossa noin puolet arvonnoususta tulee kaupungille. Korvaukset lunastetaan ensisijaisesti maa-alueina.

Maankäytön suunnittelulla pyritään hallittuun rakenteeseen niin, että Valkeakoskelle ominainen tiivis keskusta vahvistuu ja hajakennuspaikat osoitetaan olemassa olevien kylien yhteyteen.

Sekä yleis- että asemakaavoilla pyritään uusien asuinalueiden osoittamiseen kaupungin pääkasvusuunnalta keskustan pohjoispuolelta sekä olemassa olevan rakenteen tiivistämiseen ja kehittämiseen. Huolehditaan myös joukkoliikenneyhteyksien toimivuudesta, rakenne pyritään tekemään joukkoliikenneyhteyksiä vahvistavaksi.

Maankäytön suunnittelussa huomioidaan ilmastonmuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen sekä luonnon monimuotoisuus.

Maan hankinta

Kaupunki hankkii omistukseensa riittävästi maa-alueita kaupunkirakenteen eheyttämiseksi ja kaupungin kasvusuuntien kehittämiseksi. Maata hankitaan jatkuvasti ja systemaattisesti. Maan hankinnassa pyritään vapaaehtoiseen sopimukseen joko osto- tai vaihtomenettelyllä. Tilanteen niin edellyttäessä etuosto- tai lunastusoikeuden käyttö on myös mahdollista.

Hankittavien alueiden sijainti perustuu yleiskaavatason suunnitelmiin tai muihin asianmukaisiin selvityksiin ja ennakkointiin tulevista rakentamisalueista.

Pyritään maanhankinnalla saamaan yhtenäisiä alueita kaupungin omistukseen ennen asemakaavoitusta.

Alueita voidaan hankkia myös vaihtomaaksi sekä suojele- ja virkistystarpeiksi.

Vanhankylän osalta noudatetaan kaupunginhallituksen vahvistamia periaatteita, joiden mukaan rakentamattomat maa-alueet pyritään hankkimaan kaupungin omistukseen ennen asemakaavan laatimista. Mikäli yleiskaavassa on osoitettu kiinteistölle rakennuspaikka, se kompensoidaan kauppahinnassa tai pyritään löytämään jo kaavoitetulta alueelta tontti, mikäli maanomistajalla on rakentamistarpeita. Rakennettujen kiinteistöjen osalta on päätetty, että yli 2 hehtaarin tiloista rakentamaton osa pyritään hankkimaan kaupungille niin, että myyjälle jää maksimissaan 4000 m² suuruinen rakennuspaikka, jolle voidaan korvauksetta osoittaa enintään 500 k-m² rakennusoikeutta. Edellytyksenä tälle on, että maanomistaja myy/on myynyt loppuosan maasta kaupungille ja kaavoitettaessa rakennusoikeuden osoittaminen on mahdollista.

Maan luovutus

Maan luovutus voi tapahtua joko vuokrauksella tai myynnillä. Tarjousten perusteella luovutettavat tontit luovutetaan vain myymällä.

Kaupunki luovuttaa pääosin asemakaavalla muodostettuja tontteja. Lisäksi on mahdollisuus luovuttaa haja-alueelta yleiskaavalla asuinkäyttöön osoitettuja rakennuspaikkoja.

Luovutuksen yhteydessä sovitaan rakentamisaikataulusta. Tavoitteena on varmistaa nopea toteuttaminen.

Tontinluovutusehdoissa voidaan ottaa huomioon esimerkiksi uusiutuvan energian käyttö tontin hintaa alentavana tekijänä.

Tonttien hinnoittelu

Tontit luovutetaan julkisella hakumenettelyllä, kaupungin etukäteen määrittämään hintaan tai erityisarvoja omaavilla tonteilla tarjousmenettelyllä.

Omakoti- ja paritalotonteilla luovutushinta määräytyy tontin pinta-alan perusteella. Kerrostalo- ja rivitalotonteilla tontin luovutushinta määräytyy kaavan mukaisen sallitun rakennusoikeuden mukaan.

Mikäli luovutettavalla tontilla on erityisiä arvoja, kuten omarantaisuus, teetetään puolueeton kiinteistöarvio tarjousmenettelyn taustatiedoksi.

Mikäli luovutettavalla tontilla on tiedossa maaperään liittyviä haasteita, hintaa voidaan alentaa maankäytön johtajan päätöksellä 0-50%.

Vuokrattavissa asuintonteissa vuosivuokran määrä on 5% tontin myyntihinnasta. Neliöhinta määräytyy kulloinkin voimassaolevan hinnoittelupäätöksen mukaan. Vuosivuokran määrä on sidottu elinkustannusindeksiin ja korotukset tapahtuvat indeksin muutoksen mukaisesti vuosittain.

Omakotitonttien vuokra-aika on 50 vuotta. Mikäli vuokrattu tontti halutaan ostaa, määräytyy hinta ostohetken vahvistetun hinnaston mukaan.

Valkeakosken kaupunginvaltuuston vahvistaman talousarvion 2023 mukaan Valkeakosken kaupungin luovuttamien tonttien neliöhinnan tulee olla 25% alhaisempi kuin Valkeakosken ympäryskuntien keskiarvo.

Täydennysrakentaminen

Valkeakosken kaupungin maapoliittisella ohjelmalla tuetaan täydennysrakentamista. Kaupunki suhtautuu myönteisesti täydennysrakentamishankkeisiin, joilla edistetään kaupunkirakenteen tasapainoista kehittymistä ja uudistumista. Maapoliittisten toimenpiteiden ei tarvitse olla kaupungille

kokonaisvaikutuksiltaan aina suoraan taloudellisesti kannattavia, mutta niiden tulee kuitenkin johtaa kokonaisuuden kannalta kannattavaan lopputulokseen.

Maankäyttömaksujen osalta noudatetaan kaupunginhallituksen vahvistamaa periaatetta, joiden perusteella maankäyttömaksuja ei peritä, mikäli kolme seuraavista periaatteista täyttyy:

- Uudisrakentaminen ei edellytä uutta yhdyskuntarakentamista.
- Maan arvo ei nouse merkittävästi tavalla, jolla maanomistaja saisi siitä hyötyä. Merkittävän hyödyn rajana voidaan pitää pientalotteilla 30 000 euroa sekä yhtiömuotoista rakentamista sallivilla tonteilla 100 000 euroa.
- Rakennusoikeuden lisäyksen määrä ei ylitä 500 k-m² ja lisärakennusoikeutta syntyy ainoastaan asuinrakentamiseen.
- Kohteen käyttötarkoitus on pelkästään asumista sekä ennen että jälkeen asemakaavamuutoksen.
- Rakentamisen katsotaan olevan täydennysrakentamista ja/tai kaupunkirakenteen tiivistämistä.

Lisäksi jos yhtiömuotoinen täydennysrakentaminen toteutetaan runko- ja julkisivuratkaisultaan puurakenteena vähintään 70% osuudelta, voi maankäyttömaksuun saada 85% vähennyksen.

Ranta-alueiden sekä asemakaava-alueen ulkopuolinen rakentaminen

Haja-asuminen ohjataan kaupunkistrategian ja strategisen kehityskuvan periaatteiden mukaisesti tukemaan kylien elinvoimaa.

Taajaman lievealueilla pidetään noin 1 – 1,5 kilometrin suunnitteluvaraa, jolla uusien rakennuspaikkojen myöntämistä tarkastellaan erityisen tarkasti tulevan asemakaavoituksen näkökulmasta.

Haja-asutusalueilla laaditaan kantatilatarkastelu ennen rakennuspaikan myöntämistä, ellei yleiskaavassa muuta määrätä.

Ranta-alueiden rakentamista ohjaa rantojen osayleiskaavan ja rakennusjärjestyksen mukaiset määräykset.

Maapolitiikan seuranta

Kaavoitusohjelma

Maankäyttöpalveluissa laaditaan vuosittain kaavoitusohjelma, jonka hyväksyy kaupunginhallitus. Kaavoitusohjelma perustuu yleiskaavatasoiseen suunnitelmallisuuteen sekä saapuneisiin kaavoitushakemuksiin. Kaavoitusohjelmassa aikataulutetaan vireillä olevat sekä lähiaikoina vireille tulevat kaavat viideksi vuodeksi eteenpäin.

Tontinluovutusohjelma

Tontinluovutusohjelma perustuu kaavoitusohjelmaan sekä kunnallisteknisen toteutuksen suunnitelmiin. Tontinluovutusohjelma käsitellään vuosittain kaupunginhallituksessa.

Maaomaisuus

Maaomaisuuden määrää seurataan aktiivisesti maankäyttöpalveluiden sisäisissä kokouksissa sekä tilinpäätöksen yhteydessä.

Myönnetyt luvat

Uusien rakennusten ja niistä syntyvien asuntojen määrää seurataan jatkuvana seurantana myönnettyjen rakennuslupien tilastoinnin yhteydessä.