

Savonlinnan kaupunki

Maankäytön periaatteet



Tekninen virasto
maankäyttö

SAVONLINNAN MAANKÄYTÖN PERIAATTEET

SISÄLLYSLUETTELO

1. ESIPUHE	2
2. YLEISTÄ	3
KAUPUNKIRAKENNE.....	3
VÄESTÖMÄÄRÄ.....	3
VÄESTÖSUUNNITTEEN VAATIMA ALUETARVE	4
YLEISKAAVALLINEN TILANNE.....	5
3. MAAPOLITIIKAN TOIMINTA-AJATUS JA KESKEISET TAVOITTEET	6
VISIO.....	6
TAVOITTEET	6
4. MAANHANKINTA	6
NYKYTILANNE.....	6
TAVOITTEET MAANHANKINTA.....	6
TOIMENPITEET MAANHANKINTA.....	7
5. MAANHALLINTA	7
NYKYTILANNE.....	7
TAVOITTEET MAANHALLINTA.....	7
TOIMENPITEET MAANHALLINTA	7
6. MAANLUOVUTUS	8
NYKYTILANNE.....	8
TAVOITTEET MAANLUOVUTUS	9
TOIMENPITEET MAANLUOVUTUS	10
7. MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET	10
NYKYTILANNE.....	10
TAVOITTEET MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET	11
TOIMENPITEET MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET	11
8. MUUT TOIMENPITEET	11
NYKYTILANNE.....	11
TAVOITTEET JA TOIMENPITEET MUUT TOIMENPITEET	13
9. ORGANISAATIO, PÄÄTÖKSENTEKO	13
NYKYTILANNE.....	13
TAVOITTEET JA TOIMENPITEET ORGANISAATIO JA PÄÄTÖKSENTEKO	14

Tekninen lautakunta	13.12.2005 § 217
Tekninen lautakunta	19.12.2006 § 283
Kaupunginhallitus	22.01.2007 § 21

1. Esipuhe

OHJELMAN TEKIJÄT

Ohjelman laatimista on ohjannut ja seurannut teknisen lautakunnan 8.2.2005 perustama ohjaus- ja seurantaryhmä, johon ovat kuuluneet teknisen lautakunnan edustajina lautakunnan puheenjohtaja Pauli Karvinen sekä lautakunnan jäsenet Stephen Condit, Osmo Makkonen ja Matti Mäkelä, kaupunginhallituksen nimeämänä edustajana kaupunginhallituksen puheenjohtaja Heikki Pärnänen, teknisen viraston nimeämänä asiantuntijoina viraston johtaja Seppo Muukkonen, yleiskaavainsinööri Risto Aalto ja asemakaava-arkkitehti Juhani Raunio. Toimikunnan puheenjohtajana on toiminut Pauli Karvinen ja sihteerinä Asko Hynynen. Ohjelman tekstin ovat laatineet maankäyttöpäällikkö Asko Hynynen ja yleiskaavainsinööri Risto Aalto (kohta 2.)

HISTORIAA

Savonlinnan kaupungin maapoliittiset periaatteet ovat olleet käytössä 1970- luvun loppupuolelta alkaen. Kaupunginhallituksen 19.12.1977 asettama tonttien hinnoittelutoimikunta laati esityksen ”tonttien hinnoittelu-, varaus- ja luovutusmenettelyksi”, jonka kaupunginvaltuusto hyväksyi 29.5.1978. Nykyisin voimassa oleva *kiinteän omaisuuden hankinta- ja luovutusohjeisto* perustuu tähän valtuuston päätökseen. Ohjeisto sisältää maanhankinnan ja –luovutuksen yleisperiaatteiden lisäksi delegoimisäännökset ja sitä on tarkistettu olosuhteiden muutosta vastaavaksi lähes vuosittain.

Kaupunginhallituksen 21.8.1989 asettamassa maanhankintatoimikunnassa luotiin perusteet aiempaa aktiivisemmalle maapolitiikalle, jonka tuloksena kaupunginhallitus mm. hyväksyi 17.4.1990 maanhankintaohjelman vuosille 1989-2000. Se sisälsi tavoitteellisen maanhankintasuunnitelman lisäksi mm. periaatteita kaavoitus- ja aluerakentamissopimusten ja rakentamiskehotusten sekä muidenkin maapoliittisten keinojen käytölle.

Erillistä *maapoliittista ohjelmaa* ei aikaisemmin ole ollut.

NYKYTILANNE

Maapolitiikan alaan kuuluvat kaupungin maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät toimet. Edellä todettujen päätösten pohjalta muotoutunut kaupungin maapolitiikka on sisältänyt muun muassa seuraavia periaatteita:

- asemakaavat laaditaan pääosin kaupungin omistamille maa-alueille
- poikkeustilanteissa on tehty maankäyttö- ja kaavoitussopimuksia
- pakkolunastusta on viimeksi käytetty 1980 –luvulla
- rakentamiskehotusta eikä muitakaan harkinnanvaraisia maapoliittisia keinoja ole käytetty
- omakotitontteja on tarjolla samanaikaisesti eri puolilla kaupunkia
- tontteja on mahdollista sekä ostaa että vuokrata
- omakotitonteilla on kerran vuodessa ns. yhteishaku
- muut tontit luovutetaan pääsääntöisesti kysynnän mukaan ilman hakuaikoja
- maanhankinnan ja –luovutuksen päätösvalta on teknisellä lautakunnalla
- lautakunta on delegoinut päätösvaltaa käytännön toimissa maankäyttöpäällikölle

TULEVAISUUDEN HAASTEET

Maan arvo ja arvostus ovat viime vuosina nousseet huomattavasti muuta hintatasoa voimakkaammin. Rakennusmaan kysyntä on samalla muuttunut määrällisestä laatupainotteiseksi. Tätä kautta kaupungin tontinluovutukseen sisältyy asunto- ja yritysoliittisten tavoitteiden lisäksi entistä enemmän taloudellista merkitystä.

Lainsäädännössä on huomattavasti lisätty kuntien mahdollisuuksia maapoliittisten keinojen käyttämiseen (mm. maankäyttö- ja rakennuslaki, etuostolaki, kiinteistöverolaki). Maapoliittisilla toimenpiteillä voidaan myös vaikuttaa kuntatalouden tasapainoon eri tilanteissa. Myös kunnan väestön vähentyessä ja ikääntyessä on tärkeää käyttää aktiivisesti maapolitiikan tarjoamia keinoja yhdyskuntarakenteen ja kaavojen toteuttamisen ohjaamiseksi.

Tämän maapoliittisen ohjelman tarkoituksena on luoda yhteisesti hyväksytyt pelisäännöt kaupungin maapolitiikalle lähitulevaisuudessa. Ohjelmassa ei esitetä suuria muutoksia vallitsevaan käytäntöön. Merkittävimpänä muutoksena voidaan pitää sitä, että myös omakotitonttien hinnoittelu tulee perustumaan entistä enemmän kustannusvastaavuuteen.

2. Yleistä

KAUPUNKIRAKENNE

Vesistöt ovat muokanneet Savonlinnan keskustan noin 14 km pitkäksi nauhamaiseksi kaupungiksi. Palvelut ovat voimakkaasti keskittyneet Talvisalon ja Kyrönsalmen väliselle ydinkeskustan alueelle. Vuonna 1992 käyttöön otettu automarket Nojanmaassa on lisännyt itäosan kaupallista painoarvoa.

Pientalovaltaiset asuntoalueet sijaitsevat ”nauhakaupungin” päissä eri puolilla kaavoitettua aluetta. Rakentaminen painottuu länsiosassa Kellarpeltoon ja Pihlajaniemelle sekä idässä Nojamaahan.

Teollisuusalueet sijaitsevat Aholahden teollisuusaluetta ja Laitaatsillan telakkaa lukuun ottamatta kaupungin itäpuolella.

Työpaikka- ja asuntoalueiden epätasapainoisuus synnyttää runsaasti keskustan läpi kulkevaa liikennettä. Lisäksi liikennetarpeeseen vaikuttaa länsiosan heikko kaupallinen palvelutarjonta.

Yleiskaavoituksen keskeisenä tavoitteena on säilyttää ydinkeskustan asema kaikin tavoin elinvoimaisena sekä parantaa erityisesti länsiosien työpaikka ja palveluomavaraisuutta.

Kaupunkirakenteen venymistä pyritään pysäyttämään sijoittamalla uudet asuntoalueet tiiviisti olemassa olevan kaupunkirakenteen läheisyyteen, olemassa oleva palveluvarustus (kaupalliset palvelut, päiväkodit, koulut ym.) huomioon ottaen. Uudet kerrostaloalueet sijoitetaan pelkästään ydinkeskustaan. Laajemmat palvelualueet sijoitetaan ydinkeskustaan sekä muualla keskustaaajaman alueella valtatie läheisyyteen.

Savonlinna on nykyisin maamme ainoa kaupunki, jossa koko läpikulkuliikenne kulkee keskustan katuverkkoa (yhtä katua) pitkin. Liikenneongelmien ratkaisemiseksi on laadittu kokonaissuunnitelma, jossa valtatie 14 siirretään ydinkeskustan pohjoisrannalle, rautatie siirretään uuden tien varteen, rautapiha siirretään kaupungin itäosaan Pääskylähteen ja vapautuville alueille rakennetaan uutta kaupunkirakennetta. Saimaan syväväylä siirretään Kyrönsalmesta Laitaatsalmeen.

Edellä olevien liikennejärjestelyjen toteuttaminen on paitsi liikenteellisesti, myös Savonlinnan kaupunkirakenteen kehittämisen kannalta välttämätöntä.

VÄESTÖMÄÄRÄ

Kehitys

Savonlinnan kuten koko Etelä-Savonkin keskeisimmäksi ongelmaksi ja tulevaisuuden uhkakuvaksi on muodostunut 1990-luvun loppupuolella alkanut voimakas muuttotappio ja sitä kautta väestömäärän väheneminen. Vuonna 1995 Savonlinnassa oli 28.867 asukasta, vuoden 2001 lopussa 27.660 asukasta. Aivan viime vuosina muuttotappio on kuitenkin pienentynyt selvästi.

Asukasluvun muutokset poikkeavat kaupunginosittain. Omakotialueilla väestömäärä kasvoi voimakkaasti koko 80-luvun aina 90-luvun puoliväliin saakka, kun taas samaan aikaan ydinkeskustan väki-

luku väheni. 1990-luvun loppupuolella omakotialueiden väestömäärä kääntyi laskuun ja kaupungin ydinkeskusta kasvatti väestömääräänsä.

Suunnite

Kaupunginhallitus hyväksyi Savonlinnan väestösuunnitteet 16.5.2004.

Väestösuunnitteilla on tärkeä merkitys kaikelle kaupungin suunnittelutoiminnalle. Kaikki hallintokunnat tarvitsevat väestösuunnitteita mitoitettaessa eri toimintojaan ja palvelujaan.

Yhteisesti hyväksytyihin ja realistisiin väestösuunnitteisiin perustuvalla kaavoituksella ja sen jälkeisellä tonttitarjonnalla pystytään merkittävästi vaikuttamaan eri kaupunginosien asukasmäärään, yhteiskunnan tarjoamaan palvelutarpeeseen ja myös alueen muuhun kehitykseen. Ohjaamalla kaavoitusta ja tonttitarjontaa eri kaupunginosissa voidaan optimoida myös kaupungin eri hallintokuntien tarjoamia palveluja. Esimerkiksi tonttitarjontaa voidaan ohjata kaupunginosaan, jossa olemassa olevien koulutilojen käyttö vajea sen sijaan että kaavoitetaan ja luovutetaan tontteja alueelta, jossa koulutilojen kapasiteetti on ääri rajoillaan.

Savonlinnan tulevaisuuden kannalta tärkeintä on saada 1990-luvulla tapahtunut muuttotappio ja väestömäärän väheneminen pysähtymään ja asukasluku käännettyä lievään nousuun. Väestön ikäntyminen tulee edelleen jatkumaan ja muodostaa tärkeän lähtökohdan kaikelle suunnittelulle.

Väestösuunnitteissa asetetaan tavoite palauttaa Savonlinnan kokonaisväestömäärä lähes vuonna 1995 olleelle enimmäistasolle vuoteen 2020 mennessä. Vuoden 2020 kokonaisväestösuunnitteeksi muodostuu näin ollen 28.500 asukasta. Asukkaista 2.250 arvioidaan sijoittuvan haja-asutusalueelle ja 26.250 keskusta.

Vaikka kaupungin kokonaisväestösuunnite ja osa-alueittaiset väestösuunnitteet ja aluevaraukset saattavat 1990-luvulla tapahtuneeseen kehitykseen verrattuna tuntua runsailta on huomattava, että suunnitteisiin sisältyy ja täytyykin sisältyä tavoitteellisuutta. Tulevaisuuden kannalta on tärkeää varautua myös tämän hetkistä positiivisempaan kehitykseen. Kaupungin tulevaisuuden kannalta eräs tärkeimpiä kysymyksiä on pohtia ja kehittää toimenpiteitä, joilla kaupungin asukasluvun kehitys saadaan kääntymään. Tämä vaatii ponnistuksia kaikilta kaupungin toimialoilta, kaikilta kaupungissa toimivilta yrityksiltä ja yhteisöiltä, sekä myös kaupungin asukkailta. Maankäytön suunnittelun osalta tärkeää on pystyä kaavoittamaan kiinnostavia asunto- ja yritystontteja kiinnostavilta alueilta.

Koska huomattavia kustannuksia alkaa syntyä vasta infrastruktuurin rakentamisen myötä, erityisen tärkeää on myös tarpeen mukainen ja suunnitelmallinen alueiden käyttöön otto, kunnallistekniikan ja katujen rakentaminen ja tonttien luovuttaminen. Näin voidaan välttää kaupunkirakenteen hajominen ja tarpeettomat yhdyskuntarakentamisen kustannukset, mikäli asetettuja tavoitteita ei saavutettaisiin.

Tilastokeskus on tehnyt menneeseen kehitykseen perustuvan demografisen väestölaskelman, joka näyttää väestön määrän (lohduttoman) kehityksen, mikäli kaikki jatkuu ennallaan eikä kehityksen suuntaa pyritä tai pystytä muuttamaan. Väki vanhenee, syntyvyys laskee ja poismuutto jatkuu. Tilastokeskuksen laskelman mukaan Savonlinnassa on vuonna 2020 yhteensä 25124 asukasta ja vuonna 2030 yhteensä 23729 asukasta. Laskelman mukaan vuoteen 2020 asukasluku vähenisi vuoden 2001 tilanteesta 2536 asukkaalla.

VÄESTÖSUUNNITTEEN VAATIMA ALUETARVE

Kaava-alueiden uudisrakentamismahdollisuuksista käsittelevän osa-alueittaisen mitoitustarkastelu osoittaa, että valtaosa väestösuunnitteesta keskusta sijoittuvasta 26.250 asukkaasta mahtuisi olemassa oleville kaava-alueille ja niihin liittyville selkeille laajenemisalueille.

Väestösuunnitteesta 750 asukkaan suuruinen väestömäärä tarvitsisi täysin uusia asuntoalueita. Koska osa-alueittaisessa tarkastelussa on jo otettu huomioon ydinkeskustan uusille kerrostaloalueille Asemanseudulla, Haislahdessa ja Savolassa tulevaisuudessa tapahtuva uudisrakentaminen, on em. 750 asukkaan sijoittamisen lähtökohdaksi otettu asukkaiden sijoittuminen omakotialueille. Asumisväljyydellä 50 m²/asukas, tuo asukasmäärä tarvitsee yhteensä 250 omakotitonttia, joka vaa-

tii väljällä pientaloaluetehokkuudella maa-alueita yhteensä 125 hehtaaria.

Ydinkeskustan osayleiskaavassa esitettyyn kerrostaloalueiden toteutukseen ja toteutusaikatauluihin sisältyy epävarmuutta mm. Syväsataman täytön laajuuden ja alueen toteutusaikataulun osalta sekä jonkin verran ohitustien rakentamisaikataulusta riippuvan Savolan alueen toteutusaikataulun osalta, kuten myös eräiden pientaloalueiden toteutumiseen ja toteutumisaikatauluihin. Mm. edellä mainittujen epävarmuustekijöiden takia on syytä varautua vaihtoehtoisten alueiden toteuttamiseen ja suunniteltuihin aluevarauksiin voidaan sisällyttää tietty reservi, kunhan aikanaan varmistetaan alueiden suunnitelmallinen ja kysyntää vastaava käyttöönotto. Näin ollen on suunnitteessa varauduttava vähintäänkin em. 125 hehtaarin maa-alueita peeseen uusille rakentamisalueille.

Keskustan tasapainoisen kehittymisen turvaamiseksi uusille alueille sijoittuva asukasmäärä ja uusien alueiden tarve on jaettu tasapainoisesti keskustan länsi- ja itäpuolelle.

Liitekartassa on osoitettu uudisrakentamisen sijoittuminen kaava-alueelle ja sen läheisyyteen, sekä uusien alueiden tarve keskustan eri osissa. Huomattava on, että kartassa osoitetut uudet alueet ovat sijainniltaan viitteellisiä ja alueiden tarkka sijainti ratkaistaan kaavoituksen yhteydessä.

Väestösuunnitteiden pohjalta tapahtuvaa kehitystä eri osa-alueilla on ennakoitu liitteenä 1 olevassa selvityksessä.

TYÖPAIKAT

Väestömäärän tavoin myös Savonlinnan työpaikkamäärä on vähentynyt 1990-luvulla. Keskustaa-jaman länsiosien työpaikkamäärä ja työpaikkaomavaraisuus on vähäinen. Aivan viime aikoina on kuitenkin havaittu päinvastaistakin kehitystä osassa työpaikoista.

YLEISKAAVALLINEN TILANNE

Kaupunginvaltuusto hyväksyi vuonna 1987 koko keskustaa-jaman alueen käsittävän *Savonlinnan keskustaa-jaman yleiskaavan 2000*. Yleiskaavaa ei vahvistettu. Maankäyttö on pääpiirteissään kehittynyt yleiskaavan suuntaviivojen mukaisesti, eikä yleiskaavan ja tämän hetkisen maankäytöllisen näkemyksen välillä ole ristiriitoja. Yleiskaavassa esitetyt aluekeskuksia keskustan länsi- ja itä-osaan ei ole syntynyt, eikä nykynäkemyksen mukaan niille etenkin julkisten palvelujen osalta ole tarvetta eikä taloudellisia mahdollisuuksia. Myös keskeiset liikennejärjestelyt ovat tarkentuneet yleiskaavan valmistumisen jälkeen.

Keskustaa-jaman itäosaan on valmistunut asemakaava-alueen ulkopuoliset alueet käsittävä *Keskustaa-jaman itäosien osayleiskaava*, joka on vahvistettu 9.6.1997. Osayleiskaavan keskeisenä tavoitteena on säilyttää ja turvata kaupunkirakenteen eheys osoittamalla uudet asuntoalueet olemassa olevan kaupunkirakenteen ja olemassa olevien palvelujen läheisyyteen. Asunto- ja työpaikka-alueiden sijoittamisessa pyrittiin käyttämään hyväksi myös olemassa oleva liikenne- ja teknisen huollon verkosto. Kaavassa ratkaistiin myös valtatie 14 linjaus keskustaa-jaman itäosassa, jossa tie säilyy nykyisellä paikallaan.

Keskustaa-jaman länsiosaan on valmistumassa Laitaatsalmesta Luhtisiin ulottuvalle alueelle *Keskustaa-jaman länsiosien osayleiskaava*, joka käsittää Laitaatsillan, Pihlajaniemen, Kellarpellon ja Aholahden kaupunginosat. Osayleiskaavassa ratkaistaan keskustan länsiosien tuleva maankäyttö, ratkaistaan uudisrakentamisen sijoittuminen ja rakentamattomiksi jäävät alueet. Kaavatyössä pyritään ratkaisemaan myös yksittäisiä maankäytökysymyksiä (mm. ranta-alueiden käyttö, ns. rantaluirut). Eräs keskeinen tavoite on lisätä keskustaa-jaman länsiosien työpaikka- ja palveluomavaraisuutta. Myös länsiosassa tavoitteena on säilyttää kaupunkirakenteen eheys, käyttää hyväksi ja kehittää olemassa olevaa liikenne- ja teknisen huollon verkostoa.

Yleiskaavojen mukainen kaupunkirakenteen kasvu ja uudet alueet käyvät ilmi liitteenä 1 olevasta selvityksestä.

3. Maapolitiikan toiminta-ajatus ja keskeiset tavoitteet

VISIO

Savonlinnan luonnonkauniin sijainnin huomioon ottava ja kestäväan kehitykseen perustuva maapolitiikka tukee turvallisen, viihtyisän ja virikkeellisen kaupungin kehittymistä sekä edistää positiivista väestökehitystä ja uusien työpaikkojen syntymistä.

TAVOITTEET

Maapolitiikan tavoitteena on mm. luoda asukkaille ja yrityksille riittävästi monipuolisia, tasokkaita ja tarkoituksenmukaisia rakentamismahdollisuuksia sekä viheralueita ja liikenneväyliä, hyödyntää uusia väylä- ja tiehankkeita sekä tukea kontrolloitua rakentamista myös haja-asutusalueelle

4. Maanhankinta

NYKYTILANNE

Kaupungin omistuksessa on maa-alueita noin 4.100 ha ja vesialueita noin 3.000 ha. Ydinkeskustassa kaupunki omistaa lähes kaiken rakentamattoman maan. Keskustan reuna-alueilla kaupungin molemmilla puolilla keskeisiä valtatie 14:n varressa olevia lähinnä yritystoimintaan soveltuvia alueita on yksityisten omistuksessa. Aholahdessa (25. kaupunginosa) ja Nojanmaassa (23. kaupunginosa) kaupungin maalle kaavoitettujen asuntoalueiden laajentaminen edellyttää yksityisten maiden käyttöönottoa.

Maata on hankittu viime vuosina vapaaehtoisin kaupun ja kahdenkeskisiin kaavoitus- ja maankäyttösopimuksiin perustuvien alueluovutuksien. Etuosto-oikeutta on käytetty koko etuostolain voimassaoloaikana vain kaksi (2) kertaa. Lunastusmenettelyä on käytetty viimeksi 1980 –luvulla.

Vuosina 1980-2005 on kaupungille hankittu maata yhteensä 587 hehtaaria eli keskimäärin 23 ha/v. Maa- ja vesialueiden hankintaan on käytetty vuosina 2000-2005 keskimäärin 268.000 €/v.

TAVOITTEET

MAANHANKINTA

Yleiskaavoissa yhdyskuntarakentamiseen osoitetut alueet pyritään ensisijaisesti vapaaehtoisin kaupun tai aluevaihdoihin hankkimaan kaupungille riittävän ajoissa siten, että asemakaavat voidaan laatia pääosin kaupungin omistamille maa-alueille maapoliittisten tavoitteiden edellyttämän aikataulun mukaisesti.

Maanomistusoloista riippumatta varmistetaan kuitenkin yhdyskuntarakenteen kehittyminen kuntataulouden kannalta kestäväällä tavalla.

Jos vapaaehtoisista kaupoista ei päästä sopimukseen, voidaan tapauskohtaisen harkinnan mukaan käyttää kulloinkin voimassa olevan lainsäädännön mukaisia keinoja, kuten lunastusta, etuostoa, maankäyttösopimuksia ja kehittämiskorvausmenettelyä.

TOIMENPITEET

MAANHANKINTA

Maanhankintaa varten varataan vuosittain riittävät määrärahat talousarvioon ja taloussuunnitelmaan.
Laaditaan maanhankintasuunnitelma siten, että yleiskaavassa rakentamiseen osoitetut maa-alueet voidaan hyvissä ajoin ennen asemakaavoitusta hankkia kaupungille.

5. Maanhallinta

NYKYTILANNE

Kaupungin omistamien rakennettujen kiinteistöjen hallinnasta vastaa liikelaitosten keskuksen johtokunta. Käytännön toiminnoista huolehtii toimitilapalvelu. Rakentamattoman maan hallinnasta vastaa tekninen lautakunta. Teknisen viraston maankäyttöyksikössä pidetään maaomaisuusluetteloa, joka sisältää myös rakennettujen kiinteistöjen maapohjat.

Silloin kun kiinteistöllä olevat rakennukset puretaan, kiinteistö siirretään erillisen sopimuksen mukaisesti liikelaitosten keskukselta teknisen viraston maankäyttöyksikölle, joka myös kustannuksellaan vastaa rakennusten purkamisesta.

Kiinteän omaisuuden hallinnan jakautuminen kahdelle hallintokunnalle edellyttää niiden välillä hyvää yhteistyötä. Tulkintavaikeuksia saattaa tulla mm. seuraavissa tilanteissa: a) Maankäyttöyksikkö ostaa laajan raakamaakohteen, joka sisältää rakennuksia. b) Toimitilapalvelu myy kiinteistön, jossa maapohjan arvo on huomattava ja rakennuksilla on vain purkuarvo.

Maa-alueista ei peritä kaupungin hallintokunnilta sisäistä vuokraa. Kaupungin hallitsemille yhtiöille maa-alueet vuokrataan soveltuvilta osin samoin ehdoin kuin yksityisillekin eli markkinahinnoin.

TAVOITTEET

MAANHALLINTA

Säännöksiä tarkennetaan siten, että kaupungin maa- ja vesialueiden hallintavastuu on yksiselitteinen kaikissa tilanteissa myös rakennettujen kiinteistöjen osalta.

Pääsääntöisesti sisäistä maanvuokraa ei toistaiseksi peritä. Vuokrattaessa rakennettuja kiinteistöjä ulkopuolisille huoneenvuokrasopimuksilla, vuokriin sisällytetään laskennallinen maanvuokra.

TOIMENPITEET

MAANHALLINTA

Laaditaan ja hyväksytään kaupungin kiinteän omaisuuden hallintaohjeisto, joka sisältää maa- ja vesialueiden sekä rakennusten hallintaan, hankkimiseen ja luovuttamiseen liittyvät vastuunjaot, menettelytavat sekä kirjanpitoikätytännöt.

6. Maanluovutus

NYKYTILANNE

Tarjonta

Määrällisesti tonttien tarjonta on vastannut kysyntää. Hyvillä liikepaikoilla olevia yritystontteja, keskustan kerrostalotontteja ja omarantaisia omakotitontteja ei kuitenkaan ole ollut riittävästi tarjolla. Asemansseudulle muodostetut uudet tontit, Seponkadun ja Kurvinniemen rantatontit ja eräät vireillä olevat asemakaavatyöt (Suutarniemi, Lidl, Syväsatama) tuovat parannusta tilanteeseen.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana (1995-2005) on rakentamattomia tontteja luovutettu seuraavasti:

	Omakotitontteja		Rivitalotontteja		Kerrostalotontteja		Teollisuustontteja	
	VUOKRA	MYYNTI	VUOKRA	MYYNTI	VUOKRA	MYYNTI	VUOKRA	MYYNTI
1995	15	7	2	-	-	-	-	-
1996	17	12	3	-	-	1	3	-
1997	24	7	1	-	-	3	2	-
1998	38	16	1	-	-	2	1	-
1999	32	11	2	1	1	1	-	-
2000	19	8	-	2	-	-	4	-
2001	14	10	-	-	-	-	2	-
2002	18	18	-	-	-	-	2	-
2003	22	24	-	-	-	1	3	-
2004	28	11	-	2	-	1	1	-
2005	28	5	-	-	-	2	1	-
Yht.	260	129	9	5	1	11	19	0
Ka kpl/v	23	12	1	0,5	0	1	2	0

Uusia lomarakennuspaikkoja on viime vuosina myyty vain muutamia.

Tällä hetkellä myytäviä lomarakennuspaikkoja ei ole.

Metsämaata on luovutettu vaihtokohteena ja myös eräitä erillisiä kohteita tarjousten perusteella suoraan.

Hinnoittelu

Omakotitonttien hinnoittelun perusteena on hintavyöhykekohtainen perushinta, joka muodostuu 5.600-9.600 euron kiinteästä hinnasta ja 4 €/m² yksikköhinnasta. Tonttikohtaisista kunnallisteknisistä tai muita kustannuksia ei oteta huomioon.

Kerros- ja rivitalotontteille vahvistetut rakennusoikeuteen perustuvat vähimmäishinnat ovat eri hintavyöhykkeillä 85/95 €/k-m², 49/54 €/k-m² ja 44/49 €/k-m². Käytännössä nykyään kuitenkin ydinkeskustan kerrostalotontit on hinnoiteltu markkinahintaisesti.

Teollisuustonttien hinnoittelu perustuu tontin pinta-alaan. Perushinnat ovat 2,50-4,00 €/m². Tonttien luovutusehdoissa on ollut elinkeinopoliittinen neuvotteluvara.

Nykyiset perus- ja vähimmäishinnat ilmenevät tarkemmin kiinteän omaisuuden hinnoittelu- ja luovutusohjeistosta.

Vuokra on omakotitontteilla 4 % ja muilla tonteilla 5 % tontin pääoma-arvosta (myyntihinnasta).

Maanvuokratulot ovat vuonna 2006 noin 1.300.000 €/v. Tonttien myyntitulot olivat vv. 2000-2005 keskimäärin 630.000 €/v (V. 2006 n. 1.400.000 €) ja maa- ja vesialueiden myyntivoitot 457.000 €/v.

Luovutusmenettely

Rakentamattomien maa- ja vesialueiden luovuttamisesta päättää tekninen lautakunta hyväksymänsä *"kiinteän omaisuuden hankinta- ja luovutusohjeiston"* mukaisia periaatteita noudattaen. Ohjeistossa on myös delegointisäännöksiä, joilla toimivaltaa on siirretty viranhaltijoille, lähinnä maankäytöpäällikölle.

Keskeisiä luovutusperiaatteita ovat mm. seuraavat:

- Asuntotontit voidaan varata rakentajalle 1-2 vuodeksi varausmaksua vastaan.
- Omakotitontit luovutetaan pääsääntöisesti vuokraamalla, mutta ostaminen on aina mahdollista. Kysytyimmät (arvokkaimmat) tontit teknisen lautakunnan erillispäätöksen mukaisesti luovutetaan yksinomaan myymällä tarjousmenettelyllä tai huutokaupalla.
- Uudet luovutuksen piiriin tulevat omakotitontit julistetaan lehti-ilmoituksin haettaviksi ns. yhteishauulla, jonka jälkeen tontteja luovutetaan hakemusten saapumisjärjestyksessä.
- Rivi- ja kerrostalotontit aravavuokratuloja lukuun ottamatta luovutetaan yksinomaan myymällä.
- Teollisuustontit luovutetaan aina vuokraamalla. Ostaminen on mahdollista sen jälkeen, kun tontille on rakennettu.
- Kaikilla asuntotonttien vuokralaisilla on oikeus ostaa tontti omakseen koska tahansa vuokrakauden aikana tontin nykyhinnasta ja vuokratuotosta johdettavalla hinnalla.

TAVOITTEET

MAANLUOVUTUS

Tarjonta

Määrällisesti, alueellisesti ja laadullisesti riittävän kattava tonttitarjonta mahdollistaa monipuolisen, tasokkaan ja tarkoituksenmukaisen asuntotuotannon sekä elinkeinoelämän suunnitelmallisen kehittymisen edellyttämän rakentamisen.

Hinnoittelu

Asuntotonttien hinnoittelussa tavoitteena on käypä markkinahinta. Kaupungille aiheutuneet kunnallistekniset ja muut kustannukset otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon. Tavoitteena on, että myös omakotitonttien hinnat keskimäärin kattavat kaikki aiheutuneet kustannukset (kustannusvastaavuus).

Yritystontit hinnoitellaan nykyiseen tapaan elinkeinopoliittisin perustein siten, että kaupungin kilpailukyky yritysten sijoituspaikkana säilyy hyvänä.

Tonttien vuokran suhde pääoma-arvoon on kaikilla tonttityypeillä yhdenmukainen (vähintään 5 % pääoma-arvosta).

Vuokratontteja myytäessä otetaan huomioon uuden vastaavan tontin hinta, jäljellä oleva vuokra-aika ja myyntihetken vuokratuotto.

Asemakaavan muutoksella omarantaisiksi muutettujen tonttien lisäalueita (ns. rantaluiruja) myytäessä myyntihinta on vähintään 50 % toimenpiteestä johtuneesta tontin arvonnoususta.

Luovutusmenettely

Luovutusmenettelyä jatketaan voimassa olevan kiinteän omaisuuden hankinta- ja luovutusohjeiston mukaisin periaattein.

Omakotitontit luovutetaan vuokraamalla, ellei tapauskohtaisesti päätetä poikkeavasta menettelystä. Tontin ostaminen on kuitenkin aina mahdollista.

Rivi- ja kerrostalotontit luovutetaan myymällä, ellei tapauskohtaisesti päätetä poikkeavasta menettelystä (ARA:n vuokra-asunnot).

Teollisuustontit luovutetaan aina vuokraamalla. Ostaminen on mahdollista sen jälkeen kun tontille on rakennettu. Muut yritystontit luovutetaan ensisijaisesti myymällä.

Haja-asutusalueelta luovutettavat kohteet ja lomarakennuspaikat luovutetaan vain myymällä.

TOIMENPITEET

MAANLUOVUTUS

Tarjonta

Maanhankinta, kaavoitus ja kunnallistekniikan rakentaminen suunnitellaan ja ajoitetaan siten, että tonttitarjonta saadaan määrällisesti, alueellisesti ja laadullisesti vastaamaan kysyntää myös pitemmällä tähtäimellä ja nopeatkin kysyntäpiikit huomioon ottavana.

Kaikki yleiskaavoihin sisältyvät rakennuskelpoiset lomarakennuspaikat laitetaan myyntiin tarjousmenettelyä käyttäen. Haja-asutusalueelta myydään vakituista asumista varten vain yleiskaavoihin sisältyviä rakennuspaikkoja.

Metsäpalstoja käytetään ensisijaisesti maanvaihtokohteina ja myydään harkinnan mukaan myös suoralla kaupalla osana erikseen hyväksytyä kaupungin omaisuuden realisointisuunnitelmaa.

Hinnoittelu

Entisten jo hinnoiteltujen omakotitonttien pääoma-arvot ja vuokrat säilyvät ennallaan. Uusilla alueilla tehdään tonttien hinnoittelun perusteeksi kustannusanalyysit. Uusien tonttien hinnoittelussa pyritään keskimääräiseen kustannusvastaavuuteen. Uusien omakotitonttien vuokratprosentti korotetaan 5 %:iin.

Luovutusmenettely

Luovutusmenettely säilyy ennallaan. Hinnoittelu- ja luovutusohjeistoon tehdään tarvittaessa olosuhteiden muuttumisesta johtuvia muutoksia.

7. Maankäyttösopimukset

NYKYTILANNE

Ennen 1.1.2000 voimaan tullutta maankäyttö- ja rakennuslakia ei kuntien ja yksityisten maanomistajien välisille kaavoitusta ja sen toteuttamista sekä kustannusjakoa koskevalle sopimuskäytännölle ollut lainsäädännöllistä pohjaa. 1980- ja 1990 -luvulla tehtiin Savonlinnassa useita laajoja ja taloudellisesti merkittäviä *"kaavoitusta ja kiinteän omaisuuden vastaista luovuttamista koskevia sopimuksia"*. Sopimusalueina olivat mm. Kaartilantie-Vuohisaari, Kyrönniemi, Pääskyniemi ja Kuokkaniemi.

Kaupunginhallituksen hyväksymän yleisperiaatteen mukaisesti sopimusten lähtökohtana oli, että maanomistajille kaavoituksen johdosta syntyvästä arvonnoususta kolmannes (1/3) leikattiin korvauksena kaupungille aiheutuvien kaavoitus- ja kunnallisteknisten kustannusten katteeksi. Lisäksi maanomistaja luovutti kaupungille kaikki yleiset alueet. Katualueet luovutettiin korvauksetta ja muiden alueiden arvo katsottiin osaksi em. kokonaiskorvausta.

Maankäyttö- ja rakennuslain 12a -luvussa on nyt säännökset kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta sekä kehittämiskorvauksesta.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa maankäyttösopimuksia koskevat pääperiaatteet ovat:

- Maanomistajalle, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin (MRL 91a §).

- Maanomistajia on kohdeltava yhdenvertaisesti (MRL 91a §).
- Kunta voi tehdä kaavoituksen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia, joissa ei kuitenkaan voida sitovasti sopia kaavojen sisällöstä (MRL 91b §).
- Maankäyttösopimus voidaan osapuolia sitovasti tehdä vasta sen jälkeen kun kaavaluonnos tai – ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Tämä ei koske sopimusten tekemistä kaavoituksen käynnistämiseksi. (MRL 91b §).
- Mikäli sopimusta maanomistajan osallistumisesta yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin ei ole pyrkimyksistä huolimatta syntynyt, kunta voi periä maanomistajalta tontin arvonnousuun suhteutetun osuuden kaava-alueen rakentamista palvelevan yhdyskuntarakenteen arvioituista kustannuksista eli *kehittämiskorvauksen* (MRL 91c §).
- Kehittämiskorvausta ei saa määrätä maanomistajalle, jonka omistamille alueille osoitetaan rakennusoikeutta vain asuntorakentamiseen eikä rakennusoikeuden tai rakennusoikeuden lisäyksen määrä ylitä 500 kerrosalaneliometriä. (MRL 91c §).

Maankäyttö- ja rakennuslain voimaantulon jälkeen kaupungin ja yksityisten maanomistajien kesken on tehty kuusi (6) maankäyttösopimusta. Ne ovat olleet pieniä ja taloudellisesti vähämerkityksellisiä.

Savonlinnan kaupungille ei ole nykyiseen lainsäädännölliseen tilanteeseen soveltuvaa soimassa olevaa yleisperiaatetta maankäyttösopimusmenettelyksi.

TAVOITTEET	MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET
Laadittaessa asemakaavoja tai kaavamuuoksia, joihin sisältyy yksityisten omistamia alueita, maankäyttösopimusmenettely on kaikissa tilanteissa johdonmukainen ja maanomistajia yhdenvertaisesti kohteleva.	
Maankäyttösopimuksen tarpeellisuus on ohjeistettu.	

TOIMENPITEET	MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET
Maankäyttösopimusmenettelyn tarpeellisuus harkitaan ja siitä päätetään aina kun asemakaavaan tai sen muutokseen sisältyy yksityisten omistamia alueita, joiden hankkiminen kaupungin omistukseen ennen kaavoitustyön aloittamista ei ole tarkoituksenmukaista.	
Maankäyttösopimusmenettelyä ei käytetä, jos asemakaavassa maanomistajalle osoitettava rakennusoikeus tai rakennusoikeuden lisäys on vähemmän kuin 300 k-m².	

8. Muut toimenpiteet

NYKYTILANNE

Kehittämiskorvaus

Maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetty *kehittämiskorvaus* mahdollistaa kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten perimisen kaava-alueen maanomistajilta, varmistaa maanomistajien tasapuolisen osallistumisen kaavan toteuttamisen kustannuksiin, mutta edellyttää kattavia ja ajantasaisia tietoja kaavan toteuttamisen kustannuksista sekä kaavan tuomasta arvonnoususta. Kehittämiskorvausmenettelyä ei ole käytetty. Myös valtakunnallisesti sen käyttö on ollut vähäistä.

Kehittämisalumenettely

Kehittämisalue menettely on uusi työkalu erityisesti rakennettujen alueiden uudistamiseen. Se edellyttää tiivistä ja pitkäjännitteistä yhteistyötä alueen maanomistajien ja kunnan välillä.

Kehittämisalumenettelyä ei ole käytetty. Myös valtakunnallisesti sen käyttö on ollut vähäistä.

Rakentamiskehotus

Kunta voi edistää asemakaavan mukaisten rakennuspaikkojen rakentamista antamalla rakentamiskehotuksia. Kehotus voidaan antaa määrällisesti tai laadullisesti vajaasti rakennetulle rakennuspaikalle kaavan oltua voimassa vähintään kaksi vuotta. Kunnalla on oikeus ilman erityistä lupaa lunastaa rakennuspaikka, jollei sitä ole kolmen vuoden kuluessa rakentamiskehotuksen antamisesta rakennettu kehotuksen edellyttämällä tavalla.

Rakentamiskehotusmenettelyä ei ole käytetty eikä sen laajamittaiseen käyttöön ole meillä tarvetta.

Rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero

Kunnanvaltuusto voi määrätä rakentamattomalle rakennuspaikalle korkeamman kiinteistöveron kuin muille kiinteistöille. Korotettua kiinteistöveroa ei tule soveltaa kunnassa, jossa rakennuspaikoille ei ole kysyntää.

Korotettu kiinteistövero on määrättävä koko kuntaa koskevana eikä sitä esimerkiksi alueellisesti voida rajata. Savonlinnassa rakentamattomat tontit ovat pääosin kaupungin omistamia. Yksityisten omistuksessa on esimerkiksi Viuhonmäessä omakotitontteja, joille ei ole katuyhteyttä. Veropakotteen käyttö vaikuttaisi kaupungin kunnallistekniikan rakentamisohjelmaan eikä välttämättä olisi konkonaloudellisuudeltaan kannattava.

Kunnan etuosto-oikeus

Kunta voi etuostolla hankkia omistukseensa vapaaehtoisella kaupalla myydyn alueen, joka on tarpeen yhdyskuntarakentamista, virkistystä tai suojelua varten. Etuostomenettelyssä kunta tulee ostajan sijaan kaupassa sovituin ehdoin.

Etuostomenettelyä on käytetty viimeksi vuonna 2001, jolloin kaupunki hankki etuostolla Nojanmaasta noin 92 hehtaarin maa-alueen 252.000 eurolla. Muita merkittäviä etuostokauppoja ei ole tehty.

Kaupunki saa kaupanvahvistajilta tiedot kaikista kaupungin alueella tehdyistä kiinteistökaupoista. Maankäyttöpäällikkö päättää kaupunginhallituksen antamin valtuuksin tarvittaessa tapauskohtaisesti siitä, ettei kaupunki käytä etuosto-oikeuttaan. Kaikki ne kaupat, joissa kaupungilla ilmeisesti on etuosto-oikeus, tuodaan erikseen teknisen lautakunnan ja tarvittaessa kaupunginhallituksen käsitteilyyn. Etuosto-oikeuden käyttämisestä päättää lain mukaan aina kaupunginhallitus.

Maan lunastaminen yhdyskuntarakentamista varten

Maankäyttö- ja rakennuslaki sisältää useita lunastusperusteita, joiden nojalla kunta voi saada luvan lunastaa maata erilaisiin yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin.

Lunastusmahdollisuuksien käyttäminen on kunnan harkinnassa.

Lunastustoimituksessa riippumaton lunastustoimikunta määrittelee maan arvon.

Lunastusta ei ole käytetty 1980 –luvun jälkeen.

TAVOITTEET JA TOIMENPITEET

MUUT TOIMENPITEET

Kehittämiskorvaus

Kehittämiskorvausmenettelyä käytetään tarvittaessa. Toimenpiteiden tarve on kuitenkin epätodennäköistä.

Kehittämisalumenettely

Kehittämisalumenettelyä käytetään tarvittaessa. Kehittämisalueiden määrittämisen tarve on kuitenkin ainakin lähitulevaisuudessa epätodennäköistä.

Rakentamiskehotus

Rakentamiskehotusten antamiseen varaudutaan tarvittaessa. Lähitulevaisuudessa tarvetta ei ole.

Rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero

Korotetun kiinteistöveron määrittämisen tarpeellisuus selvitetään ja toimenpide otetaan tarvittaessa käyttöön.

Kunnan etuosto-oikeus

Etuosto-oikeutta käytetään tarvittaessa, jos kohde sisältyy kaupungin maanhankintaohjelmaan tai kyseisen alueen hankkiminen kaupungille katsotaan muutoin tarkoituksenmukaiseksi.

Maan lunastaminen yhdyskuntarakentamista varten

Maa- ja vesialueet hankitaan kaupungille ensisijaisesti vapaaehtoisin kaupun. Tarvittaessa voidaan muiden maapoliittisten keinojen lisäksi käyttää lunastusta.

9. Organisaatio, päätöksenteko

NYKYTILANNE

Teknisen toimialan johtosäännön toiminta-ajatusta koskevassa 1 §:ssä on todettu, että toimiala huolehtii mm. kaavoituksesta sekä maanhankinnasta ja -luovutuksesta. Johtosäännön 4 §:n mukaan *tekninen lautakunta* huolehtii mm. kaavoituksesta ja muusta maankäytön suunnittelusta sekä maanhankinnasta ja -luovutuksesta. Johtosäännön 4 §:n kohtien 3. ja 4. mukaisesti tekninen lautakunta ratkaisee maa- ja vesialueiden hankkimista ja rakentamattoman kiinteän omaisuuden ostamista ja luovuttamista koskevat asiat sekä ratkaisee kaupungin omistamien maa- ja vesialueiden hallintaan kuuluvat asiat. Johtosäännön 10 §:n mukaan *tekninen virasto* huolehtii mm. kaavoituksesta, maa- ja vesialueiden hankinnasta, kaupungin omistamien maa- ja vesialueiden hallinnasta sekä rakentamattoman kiinteän omaisuuden luovutuksesta. Johtosäännön 14 §:n mukaan *maankäyttöpäällikkö* huolehtii mm. maa- ja vesialueiden hallinnasta, ostosta ja vuokrauksesta, rakentamattoman kiinteän omaisuuden ostosta ja vuokrauksesta sekä ratkaisee ne asiat, jotka kaupungin hallitus tai tekninen lautakunta on maankäyttöpäällikön ratkaistavaksi siirtänyt.

Tekninen lautakunta on hyväksynyt *kiinteän omaisuuden hankinta- ja luovutusohjeiston*, jolla lautakunta on teknisen toimialan johtosäännön 4. ja 14 pykälään perustuen delegoinut ratkaisovaltaa maankäyttöpäällikölle.

Liikelaitosten keskuksen johtosäännön 1 §:n mukaan liikelaitosten keskuksen toiminta-ajatuksena on huolehtia markkinaperusteisten palvelujen järjestämisestä, joita se voi myydä myös yksityisille toimeksiantajille. Johtosäännön 6 §:n mukaan *liikelaitosten keskuksen johtokunta* ratkaisee mm. rakennuskäyttöön tarvitsemansa kiinteän omaisuuden hankkimista ja luovuttamista koskevat asiat ja omistamansa kiinteän omaisuuden ja huonetilojen hallintaan kuuluvat asiat.

Maanhankinta ja tonttien luovutus samoin kuin rakentamattomien maa- ja vesialueiden hallinta hoiduvat joustavasti ja ongelmitta eikä organisaatiomuutoksiin ole tarvetta.

Rakennettujen kiinteistöjen maapohjan hallintaan ja luovutukseen liittyen säännökset eivät kaikissa tilanteissa ole yksikäsitteiset (ks. kohta 5.)

TAVOITTEET JA TOIMENPITEET

ORGANISAATIO JA PÄÄTÖKSENTEKO

Organisaation muutostarpeita ei maankäyttötoimen osalta ole. Teknisen toimialan ja liikelaitosten keskuksen johtosääntöjä tai niiden tulkintaa kuitenkin täsmennetään siten, että vastuu kaupungin maa- ja vesialueiden hallinnasta ja luovutuksesta on yksiselitteinen kaikissa tilanteissa myös rakennettujen kiinteistöjen osalta.