

Kempeleen kunta, Tekniset palvelut vastaus 26.2.2024

Valtuuston kokous 9.10.2023 § 89, Kunnanhallituksen kokous 30.10.2023 § 365, Elinvoimavaliokunta 20.2.2024 § 14

244Dno-2023-546, Valtuustoaloite / Asuntorakentamisen tiivistämisen selvittämiseksi vanhoilla kaava-alueilla / Kauko Karhumaa

Valtuustoaloite

Valtuustoaloitteessa esitetään selvittämään mahdollisuudet rakennuskehotuksen antamisesta rakentamattomille (yksityisten omistamille) 1960 - 2013 luvulla kaavoitetuille asemakaava- alueille. Rakennuskehotus annettaisiin kolmen vuoden (3) määräaikaisena niille tontin omistajille, joilla on ollut omistuksessaan rakentamaton asemakaavatontti yli 10 vuotta. Kehotusta ei annettaisi niille tonteille, jotka tontin muodon tai kaavamerkinnän takia eivät ole mielekkäitä rakennettavaksi. Rakennuskehotusajan päätyttyä kolmen vuoden kuluttua kunnalla olisi yksi vuosi aikaa harkita lunastusoikeuden käyttämistä edelleen rakentamatta oleviin tontteihin.

Tällaisten jo vuosikymmeniä rakentamattomina olleiden tonttien käyttöönotto olisi järkevää alueilla, joilla on jo tiet ja kunnallistekniikka valmiina. Näin toimien säästyisi kunnan varoja raakamaan ostoon, kaavoitukseen ja infran rakentamiseen. Samalla taajamakuva paranisi vajaan käyttöisten ja pusikoituneiden alueiden tullessa asutokäyttöön. Menettely kohdistaisi tulevat rakentajat tasapuolisesti eri puolille kuntaa, jolloin myös varhaiskasvatus- ja koulupalvelut kuormittuvat tasaisesti. Em. tonttireservin purkaminen voisi osaltaan antaa kunnalle peliaikaa muiden alueiden asemakaavoitukseen. Samalla toimenpide olisi osaltaan vastaus kunnan strategiaan asutuksen tiivistämisestä.

Tärkeä avaus

Aloite nostaa esille tärkeän aiheen: taajamarakenteen tiivistämisen. Kempeleen kuntastrategian yhtenä kantavana ajatuksena on kestävä kasvu. Oulun seudun kunnat ovat kehityskuvatyössään sitoutuneet kestävän ja houkuttelevan yhdyskuntarakenteen sekä kestävän liikkumisen edistämiseen. Tiivistämis- ja täydennysrakentamishankkeet toteuttavat tätä tavoitetta. Myös MRL 97 § mukaan kunnan on mahdollista antaa rakentamiskehotus asemakaavan mukaisen rakentamattoman 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.*

Tekniset palvelut seuraavat vuosittain maankäytön toteutumista

Aloite kehottaa selvittämään mahdollisuudet rakennuskehotuksen antamiseen rakentamattomille yksityisten omistamille yli 10 vuotta vanhoille asemakaavatonteille. Tekniset palvelut suunnittelee ja seuraa vuosittain maankäytön toteutumista maankäytön toteutusohjelmaan ja talousarvioseurantaan liittyen.

Kempeleen kunnan asemakaava-alueen rakentamattomille tonteille on kohdistettu rakennettua korkeampaa kiinteistöveroä. Kunnan ylläpitämään Tonttipörssi-palveluun on yksityinen maanomistaja voinut ilmoittaa oman tonttinsa myyntiin. Kunta on joillakin asemakaava-alueilla voinut edistää tiivistämiskehitystä myöntämällä poikkeamispäätöksiä ja tonttijaonmuutoksia. Periaatteet alueille on tutkittu kunnanhallituksen 15.5.2023 § 190 hyväksymässä Täydentämis- ja tiivistämiskeräilysohjeissa.

Toimenpiteiden vaikutuksesta rakentamattomien tonttien määrä on vuoden 2010 lukumäärästä 149 kpl pudonnut vuoden 2023 lukuun 80 kpl, vaikka asemakaava-alue on laajentunut. Verottajalle lähetettävässä listassa ei ole kunnan eikä yksityisten maanomistajien sellaisia tontteja, jotka sijaitsevat vasta valmistuneilla tai vireillä olevien asemakaavojen alueilla.

Valtuustoaloitteen johdosta kaavoitus on tehnyt alustavia tarkasteluja Kempeleen asemakaavan rakentamattomista tonteista. Apuna on käytetty kunnasta verottajalle vuoden alussa verottajalle lähetettävää listausta korkeamman kiinteistöveron piiriin kuuluvista rakentamattomista asumisen asemakaavatonteista. Lisäksi tekniset palvelut ovat tutustuneet Oulun kaupungin menettelytapoihin asuintonttien rakentamiskehotusasiassa.

Käytäntöjen vertailua

Oulun kaupunki luokittelee rakennuspaikat neljään kategoriaan: Luokka 1 sisältää täysin rakentamattomat tontit, Luokka 2 vieressä asuvalle maanomistajalle kuuluvat tontit, Luokka 3 viereisen rakennuspaikan pihapiiriin kuuluvat tontit ja Luokka 4 loma-asunnot tai muun rakennuksen sisältävät tontit. Oulu antaa rakentamiskehotuksia rakentamiskehotussuunnitelman mukaisesti etupäässä luokkaan 1 kuuluville tonteille, joilla on kunnallistekniikka valmiina ja alueilla, joilla on tonttikysyntää. Kehotuksia ei anneta sellaisilla alueilla, joissa kaupunki on huomattava tontinluovuttaja.

Kuntaliitto suosittelee ensin kuulemaan maanomistajia (1 vuosi) ennen rakentamiskehotuksen antamista. Rakentamiskehotuksen jälkeen tontin omistajalla on 3 vuotta aikaa ennen lunastustoimitusta aloittaa rakentaminen, neuvotella rakentamissopimus kaupungin kanssa tai myydä tontti yksityiselle (omistajavaihdos ei vaikuta kehotukseen) tai kaupungille (joka laittaa tontin myyntiin tai vuokrattavaksi).

Jos tonttia ei ole rakennettu kolmen vuoden kuluessa rakentamiskehotuspäätöksen tiedoksiantamispäivästä, kunnalla on oikeus lunastaa tontti ilman erityistä lupaa (MRL 97.3 §). Päätöksen lunastamiseen ryhtymisestä tekisi Kempeleessä kunnanhallitus hallintosäännön 8.luvun, 2. pykälän ja 21. kohdan mukaan. Lunastustoimitusta haetaan suoraan maanmittaustoimistosta. Hakijana on kunnanhallitus, ellei toimituksen hakemista ole delegoitu lautakunnalle tai viranhaltijalle. Lunastusta on haettava 1 vuoden kuluessa rakentamiseen varatun määräajan päättymisestä. Oulussa noin puolet kehotuksen saaneista lunastetaan.

Kuntaliiton ohjeistusta

Kuntaliitto ohjeistaa kuntia määrittelemään rakennuskehotuspolitiikkansa maapoliittisessa ohjelmassaan: <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapoliitiikan-opas/maapoliitiikan-keinot/rakentamiskehotus>

Kehotusten ja uusien asukkaiden määrät on suhteutettava kunnan investointiohjelmaan ja talouteen, ts. tehtävä oikein sijoittuvalle ja oikealle määrälle tontteja kerrallaan. Kunnan on myös varauduttava tonttien lunastuskorvauksiin ao. vuosien talousarvioissa. Mikäli kehotuksia ei ole aiemmin annettu, tulee periaatekeskustelulle ja kuntalaisten mielipiteen kuuntelemiselle varata riittävästi aikaa.

Kehotuspäätökset on annettava kokonaistarkastelun pohjalta suunnitelmallisesti yhtenäisin perustein. Kunnan on asetettava päätöksille tavoiteaikataulu ja saatettava jokainen kehotushanke johdonmukaisesti loppuun jokaisen kehotustontin osalta. Kehotuspolitiikan on oltava osa perusteltua kokonaisuutta ja oikeassa

suhteessa rakentamattomien tonttien kiinteistöveron korotuspolitiikkaan. Kehotuksesta on syytä luopua vain kaavallisista tai muista maankäytöllisistä perusteista johtuen, ei tontinomistajan henkilökohtaisista syistä. Joustaminen kehotusprosessin sisällä on mahdollista, mutta jokainen poikkeamisesitys on perusteltua viedä luottamusmiesten päätettäväksi.

Mahdolliset kehotettavat tontit

Aloitteen mukaan kehotus annettaisiin kaikille niille tontin omistajille, joilla on ollut omistuksessaan rakentamaton asemakaavatontti yli 10 vuotta. Tällaisia tontteja on vuonna 2023 Kempeleen asemakaava-alueella noin 70 kpl. Rakennuspaikan on oltava saman omistajan omistuksessa. Rakennuspaikalle on oltava käyttökelpoinen pääsytie tai mahdollisuus sellaisen järjestämiseen. Rakennuspaikan tulee olla liitettävissä yleiseen vesijohtoon ja viemäriin. Nämä edellytykset puuttuvat noin kymmeneltä tontilta.

Aloitteen mukaan kehotusta ei annettaisi niille tonteille, jotka tontin muodon tai kaavamerkinnän takia eivät ole mielekkäitä rakennettavaksi. Maankäyttö- ja rakennuslain 60 § perusteellakin vanhojen asemakaavojen alueilla sijaitsevien tonttien kaavamerkinnät voivat vaatia ajantasaistamista: *Sellaisen asemakaavan alueella, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka merkittävältä osalta on edelleen toteuttamatta, rakennuslupaa ei saa myöntää sellaisen uuden rakennuksen rakentamiseen, jolla on alueiden käytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut asemakaavan ajanmukaisuuden.* Tontin toteutumattomuus voi kertoa toimimattomasta asemakaavasta, joka saattaa vaatia uudistamista tai esimerkiksi tonttijaonmuutosta.

Rakentamiskehotusta ei siis kannata antaa vanhentuneen kaavan alueille tai esimerkiksi tonteille, joihin kohdistuu ympäristöhäiriöitä melua, tärinää tms. Rakennuskehotusta ei voi antaa rakennuskiellon alaisille alueille. Myöskään myynnissä olevia tai vireillä olevan kaavan piirissä oleville tonteille ei ole mielekästä antaa kehotuksia. Tällaisia tontteja on kaavoituksen arvion mukaan Kempeleen asemakaava-alueella tällä hetkellä noin 30 kpl, joten mahdollisia kehotettavia tontteja jää jäljelle noin 30 kpl, kunnan yhden vuoden tontinluovutuksen verran. Määrä muuttuu ja vaihtelee vuosittain kaavoitusten, poikkeamisten, tonttijaonmuutosten ja muun vähittäisen rakentumisen kautta.

Valiokuntakeskustelu 20.2.2024

Valiokuntakeskustelussa nähtiin ristiriitaisena, että korkeamman kiinteistöveron piirissä oleville kiinteistöille vain osalle kohdistettaisiin lisäksi myös rakentamiskehotuksia. Lisäksi 1.1.2024 voimaan tulleen kiinteistöverolain muutosten vaikutuksista ei ole vielä selkeää käsitystä. Kehotusprosessien aloittaminen ja kesto ulottuu eri valtuustokausille, joten asia vaatii yksituumaisuutta. Menettelyn hyödyt ja haitat tulee punnita. Rakentamiskehotusmenettelyllä toki voidaan herätellä perikuntia ja kiinteistönomistajia pohtimaan maaomaisuutensa tulevaisuutta. Menettely saatetaan kuitenkin mieltää pakkokeinoksi, josta voi kehotuspäätöksineen, määräaikoineen ja lunastusmenettelyineen koitua imagohaittaa kunnalle, vaikka kunnan tarkoituksena on vain auttaa asemakaavan toteutumista.

Rakentamattomien tonttien toteutumista voidaan edistää muillakin tavoilla. Tonttien rakentamattomuudelle on useita syitä, joita kannattaisi kartoittaa ensin. Valiokunnassa nähtiinkin parempana vapaaehtoisuuteen perustuvat kampanjat, joissa kartoitettaisiin, millaisia suunnitelmia rakentamattomien tonttien omistajilla on tonteilleen ja millaisin toimin tonttien rakentumista voitaisiin edesauttaa.

Yhteenveto

Rakentamiskehotusmenettely on yksi maapolitiikan keino edistää asemakaavan toteutumista ja lisätä rakentamattomien ja muulla tavoin vajaakäyttöisten tonttien ja rakennuspaikkojen rakentamista. Rakentamiskehotusprosessin käyttöönotto edellyttää maapoliittisen ohjelman päivittämistä, prosessin perustamista ja kokonaisvaltaista rakentamiskehotussuunnitelmaa.

Menettely vaatii aikaa ja resursseja inventointiin ja suunnitteluun, tiedottamiseen ja asianosaisten kuulemiseen, päätöksentekoon ja muutoksenhakuun, rakentamiskehotusluettelon ylläpitämiseen, tonttien lunastustoimituksiin ja -korvauksiin sekä rakentamissopimusneuvotteluihin maanomistajien kanssa.

Rakentamiskehotusmenettelyyn siirtyminen edellyttääkin kokonaisuuden tarkastelua ja periaatekeskustelua ennen uuden menettelyn käyttöönottoa.