



Raahen kaupungin maapoliittinen ohjelma 2020-
2030

Sisällys

1. Johdanto	3
2. Raahen maapolitiikan lähtökohdat	4
2.1 Tietoa Raahesta	4
2.2 Kaupungin maanomistus	5
2.3 Kaavoitustilanne	5
2.4 Muut maapolitiikkaan liittyvät lähtökohdat.....	6
3. Maapolitiikan tavoitteet	10
3.1 Strategiset tavoitteet.....	10
3.2 Maankäytön tavoitteet.....	10
4. Maapolitiikan keinot ja linjaukset	11
4.1 Raakamaan hankinta	11
4.2 Yksityisen maan kaavoittaminen ja siihen liittyvät sopimukset	12
4.3 Kaupungin maaomaisuuden hallinta	15
4.4 Tontin luovutus.....	16
4.5 Asemakaavojen toteutumisen edistäminen.....	17
4.6 Kaavoituksen ja maapolitiikan yhteensovittaminen	18
4.7 Seudullinen yhteistyö	19
4.8 Hajarakentamisen ohjaaminen.....	19
5 Maapoliittisen ohjelman seuranta ja maapoliittinen analyysi	21
Lähteet.....	22

1. Johdanto

Maapolitiikalla tarkoitetaan kunnan maan hankintaan, luovutukseen, omistus- ja hallintasuhteisiin sekä tonttien rakentamisen edistämiseen tähtääviä tavoitteita ja toimia. Maapoliittinen ohjelma on strateginen asiakirja, joka määrittelee kunnan maapoliittiset tavoitteet sekä niiden saavuttamiseen käytettävät keinot. Maapoliittisen ohjelman keskeinen päämäärä on tukea kunnan maapolitiikan johdonmukaisuutta luoden näin edellytykset pitkäjänteiselle ja ennakoitavalle maankäytön suunnittelulle ja toteutukselle. Onnistuneet maapoliittiset ratkaisut mahdollistavat muun muassa toimivamman yhdyskuntarakenteen saavuttamisen, kohtuuhintaisen tonttimaan tarjonnan sekä yhdenvertaisuuden toteutumisen.

Tämä maapoliittinen ohjelma on laadittu vuosiksi 2020-2030. Maapoliittisen ohjelman hyväksyy kaupunginvaltuusto. Ohjelman linjauksien ajantasaisuutta tarkistetaan valtuustokausittain ja niitä päivitetään tarpeen mukaan. Tehokkaan maapolitiikan harjoittaminen edellyttää päättäjiltä ja viranhaltijoilta sitoutumista ohjelmassa asetettuihin päämääriin.

Kuva 1. Raahen keskusta (Raahen kaupunki, 2018a).



2. Raahen maapolitiikan lähtökohdat

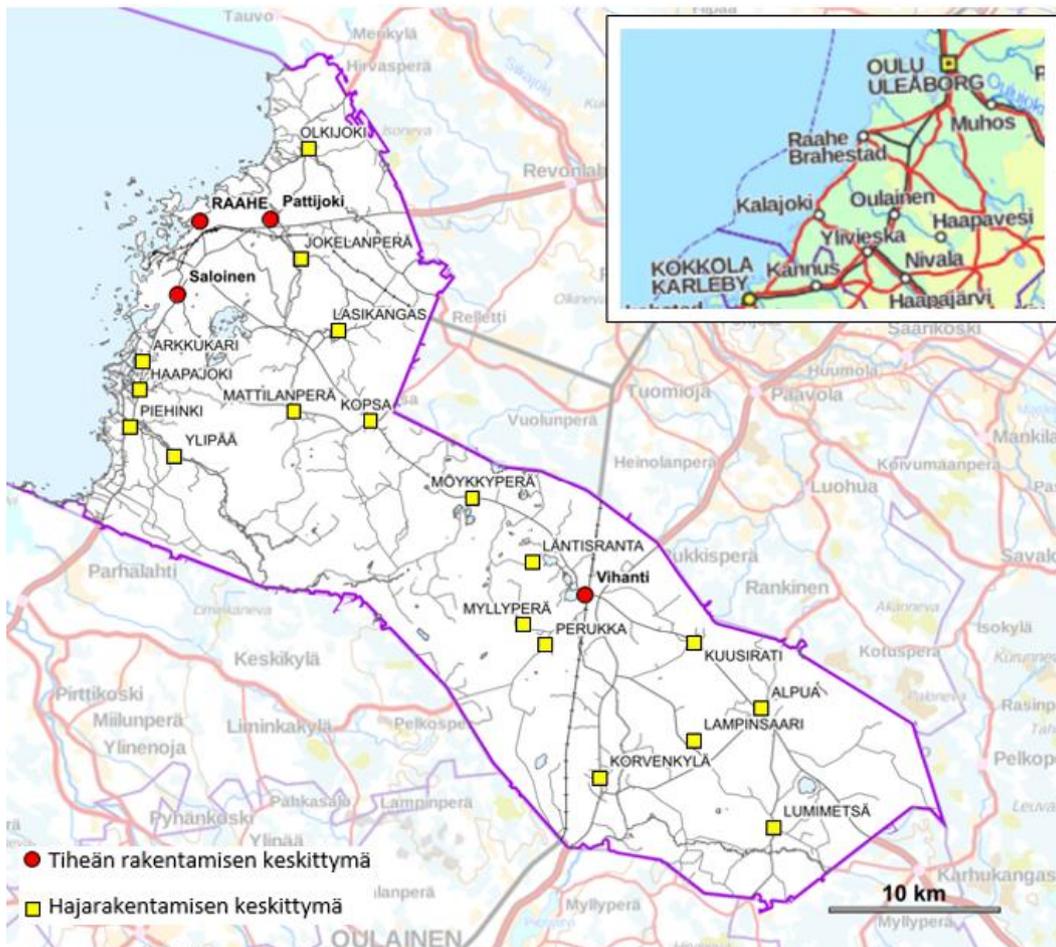
2.1 Tietoa Raahesta

Raahe on Pohjois-Pohjanmaalla, Perämeren rannalla, sijaitseva idyllinen merenrantakaupunki. Raahe on kaupunkimainen kunta, jonka väestö keskittyy pääasiassa taajama-alueille sekä muutamille kyläalueille. Raahesta on noin 75 kilometrin matka Ouluun ja noin 130 kilometrin matka Kokkolaan. Raahen kaupunki kuuluu Raahen seutukuntaan, jonka muodostavat sen lisäksi Siikajoen ja Pyhäjoen kunnat.

Raahe tunnetaan niin Suomessa kuin kansainvälisestäikin metalli- ja suurteollisuudestaan. Teollisuustoiminta tukee kaupungin sekä laajemmin talousalueen työllisyyttä ja kasvua. Merkittävimpiä teollisuuden toimijoita Raahessa ovat muun muassa SSAB:n terästehdas sekä Miilukangas konserni. Olemassa olevan toiminnan lisäksi alueen odotetaan pysyvän tulevaisuudessakin teollisuuden aallonharjalla muun muassa Fennovoima Oy:n Pyhäjoelle suunnitteleman ydinvoimalan myötä. Uusien hankkeiden odotetaan tulevaisuudessa vaikuttavan positiivisesti kaupungin väkiluvun kehitykseen.

Teollisuuden lisäksi Raahe on tunnettu kaupungin keskustan historiallisesti arvokkaasta puukaupunkialueesta sekä kaupungin edustalla sijaitsevasta saaristosta. Raahessa toimii Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymän sairaala ja terveyskeskus, joka tuottaa terveyspalveluita Raahen lisäksi Siikajoen ja Pyhäjoen asukkaille.

Kuvio 1. Raahe kartalla (Pohjakartat: Tiedostopalvelu.maanmittauslaitos.fi, 2019).



Taulukko 1. Raahelukuina 2017 (Stat.fi, 2019).

Raahelukuina 2017	
Väkiluku	25 001
Väkiluvun muutos vuodesta 2016	0 %
Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä	19,3 %
15-64 -vuotiaiden osuus väestöstä	57,6 %
Yli 64-vuotiaiden osuus väestöstä	23,1 %
Työpaikkojen lukumäärä	10 466
Omassa kunnassa työssäkäyvien osuus	88 %
Asuntokuntien lukumäärä	11 517
Vuokra-asunnossa asuvien asuntokuntien osuus	25,5 %
Rivi- ja pientaloissa asuvien asuntokuntien osuus	74,7 %
Pinta-ala km ²	1 889 km ²
Taajama-aste	87,2 %
Vapaa-ajan kiinteistöjen lukumäärä	1282

2.2 Kaupungin maanomistus

Raahen kaupungin pinta-ala on noin 1889 km², josta kaupunki omistaa noin 97,9 km² (9790 ha). Kaupungin omistamasta pinta-alasta noin 6684 ha on maa-alueita ja 3106 ha vesialuetta. Alla olevassa taulukossa kaupungin maaomaisuus on jaoteltu keskeisten käyttötarkoitusten mukaan.

Taulukko 2. Kaupungin maaomaisuus vuonna 2018.

Kaupungin maaomaisuus keskeisten käyttötarkoitusten mukaan 2018	
Raakamaavaranto	342 ha
Vuokratut asuntoalueet	168 ha
Vuokratut teollisuus- ja varastorak. alueet	118 ha
Sataman vuokraamat maa- ja vesialueet	210 ha
Vuokratut viljelysalueet	60 ha
Metsätalouskäytössä olevat alueet	4115 ha

2.3 Kaavoitustilanne

Maakuntakaavoitus

Maakuntakaavoituksesta Raahen alueella vastaa Pohjois-Pohjanmaan maakuntaliitto. Raahen alueella on tällä hetkellä neljä lainvoimaista maakuntakaavaa:

- Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaava (2005)
- Pyhäjoen ydinvoimalahanketta varten laadittu Hanhikiven maakuntakaava (2010)
- Pohjois-Pohjanmaan 1.vaihemaakuntakaava (2015)
- Pohjois-Pohjanmaan 2. vaihemaakuntakaava (2016)

Maakunnan alueella on vuodesta 2010 ollut käynnissä Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavan kolmivaiheinen uudistamisprosessi, jonka tavoitteena on ollut muun muassa ilmasto- ja energiakysymysten huomiointi alueidenkäytöllisissä kysymyksissä (Pohjois-Pohjanmaan liitto, 2019a). Työn kolmas vaihe, Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaava, hyväksyttiin Pohjois-Pohjanmaan liiton maakuntavaltuustossa kesäkuussa 2018. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen tehtyjen, kaavaan liittyvien valitusten keskeneräisestä käsittelystä johtuen kaava kuulutettiin tulemaan voimaan ilman lainvoimaa marraskuussa 2018. (Pohjois-Pohjanmaa, 2019b).

Yleiskaavoitus

Yleiskaavoituksesta Raahessa vastaa kaupunki. Kaupungin alueella on tällä hetkellä 32 yleiskaavaa, joista 18 on tullut voimaan vuoden 2000 jälkeen. Raahen kaupunki pyrkii yleiskaavoituksella toteuttamaan tiivistyvän kaupunkirakenteen mallia. Yhdyskuntarakennetta voidaan kuitenkin tulevaisuudessa laajentaa harkitusti ja hallitusti vastaamaan asukasmäärän noususta johtuvaan kysyntään.

Asemakaavoitus

Kuten yleiskaavoituksesta, myös asemakaavoituksesta Raahessa vastaa kaupunki. Kaupungin alueella on yli 200 voimassa olevaa asemakaavaa. Asemakaavoituksella on keskeinen rooli tasaisen tonttituotannon varmistamisessa ja edelleen riittävän ja monipuolisen tonttitarjonnan saavuttamisessa. Kaupungissa, etenkin keskusta-alueilla, pyritään maankäytöllisesti tiiviisiin ratkaisuihin, jotta monipuolisten liikepaikkojen ja tonttivaihtoehtojen tarjonta voidaan taata myös tulevaisuudessa.

Uudet asemakaavat laaditaan voimassa olevia yleiskaavoja ja niiden linjauksia noudattaen. Osa kaupungin alueella voimassa olevista asemakaavoista perustuu vanhaan rakennuslakiin. Maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:n mukaan kaupungin tulee, ennen alueen käytön tai ympäristökuvan kannalta merkityksellisen rakennuksen rakennusluvan myöntämistä, arvioida sellaisen asemakaavan ajantasaisuutta, joka on ollut voimassa yli 13 vuotta ja joka on merkittävältä osin toteutumatta. Kaavan ajantasaisuuden arviointi ei kuitenkaan ole tarpeellista, jos ajantasaisuus on arvioitu viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Mikäli kaava todetaan vanhentuneeksi, rakennusluvan myöntäminen vaatii Maankäyttö- ja rakennuslain 61 §:n mukaan kaavamuutoksen. Lisäksi kaupungin päätös kaavan vanhentumisesta asettaa alueelle rakennuskiellon.

2.4 Muut maapolitiikkaan liittyvät lähtökohdat

Taloudelliset lähtökohdat

Raahen kaupungin tavoitteena on, että maan luovutuksesta saatavat tulot kattavat maan ostoista, kaavoituksesta sekä kunnallistekniikan rakentamisesta aiheutuvat kustannukset. Maan myynnin osalta tämä tarkoittaa kustannukset kattavaa kauppahintaa, maan vuokraamisen osalta taas tavoiteajassa kustannukset kattavan maanvuokraprosentin soveltamista.

Kaupunki noudattaa maanhankinnan budjetoinnissa nettoperiaatetta, jonka mukaan hankintaan käytössä olevat rahavarat riippuvat osittain maan myynneistä saatavista voitoista. Tämä mahdollistaa joustavan maanhankinnan rahoituksen kaupungin saavuttaessa asettamansa maa-alueiden ja kiinteistöjen myyntitavoitteet. Budjetointi luo kuitenkin haasteita maanhankinnalle tilanteessa, jossa maaomaisuuden

myyntien määrä jää rajalliseksi. Myyntitavoitteiden saavuttamisen haasteena voi olla muun muassa suurten yksittäiskauppojen vaikea ennustettavuus. Myyntitavoitteiden asettamien haasteiden lisäksi maanhankinnalle budjetoitujen varojen käyttö kiinteistöillä sijaitsevien rakennusten hankintaan vähentää raakamaahan todellisuudessa käytettävissä olevaa rahamäärää. Kaupungin tulisi tulevaisuudessa vähentää rajallisten myyntitulojen vaikutusta hankintaan käytettävissä oleviin varoihin sekä tutkia budjetin varojen paremman kohdentamisen mahdollisuutta raakamaan hankinnan riittävän rahoituksen varmistamiseksi.

Raahen kaupungin alueella on noin 46,9 hehtaaria yksityisten maanomistajien omistamia puistoalueita sekä noin 35,1 hehtaaria yksityisten maanomistajien omistamia katualueita. Nämä alueet muodostavat kaupungille hankintavastuun, joka tullaan täyttämään pitkän aikavälin kuluessa. Yksityisten omistamien yleisten alueiden kaupoissa on käytetty noin 1 euron neliöhintaa riippuen mahdollisista sijainnillisista hintatekijöistä. Näin ollen yksityisen omistamista puistoalueista kaupungille syntyvä hankintavastuu on noin 469 000€. Katualueiden osalta hankintavastuu on neliöhinnan ja alan viittaamaa summaa pienempi, koska osa alueista kuuluu haltuunotto säännöksen piiriin, eikä siksi aiheuta kaupungille hankintakustannuksia. Vaikka mainitut hankintavastuut eivät muodosta kaupungille kertaluontoista kuluerää, ne on hyvä tiedostaa osana kauaskantoista maapoliittista suunnittelua.

Lainsäädännölliset lähtökohdat

Maankäyttö- ja rakennuslaki (5.2.1999/132)

Maankäyttö ja rakennuslaissa säädetään muun muassa keskeisistä keinoista maapolitiikan ja yhdyskuntasuunnittelun toteuttamiseksi.

Etuostolaki (5.8.1977/608)

Etuostolaissa säädetään kaupungin mahdollisuudesta käyttää etuosto-oikeutta tiettyjen edellytysten täytyessä.

Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (29.7.1977/603)

Laissa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta, tutummin lunastuslaissa, säädetään toimivan yhteiskuntarakenteen turvaamiseen liittyvistä lunastusoikeuksista. Lunastusoikeuden käyttöä pidetään Raahessa maan hankinnan ”viimeisenä keinona”.

Kiinteistönmuodostamislaki (12.4.1995/554)

Kiinteistönmuodostamislaisissa säädetään muun muassa kiinteistöjen lainhuudattamisesta, kiinteistöjaotuksen muuttamisesta sekä kiinteistöjen rekisteröinnistä.

Kiinteistöverolaki (20.7.1992/654)

Kiinteistöverolaisissa säädetään rakentamattomalle rakennuspaikalle kohdistettavan korotetun kiinteistöveron perimisestä.

Raakamaavarannon riittävyys

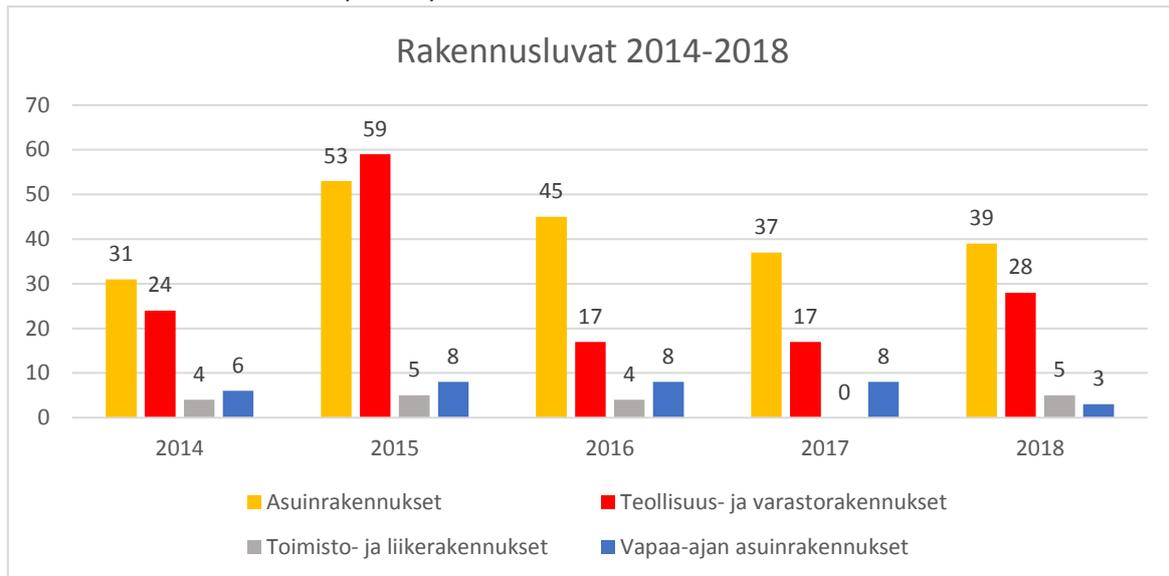
Raahen kaupunki omistaa tällä hetkellä yhteensä noin 342 ha raakamaata. Tästä noin 248 ha sijaitsee vuoden 2013 kuntaliitosta edeltävän Raahen alueella ja noin 94 ha vanhan Vihannin kunnan alueella. Kaupungin omistamasta keskeisillä kaava-alueilla sijaitsevasta raakamaasta noin 100 ha on määritetty yleiskaavassa asuntotonttutuotantoa ja noin 90 ha teollisuustonttutuotantoa varten. Raakamaavarantoa ja sen riittävyttä arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota ensisijaisesti alueiden sijaintiin ja hyödynnettävyyteen tulevaisuuden maankäyttöisten suunnitelmien kannalta.

Hajarakentamisen ohjaaminen

Hajarakentamista ohjataan lähtökohtaisesti osayleiskaavojen avulla. Kaupungin tavoitteena on keskittää rakentamista kyläalueille, jotta kunnallisesti järjestettävät palvelut, kuten päivähoito ja koulutus, voitaisiin järjestää mahdollisimman tehokkaasti.

Rakentamistilanne ja tonttien tarjonta

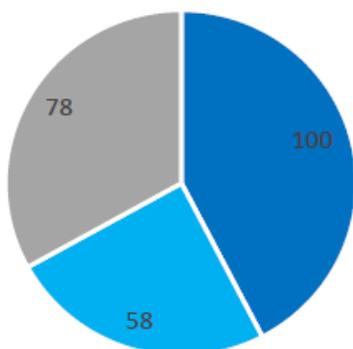
Taulukko 3. Myönnettyt uusien rakennusten rakennusluvut 2014-2018.



Raahessa vuosien 2014-2018 aikana myönnettyjen rakennuslupien määrässä ei ole havaittavissa selkeää positiivista tai negatiivista trendiä. Teollisuus- ja varastorakennuksille myönnettyissä luvissa on nähtävissä hetkellinen nousu vuonna 2015. Lupien määrä kuitenkin laski jo seuraavana vuonna lähelle tarkasteluajanjakson normaalitasoa. Tarkastelujaksolla Raahen kaupungin alueella on myönnetty keskimäärin 41 uuden asuinrakennuksen ja 29 uuden teollisuus- tai varastorakennuksen rakennuslupaa vuodessa. Uusille rakennuksille myönnettyjen rakennuslupien määrää on havainnollistettu taulukossa 3.

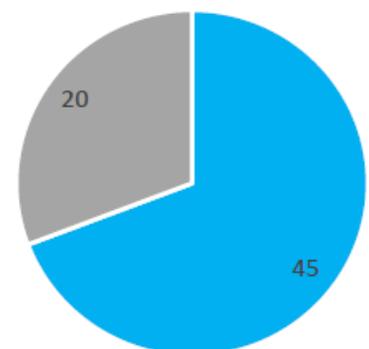
Taulukko 4. Kaupungin tonttivaranto sekä kaavoitetut, ei luovutuskuntoiset tontit vuonna 2019.

Asuntotonttivaranto 2019



- Rajallisesti kysytyt, valmiit tontit
- Aktiivisesti kysytyt, valmiit tontit
- Uudet, kunnallistekniikan ulkopuoliset tontit

Teollisuustonttivaranto 2019



Olemassa olevan tonttivarannon sekä uusien vielä kunnallistekniikan ulkopuolisten tonttien suhdetta vuonna 2019 on havainnollistettu taulukossa 4. Havainnollistetut, kunnallistekniikan toteuttamista odottavat asuntotontit sijoittuvat Ruottalon sekä Pyhtilän alueille, teollisuustonttien sijoituessa Tokolan ja Ristikarin alueille. Uusien kaavoitettujen, mutta vielä kunnallistekniikan valmistumista odottavien tonttien huomiointi osana kaupungin tonttivarantoa mahdollistaa tulevaisuuden kaavoitus- sekä tonttitarpeen arvioinnin. Valmiiksi kaavoitetut tontit sekä kunnallistekniikan toteutuksen oikeanaikainen ajoittaminen antavat kaupungille mahdollisuuden joustavaan tonttitarjonnan lisäämiseen kysynnän sitä vaatiessa.

Taulukossa 4 on havainnollistettu olemassa olevan asuntotonttivarannon sisäisen kysynnän rakennetta jakamalla tonttitarjonta tilastollisen arvioinnin perusteella kahteen ryhmään: *rajallisesti kysytyihin ja aktiivisesti kysytyihin valmiisiin tontteihin*. Hieman yleistäen voidaan todeta rajallisesti kysytyjen tonttien keskittyvän aiemmin kaavoitetuille asemakaava-alueille ja olevan ominaisuuksiensa tai sijaintitekijöidensä kannalta haastavia markkinoida. Vastaavasti aktiivisesti kysytyjen tonttien voidaan todeta keskittyvän pääasiassa uudemmille asemakaava-alueille ja olevan niin ominaisuuksiltaan kuin sijaintitekijöiltäänkin houkuttelevampia rakennuskohteita. Teollisuustonttien osalta vastaavaa jakoa ei ole tonttien aktiivisen kysynnän vuoksi havaittavissa.

Jako rajatusti ja aktiivisesti kysytyihin tontteihin perustuu tilastolliseen arvioon ja mahdollistaa tonttivarannon rakenteen yleisluontoisen arvioinnin. Kokonaiskuvaa havainnollistavana työkaluna sen pohjalta ei kuitenkaan pidä vetää tarkkoja numeerisia johtopäätöksiä tonttivarannon rakenteesta. Rajallisesti kysytyjen tonttien asettamista haasteista huolimatta kaupunki pyrkii hyödyntämään niiden luomia mahdollisuuksia osana monipuolista tonttitarjontaa.

Raahen asumisväljyys on muun maan tavoin kasvanut viimeisen vuosikymmenen aikana. Asumisväljyyden kasvu vuosina 2008-2017 on Tilastokeskuksen tietojen pohjalta laskettuna ollut keskimäärin 0,3 m² vuodessa (Tilastokeskuksen PX-Web tietokannat, 2018). Kasvun odotetaan edelleen jatkuvan monipuolisen tonttitarjonnan ja väestön vanhenemisen vaikutuksesta. Tilastokeskuksen vuonna 2015 julkaiseman, laskevan väestöennusteen (Tilastokeskuksen PX-Web tietokannat, 2015) sekä odotetun asumisväljyyden kasvun perusteella tilatarve kaupungin alueella tulee laskemaan tulevina vuosina. Tästä ei voi kuitenkaan suoraan päätellä, että tilatarve ja edelleen tonttien kysyntä olisi tasaisesti laskeva kaupungin eri alueiden välillä. Haja-asutusalueilta taajama-alueille keskittyvän kaupungin sisäisen muuttoliikkeen vaikutuksesta tilatarve vähenee haja-asutusalueilla huomattavasti taajama-aluetta nopeammin. Taajama-alueiden tilatarve voi taas olla kasvava huolimatta väestön vähenemisestä johtuvasta tilatarjonnan kasvusta.

Kaupungin tulee edellä mainittujen tekijöiden lisäksi kiinnittää huomiota niin Raahessa kuin kaupungin lähialueilla suunnitteilla olevien hankkeiden mahdollisiin vaikutuksiin arvioidessaan tulevaisuuden tila- ja tonttitarvetta. Energia- ja teollisuushankkeiden, kuten Fennovoima Oy:n Pyhäjoelle suunnitteleman ydinvoimalan odotetaan vaikuttavan positiivisesti väkiluvun kehitykseen nostaen näin asuintilan ja -tonttien tarvetta. Lisäksi hankkeiden odotetaan vaikuttavan positiivisesti teollisuus- ja liiketonttien kysyntään.

Useiden kaupungin väkilukuun vaikuttavien tekijöiden vuoksi tulevaisuuden tonttitarpeen arvioiminen on haastavaa. Kaupunki pyrkii kiinnittämään erityistä huomiota toimintaympäristössään tapahtuviin muutoksiin, jotta muuttuvaan kysyntään kyetään vastaamaan oikeanaikaisesti. Riittävän tonttitarjonnan varmistamiseksi erityistä huomiota tulee kiinnittää raakamaan hankinnan ja kaavoittamisen joustavaan resursointiin.

3. Maapolitiikan tavoitteet

3.1 Strategiset tavoitteet

Raahen kaupunkistrategia 2017-2021 asettaa tavoitteeksi *elinvoimaisen, lapsiystävällisen, oudosti houkuttelevan sekä osaavan, yhden yhteisen Raahen* rakentamisen. Maapolitiikan osalta kaupungin strategisena tavoitteena on *asukasluvun kasvattaminen sekä talouden tasapainottaminen pitkällä aikavälillä*. Talouden tasapainottamiseen pyritään sekä kasvattamalla verotuloja että hyödyntämällä muita maapolitiikan tarjoamia työkaluja.

Maapoliittisesti näiden tavoitteiden saavuttamista voidaan tukea:

- Edistämällä asemakaavoitusta sekä kaavojen toteutumista
- Oikeanaikaisella ja tarkoituksenmukaisella maanhankinnalla kaikin käytettävissä olevin keinoin
- Kaupungin maaomaisuuden tehokkaalla hallinnalla ja kehittämisellä
- Maankäyttösopimusten harkitulla ja tarkoituksenmukaisella käytöllä
- Tonttituotantoketjun optimoinnilla
- Tarkoituksenmukaisilla tonttien luovutusehdoilla
- Hajarakentamisen ohjaamisella

3.2 Maankäytön tavoitteet

Kaupunki tukee strategisten tavoitteidensa saavuttamista seuraavilla maankäytön tavoitteilla:

Monipuolinen ja riittävä tonttitarjonta

Kaupungin tavoitteena on varmistaa kysyntään vastaava, monipuolinen ja riittävä tonttitarjonta. Tähän pyritään ylläpitämällä riittävää raakamaavarantoa sekä kaavoittamalla raakamaata niin asuntotuotannon kuin elinkeinotoiminnan tarpeisiin. Monipuolista ja riittävää tonttitarjontaa tuetaan hyödyntämällä raakamaan hankinnassa kaikkia käytettävissä olevia keinoja, mukauttamalla tontin luovutuksen periaatteita tavoitteen mukaiseksi sekä edistämällä olemassa olevien asemakaavojen toteutumista. Kaupunki pyrkii tuomaan tonttitarjontaansa esiin markkinoimalla aktiivisesti sekä uusia että jo aiemmin kaavoitettuja, vielä rakentamattomia tontteja.

Hintataso

Kaupungin tavoite on turvata tonttien kohtuullinen hintataso huolimatta kunnallisteknisten palveluiden aiheuttamista kustannuksista. Tähän pyritään hyödyntämällä raakamaan hankinnassa kaikkia käytössä olevia keinoja, välttämällä hintatasoa nostavan ylihinnan maksamista tehtävissä maakaupoissa sekä soveltamalla tontinluovutuksessa tavoitetta tukevia ehtoja.

Asetetut tavoitteet luovat toteutuessaan maankäytölliset edellytykset kaupungin vetovoimaisuuden kasvulle niin asuin- kuin yritysmaana. Laadukkaiden ja kilpailukykyisten tonttien markkinoinnilla kaupunki tukee

olemassa olevan elinkeinotoiminnan kasvumahdollisuuksia sekä uusien asukkaiden ja yritystoiminnan keskittymistä paikkakunnalle. Tavoitteet mahdollistavat myös taloudellisten näkökulmien sekä kestävän kehityksen huomioinnin yhdyskuntarakennetta kehitettäessä.

Kuva 2. Antinkankaan monitoimitalon rakennustyömaa (Raahen kaupunki, 2018b).



4. Maapolitiikan keinot ja linjaukset

Asetettujen maapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi on keskeistä ylläpitää riittävää ja monipuolista rakentamattomien tonttien varantoa. Kaupungin tonttivarantoa ylläpidetään seuraavin toimenpitein:

- Hankkimalla kaupungille raakamaata luvussa 4.1 esitellyin keinoin
- Kaavoittamalla hankittua raakamaata
- Täydennyskaavoittamalla soveltuvia alueita
- Maankäyttö sopimuksilla tiettyjen edellytysten täytyessä

4.1 Raakamaan hankinta

Raahen kaupunki harjoittaa aktiivista maanhankintaa, jonka tavoitteena on riittävän ja monipuolisen raakamaavarannon turvaaminen tonttutuotannon tarpeisiin. Asetetun tavoitteen saavuttamiseksi hankinta suhteutetaan tonttimaan kysyntään sekä tulevien hankkeiden vaatimuksiin. Hankkimalla maata hyvissä ajoin ennen kohdealueen kehittämistä varmistetaan maan arvonnousun saaminen kokonaisuudessaan kaupungille kattamaan alueen kehittämisestä aiheutuvia kustannuksia. Kaupunki hankkii maata lähtökohtaisesti vapaaehtoisin kaupoin sekä tilusvaihdoin. Maan hinnoitteluun sovelletaan tapauskohtaisesti yleisesti käytössä olevia kiinteistöarvioinnin periaatteita.

Maanhankinnan painopiste keskittyy Raahen keskeisiin taajamiin sekä yleiskaavojen mukaisille laajentumisalueille. Maanhankintaa voidaan myös harkitusti kohdentaa keskeisille hajakentamisaueille, jos näiden alueiden tonttikysyntä sitä edellyttää. Muutoin tapauskohtaisesti kannattavaksi arvioituja tilusvaihtoja ja kauppoja voidaan tehdä vähäisessä määrin kunnan muilla alueilla. Tällöin maasta ei kuitenkaan tule maksaa maa- ja metsätalousmaata korkeampaa hintaa. Kaupunki voi maan hankintapäätöksensä tueksi tehdä tai teettää tarvittavia selvityksiä hankintakohteen tilasta. Alla on listattu Raahen kaupungin raakamaan hankinnassa hyödyntämät keinot:

Vapaaehtoiset kaupat ja tilusvaihdot

Ensisijaisesti raakamaan hankinta tulee toteuttaa vapaaehtoisin kaupoin tai tilusvaihdoin. Vapaaehtoisuuteen perustuva hankinta tukee tehokkaimmin toimivaa ja taloudellisesti edullista yhdyskuntarakennetta. Lisäksi se mahdollistaa kohtuuhintaisen tonttitarjonnan sekä maanomistajien tasapuolisen kohtelun.

Etuostomenettely

Etusto-oikeudesta ja sen käytöstä säädetään Etuostolaissa. Etusto tarkoittaa tilannetta, jossa kaupunki asettuu kaupan tekohetkellä ostajan tilalle saaden näin kaupan kohteena olevan maa-alueen itselleen jo sovituin kauppaehdoin. Etusto-oikeutta voidaan käyttää maan hankintaan, kun se on tarpeen kohdealueen maankäyttöisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kohteen oston tulee myös olla kaupungin edun kannalta tarpeenmukaista. Etusto-oikeutta ei voida käyttää, jos kauppa-alueen suuruus on korkeintaan 5000 m², kyseessä on sukulaisten välinen kauppa tai pakkohuutokauppa.

Lunastaminen

Lunastus on maanhankinnan viimeinen keino ja sitä käytetään vain, jos neuvottelut vapaaehtoisesta kaupasta tai tilusvaihdosta eivät johda lopputulokseen. Lunastusperusteista säädetään sekä Maankäyttö- ja rakennuslaissa että Kiinteistönmuodostamislaisissa. Lunastus täydentää ja tukee kaupungin maanhankintaa mahdollistaen yhdyskuntarakenteen tavoitteidenmukaisen toteuttamisen niissäkin tilanteissa, joissa maa- aluetta ei saada hankittua muilla maanhankintaan käytettävissä olevilla keinoilla.

Yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan raakamaan lunastusmenettely koostuu kahdesta vaiheesta: Ympäristöministeriön lupaprosessista sekä maanmittaushallinnon nimeämän riippumattoman lunastustoimikunnan toteuttamasta lunastustoimituksesta. Lunastustoimikunta määrittää toimituksen aikana puolueettomasti muun muassa lunastettavan kohteen arvon sekä siitä maksettavat korvaukset. Lunastusmenettely on laajuutensa vuoksi usein runsaasti aikaa vievä prosessi.

4.2 Yksityisen maan kaavoittaminen ja siihen liittyvät sopimukset

Raahen kaupunki kaavoittaa lähtökohtaisesti omistamiaan maa-alueita. Tämä mahdollistaa kaavoituksesta ja kunnallistekniikan rakentamisesta aiheutuvien kustannusten kattamisen maan arvonnoususta saatavilla tuotoilla. Mikäli kaupunki kaavoittaa yksityisen maata, kaavoituksesta aiheutuva maan arvonnousu sekä kustannukset jaetaan yksityisen maanomistajan ja kaupungin välillä solmimalla maankäyttösopimus tai soveltamalla kehittämiskorvausta. Maanomistaja vastaa lähtökohtaisesti kaavoituksesta aiheutuvista kustannuksista. Yksityisen maanomistajan hakemuksesta tehtävän kaavoittamisen tulee olla kaupungin

kannalta kaavataloudellisesti perusteltua, sen tulee eheyttää kaupunkikuvaa eikä se saa vaarantaa muiden kaavahankkeiden aikataulua.

Maankäyttösopimus

Maankäyttösopimus on kaupungin ja yksityisen maanomistajan välinen sopimus, joka käsittelee yksityisomisteisen alueen asemakaavoitukseen ja kaavan toteuttamiseen liittyviä seikkoja. Maankäyttösopimuksessa määritellään alueen kaavoittamisen aiheuttaman arvonnousun sekä kustannusten jakaantuminen osapuolten välillä. Lisäksi sopimuksessa voidaan määritellä muun muassa osapuolille lankeavat kaavan toteuttamiseen liittyvät oikeudet ja velvollisuudet. Maankäyttösopimuksissa ei kuitenkaan voida sitovasti sopia kaavojen sisällöstä. Maankäyttösopimus tulee tehdä aina, kun yksityisen omistuksessa olevaa maa-aluetta kaavoitetaan ja kaavoituksesta koituu maanomistajalle merkittävää hyötyä. Merkittävän hyödyn rajana pidetään 500 k-m² suuruista lisäystä rakennusoikeuteen. Korkeahintaisen asuntotonttimaan alueilla raja arvioidaan kuitenkin tapauskohtaisesti.

Maankäyttösopimus voidaan tehdä molempia osapuolia sitovana vasta, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on asetettu julkisesti nähtäville. Mikäli kaavoituksen käynnistämisestä ja siihen liittyvistä kustannuksista halutaan sopia sitovasti ennen tätä, laaditaan kaavoituksen käynnistämissopimus. Käynnistämissopimusta käytetään, kun yleis- tai asemakaava laaditaan rakennushankkeen, yksityisen maanomistajan tai yrityksen intressien vuoksi. Kaavoituksen käynnistämissopimuksen osapuolien tulee kuitenkin tiedostaa, ettei sopimuksen laatiminen välttämättä johda kaavan hyväksymiseen.

Maankäyttö- ja kaavoituksen käynnistämissopimuksen yhteydessä yksityisen maanomistajan ja kaupungin kesken jaettavat kulut muodostuvat kaavoituksesta ja yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvista kustannuksista. Maanomistajan korvattavaksi voidaan määrätä enintään 50% kiinteistön arvioidusta arvonnoususta. Maanomistaja voi osallistua aiheutuneisiin kustannuksiin joko rahallisella korvauksella tai luovuttamalla kaupungille sopivaksi katsottuja maa-alueita.

Kehittämiskorvaus

Mikäli maankäyttösopimusta ei saada solmittua kaupunki voi periä maanomistajalta kehittämiskorvauksen. Kehittämiskorvauksesta säädetään Maankäyttö- ja rakennuslaissa. Kehittämiskorvaus mahdollistaa yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten tasapuolisen jakamisen alueen maanomistajien ja kaupungin kesken. Kehittämiskorvaus voidaan määrätä maksettavaksi, jos kaava tuo maanomistajalle merkittävää hyötyä tai maanomistajalle osoitettu rakennusoikeus kasvaa vähintään 500 k-m². Kehittämiskorvauksena voidaan periä enintään 50% asemakaavan aiheuttamasta tontin arvonnoususta. Tontin arvonnousun määrittämiseen sovelletaan lunastuslaissa säädettyjä korvauserusteita.

Kehittämisalumenettely

Kehittämisalumenettely on kaupungin käytössä oleva työkalu vaikeasti kehitettävien alueiden uudistamiseen. Työkalu on suunnattu vastaamaan erityisesti rakennettujen alueiden tarpeisiin mutta sitä voidaan käyttää myös rakentamattomilla alueilla tiettyjen edellytysten täytyessä. Alueen nimeäminen kehittämisalueeksi antaa kaupungille mahdollisuuden Maankäyttö- ja rakennuslain 112 §:ssä säädettyjen erityisjärjestelyjen käyttöön. Kaupunki voi tarvittaessa nimetä alueen kehittämisalueeksi enintään 10 vuodeksi kerrallaan.

Sopimukset kaupungin maata kaavoitettaessa

Hankkeissa joissa olemassa olevat resurssit eivät riitä tarvittavan tonttituotannon turvaamiseen, kaupunki voi solmia rakennus- tai kehitysyhtiöiden kanssa sopimuksia omistamiensa alueiden kehittämiseksi. Sopimusten vastineena voidaan harkinnan mukaan käyttää kehitettävän alueen tontteja.

Kaavoitettujen alueiden hankinta

Tontin osan lunastuksesta säädetään Kiinteistömuodostamislain 62 §. Lunastus voidaan tehdä tilanteessa, jossa tontilla on useampi kuin yksi omistaja ja jossa omistajat eivät pääse vapaaehtoisen kaupan kautta sopimukseen tontin omistuksen yhtenäistämistä. Lunastusoikeus on omistajalla, joka omistaa arvokkaamman osan tontista.

Katualueen ilmaisuovutusvelvollisuudesta säädetään Maankäyttö- ja rakennuslaissa. Kaupungilla on ilmaisuovutusvelvollisuuden perusteella oikeus ensimmäisen asemakaavan alueella saada enintään 20% kiinteistön pinta-alasta ilmaisuovutuksena katualueeksi. Ilmaisuovutusvelvollisuus koskee kuitenkin korkeintaan maanomistajalle luovutuksen jälkeen jäävän rakennusoikeuden kokoista alaa. Aiempaan Rakennuslakiin perustuvien asemakaavojen vaikutusalueilla ilmaisuovutusvelvollisuus on enintään 10% kiinteistön pinta-alasta. Ilmaisuovutusalueen enimmäispinta-alan ylittävästä alueesta hyvitetään maanomistajalle täysi korvaus.

Puistoalueiden hankinnasta säädetään Maankäyttö- ja rakennuslaissa. Kaupunki pyrkii ensisijaisesti hankkimaan yksityisten maanomistajien alueille asemakaavoissa muodostuvat ja jo aiemmin muodostuneet puistoalueet omistukseensa tilusvaihdoin ja kaupoin. Mikäli vapaaehtoiseen vaihdantaan perustuvat neuvottelut eivät tuota tuloksia, hankintaan voidaan käyttää lunastusta.

Uusien asemakaavojen mukaiset yleiset alueet (esimerkiksi katu-, tori-, urheilu- ja puistoalueet) pyritään muodostamaan Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiksi rekisteriyksiköiksi yhtäaikaaisesti kaava-alueelle muodostettavien tonttien kanssa. Lisäksi kaupunki pyrkii pitkällä aikavälillä hankkimaan sekä muodostamaan aiempien asemakaavojen mukaiset yleiset alueet omiksi rekisteriyksiköikseen. Kaupungin omistuksessa on tällä hetkellä noin 360 ha alueita, joita ei ole kiinteistömuodostamistoimituksella muodostettu yleisiksi alueiksi. Kaupungin alueella on myös noin 82 ha aiempien kaavojen yhteydessä yksityisten omistamista maista erottamatta jääneitä yleisiä alueita.

Kaupungin ensisijainen tavoite on muodostaa omistamansa lohkottomat yleiset alueet omiksi kiinteistöikseen. Kaupunki on viimeisen viiden vuoden aikana erottanut omiksi rekisteriyksiköikseen keskimäärin noin 4,5 ha katualueita ja 7,4 ha puistoalueita vuodessa. Kiinteistömuodostusta odottavien yleisten alueiden määrän odotetaan kasvavan tulevaisuudessa kaupungin kiinteistörekisterin ylläpitoalueen laajentamisen myötä.

Yleisten rakennusten tontit hankitaan kaupungin omistukseen ennen kuin asemakaava tulee lainvoimaiseksi. Hankinnassa pyritään käyttämään ensisijaisesti vapaaehtoisia tilusvaihtoja ja kauppoja. Jos neuvotteluissa ei kuitenkaan päästä molempia osapuolia tyydyttävään sopimukseen, voidaan hankinnassa käyttää lunastusta.

Yksityisessä omistuksessa olevia *asuin- ja elinkeinotontteja* ei aktiivisesti pyritä hankkimaan kaupungin omistukseen. Suurin osa näistä tonteista sijoittuu vanhan rakennuslain aikana kaavoitetuille alueille, joilla painetta rakentamiseen ei juurikaan ole ollut. Mikäli kiinnostus alueiden rakentamiseen kasvaa tulevaisuudessa, maanomistusoloja tarkastellaan muuttuneeseen maankäyttötilanteeseen ja nykyrakentamisen vaatimuksiin vastaavien asemakaavojen ja -kaavamuutosten laatimisen yhteydessä.

4.3 Kaupungin maaomaisuuden hallinta

Raahen kaupungilla on vuonna 2019 noin 342 hehtaaria vuokrattuja maa-alueita. Vuokrattavat alueet koostuvat viljelysmaista sekä asumis-, vapaa-ajanvietto-, liike- ja teollisuustoiminnan tarpeisiin vuokratuista tonteista. Vuokraaminen nähdään maaomaisuuden sekä tonttivarannon edelleen kehittämisen kannalta parhaana ratkaisuna. Se mahdollistaa tarvittaessa vaivattomamman alueen käyttötarkoituksen muutoksen, esimerkiksi joustavamman epätarkoituksenmukaisella paikalla sijaitsevan rakentamattoman elinkeinotontin kaavoittamisen asuntokäyttöön. Maaomaisuuden käytön tehostamiseksi ja ylimääräisten ylläpitokustannusten karsimiseksi kaupunki myös pyrkii vähentämään tonteillaan sijaitsevaa vanhaa ja käyttämätöntä rakennuskantaa niin purkamalla rakennuksia kuin myymällä ja vuokraamalla niitä kiinnostuneille tahoille. Alueiden käytön optimoinnin saavuttamiseksi alueiden hallintaa ei lähtökohtaisesti säilytetä hallintokunnilla.

Kuva 3. Pekkatori (Kurola, 2015).



4.4 Tontin luovutus

Raahen kaupunki luovuttaa tontteja rakentajien käyttöön sekä vuokraamalla että myymällä. Tonttien vuosivuokrana käytetään 4,5 prosenttia tontin myyntihinnasta. Tontin vuokraaja voi myös halutessaan ostaa tontin omakseen. Tällöin ostohinta määräytyy tontin käyvän hinnan mukaisesti. Kaupungin keskeisenä tavoitteena on, ettei tonttien yleinen hintataso nouse sovelletun hinnoittelun seurauksena. Kaupunki voi halutessaan tukea asemakaavojen toteutumista ja yhteiskuntarakenteen eheytymistä asettamalla valitsemaan tontteja myyntiin alennetulla hinnalla.

Raahen kaupunki tulee tutkimaan tonttien vyöhykehinnoittelun käyttöönoton mahdollisuutta valtiovarainministeriössä valmisteilla olevan kiinteistöverouudistuksen tultua voimaan. Vyöhykehinnoittelun käyttöönoton tarjoamia etuja olisivat muun muassa tonttien hinnanmuodostuksen läpinäkyvyyden ja yhdenvertaisuuden lisääminen sekä tonttien luovutuksen nopeuttaminen.

Omakotitalotontit

Omakotitalotontteja luovutetaan sekä myymällä että vuokraamalla. Uusilla kaava-alueilla tonttien myyntihinta ja vuokrataso perustuu ennen luovutettavaksi asettamista tehtävään hinnoittelupäätökseen. Vanhemmilla kaava-alueilla hinnoittelupäätösten ajantasaisuutta arvioidaan ennen niiden soveltamista. Mikäli päätöksen ei katsota olevan ajan tasalla, voidaan hinnoittelua tarvittaessa korjata tapauskohtaisesti vastaamaan alueellista hintatasoa.

Tonttien saatavuudesta tiedotetaan yleisellä kuulutuksella. Mikäli tonttien kysyntä ylittää tarjonnan ensimmäisellä myyntikierroksella, tontit arvotaan hakijoiden kesken. Tonteista järjestettäviä tarjouskilpailuja harkitaan tapauskohtaisesti. Kaupungin vuokraamien, asumiseen tarkoitettujen tonttien vuokra-aika on lähtökohtaisesti 50 vuotta. Omakotitalotonttien tonttivaranto nähdään tällä hetkellä riittäväksi suhteutettuna kysyntään.

Rivi- ja kerrostalotontit

Rivi- ja kerrostalotontteja on luovutettu pääsääntöisesti myymällä yhtiömuotoisen rakentamisen tarkoituksiin. Tontteja voidaan luovuttaa myös vuokraamalla, jolloin vuokra-aika on lähtökohtaisesti 50 vuotta. Tonttien hinnoittelu perustuu tonttikohtaisesti tai alueellisesti tehtävään hinnoittelupäätökseen. Sekä rivi- että kerrostalotonttien kysyntä on ollut viime vuosina maltillista. Rivi- ja kerrostalotonttien tonttivaranto nähdään tällä hetkellä riittäväksi suhteutettuna kysyntään.

Liike- ja teollisuustontit

Liike- ja teollisuustontteja luovutetaan sekä myymällä että vuokraamalla. Tonttien hinnoittelu perustuu alueellisesti tehtävään hinnoittelupäätökseen. Vanhemmilla kaava-alueilla hinnoittelupäätösten ajantasaisuutta arvioidaan ennen niiden soveltamista. Mikäli päätöksen ei katsota olevan ajan tasalla, voidaan hinnoittelua tarvittaessa korjata tapauskohtaisesti vastaamaan alueellista hintatasoa. Kaupungin vuokraamien, liiketoimintaan ja teollisuuteen tarkoitettujen, tonttien vuokra-aika on lähtökohtaisesti 20-50 vuotta. Liike- ja teollisuustonttien kysyntä on ollut viime vuosina vaihtelevaa. Tällä hetkellä tonttivaranto nähdään kuitenkin riittäväksi suhteutettuna kysyntään.

Muut asemakaavoitetut alueet

Muut asemakaavoitetut alueet, kuten urheilualueet ja yleisten rakennusten tontit luovutetaan pääosin vuokraamalla. Näitä alueita ei lähtökohtaisesti myydä esimerkiksi tontin lisämaaksi ilman asemakaavamuutosta. Tonttien osat pyritään luovuttamaan myymällä. Yleisten alueiden tonttien, etenkin hoivapalveluille ja päivähoidolle osoitettujen tonttien, kysyntä on ollut viime vuosina suurta eikä tontteja ole ollut tarjota kaikille niitä haluaville. Yleisten rakennusten tonttien vuokra-aika on lähtökohtaisesti 50 vuotta.

Viljelys- ja metsätalousalueet

Kaupunki luovuttaa omistuksessaan olevia viljelysalueita vuokraamalla. Viljelysmaan vuokra-ajan pituus on pääsääntöisesti 5 vuotta. Olemassa olevilla viljelys- ja metsätalousalueilla on tärkeä rooli vaihtomaana maanhankintaneuvottelujen näkökulmasta. Lisäksi metsäomaisuudella on huomattava merkitys kaupungille siitä saatavien puukauppatulojen vuoksi. Näistä syistä kaupunki pyrkii välttämään omistuksessaan olevien viljelys- ja metsätalousalueiden myyntiä.

4.5 Asemakaavojen toteutumisen edistäminen

Laadittujen asemakaavojen toteutuminen on oleellista maapolitiikalle sekä maankäytölle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Kaavojen toteuttaminen mahdollistaa tehokkaan kunnallistekniikan hyödyntämisen sekä tukee eheän kaupunkikuvan muodostumista. Asemakaavojen ajantasaisuutta tulee kuitenkin arvioida ennen alla lueteltujen, kaavan toteutumisen edistämiseen tähtäävien työkalujen käyttöä. Näin pyritään välttämään epätarkoituksenmukaisen yhdyskuntarakenteen syntyminen.

Tonttituotantoketjun ohjelmointi ja optimointi

Hyväksytyt asemakaavan tehokkaalla kunnallisteknisellä toteutuksella tuetaan ja ylläpidetään monipuolista tonttitarjontaa sekä tonttien kohtuullista hintatasoa. Kaavan tehokkaaseen ja joustavaan toteutukseen pyritään järjestämällä kaavoituksen etenemistä käsitteleviä tapaamisia kunnallistekniikasta ja kaavoituksesta vastaavien tahojen välillä.

Korotettu kiinteistövero

Kaupunki voi periä yksityiseltä maanomistajalta rakennuspaikan rakentamatta jättämisestä kiinteistöverolaissa säädettyä korotettua kiinteistöveroa. Raahessa rakentamattomalle rakennuspaikalle asetettu korotettu kiinteistövero on 3%.

Rakentamiskehotus

Kaupunki voi antaa rakentamattomalle tontille Maankäyttö- ja rakennuslaissa määritettyjen edellytysten täyttyessä rakentamiskehotuksen. Rakentamiskehotus merkitsee, että tontin omistajan tai muun tahon on rakennettava tontti tiettyyn määräaikaan mennessä. Mikäli rakentamiskehotus laiminlyödään, kaupungilla on oikeus lunastaa tontti asemakaavan toteutumisen varmistamiseksi.

Rakentamisvelvoite

Kaavoitettaessa yksityisen maata kaupunki voi maankäyttösovituksen yhteydessä asettaa alueelle rakentamisvelvoitteen. Rakentamisvelvoite voidaan myös asettaa kaupungin luovuttamille asuin-, yritys tai teollisuustonteille. Rakentamisvelvoite määrittää ajan, jonka kuluessa tietty osa kohdealueen rakennusoikeudesta on käytettävä. Velvoitteen yhteydessä voidaan myös määritellä sen laiminlyönnistä aiheutuvat seuraukset sekä tontin edelleen luovutuksen edellytykset.

Yksityisten tonttien välitys ja markkinointiyhteistyö

Kaupunki voi edesauttaa yksityisten tonttien kauppaa markkinoimalla niitä kaupungin tarjoamien vapaiden tonttien rinnalla Tonttipörssissä. Tonttipörssi on kaupungin internet-sivuillaan ylläpitämä ajantasainen palvelu, joka sisältää tiedot Raahen alueella sijaitsevista vapaista tonteista.

4.6 Kaavoituksen ja maapolitiikan yhteensovittaminen

Aktiivinen yhteistyö maapolitiikan ja kaavoituksen välillä on tehokkaan ja yhtenäisen maapolitiikan sekä sille asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta ensiarvoisen tärkeää. Yhteistyö tukee kaupungin resurssien kustannustehokasta käyttöä sekä mahdollistaa voimavarojen järkevän kohdentamisen. Käynnissä olevista ja tulevista kaavahankkeista tiedotetaan vuosittain julkaistavassa kaavoitusohjelmassa.

Maapolitiikka ja yleiskaava

Yleiskaavaa laadittaessa kaupunki voi rajoittaa kaavoitettavan alueen rakentamista asettamalla alueelle rakennuskiellon. Kiellon ollessa voimassa rakentaminen alueella edellyttää poikkeuslupaa. Kielto mahdollistaa maankäytön kannalta epätarkoituksenmukaisen rakentamisen rajaamisen alueella yleiskaavan laadinnan aikana. Rakennuskielto helpottaa myös muiden maapolitiikan keinojen käyttöä esimerkiksi maanhankinnassa. Kaupungin maanhankintaa kohdennetaan ensisijaisesti yleiskaavoitetuille alueille.

Maapolitiikka ja asemakaava

Raahen kaupunki asemakaavoittaa lähtökohtaisesti omistamiaan maa-alueita. Tämän vuoksi asemakaavoituksen ja maapolitiikan yhteensovittamista tehdään pääasiassa asemakaavan muutostilanteissa. Kaupunki voi asemakaavan laatimisen yhteydessä tarvittaessa määrätä kaavoitettavalle alueelle rakennuskiellon epätarkoituksenmukaisen rakentamisen estämiseksi. Yksityisen maata kaavoitettaessa maapolitiikan ja kaavoituksen tavoitteiden toteutuminen varmistetaan hyödyntämällä maankäyttösovituksia tai kehittämiskorvausta.

Kaavataloudellisten seikkojen sekä tarvittavien taloudellisten laskelmien huomiointi varautumisessa tulevien vuosien tonttikysyntään mahdollistaa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kustannustehokkaasti sekä joustavasti. Oikeanaikainen varautuminen mahdollistaa myös kaupungin maa-alueiden edelleen kehittämisen maaomaisuudelle asetettujen tuottotavoitteiden saavuttamiseksi.

4.7 Seudullinen yhteistyö

Seudullisen ja seutukunnallisen yhteistyön kehittäminen luo mahdollisuuksia alueen hyvinvoinnin kasvattamiseen. Yhteistyön rooli on korostunut viimevuosien aikana esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaavan kolmivaiheisessa uudistamisprosessissa. Tällä hetkellä suurin Raahen seutukuntaan tulevaisuudessa vaikuttava hanke on Pyhäjoelle suunniteltu Fennovoima Oy:n ydinvoimala. Hanke luo laajuutensa vuoksi haasteita lähialueiden kunnallisille toimijoille sekä palveluntarjoajille, minkä vuoksi yhteistyön merkitys toimijoiden välillä korostuu.

4.8 Hajarakentamisen ohjaaminen

Vuonna 2017 Raahen taajama-aste oli 87,2 % (Stat.fi, 2019). Hajarakentaminen Raahessa on keskittynyt seuraaville alueille: Alpua, Arkkukari, Haapajoki, Jokelanperä, Kopsa, Korvenkylä, Kuusirati, Lampinsaari, Lumimetsä, Mattilanperä, Olkijoki, Piehinki, Ylipää, Lasikangas, Läntisranta, Myllyperä-Perukka sekä Möykkyperä. Näiden keskittymien sijaintia on havainnollistettu kuviossa 1.

Hajarakentamisen ohjaamisen tavoitteena on keskittää rakentamista tehokkaan kunnallisen palveluntarjonnan varmistamiseksi. Lisäksi hajarakentaminen pyritään keskittämään viemäri- ja vesijohtoverkon piirissä oleville alueille.

Kuva 4. Yksi Vihannin kotiseutuyhdistyksen tila (Harju, 2013).



Rakennusjärjestys ja suunnittelutarvealue

Raahen seutukunnan alueelle on vuonna 2011 laadittu yhteinen rakennusjärjestys, joka ohjaa seutukunnan alueella tapahtuvaa hajarakentamista. Rakennusjärjestyksen tavoitteena on edistää alueen kestävä kehitystä talouden, kulttuurin ja ympäristön näkökulmista. Rakennusjärjestyksessä on määritelty seutukunnan hajarakentamisen ohjaamiseen liittyviä keskeisiä linjauksia, kuten suunnittelutarvealueiden rajaukset.

Alueen nimeäminen suunnittelutarvealueeksi osoittaa kunnan pyrkimystä saada kyseinen alue maankäytön suunnittelun alaiseksi. Näin pyritään estämään alueen suunnittelemattomasta kehittämisestä todennäköisesti aiheutuvia taloudellisia, yhdyskuntarakenteellisia sekä ympäristöllisiä haittoja. Suunnittelutarvealueen sijoituessa osayleiskaava-alueelle, kaavan vastaisen rakentamisen sallimiseksi tarvitaan kaavasta poikkeaminen.

Vuonna 2011 laaditun rakennusjärjestyksen mukaan suunnittelutarvealueelle sijoittuvan rakennuspaikan vähimmäispinta-ala on 3000 m², jos rakennuspaikka on liitettävissä olemassa olevaan viemäriverkoston. Jos rakennuspaikkaa ei ole mahdollista liittää viemäriverkoston, rakennuspaikan vähimmäispinta-ala on 5000 m². Raahen kaupungin alueella tehtiin vuonna 2018 yhteensä noin 20 poikkeamislupamenettelyn mukaista poikkeamispäätöstä sekä noin 10 suunnittelutarveratkaisua. Kaupungin alueella tehtyjen kaavasta poikkeamisten ja suunnittelutarveratkaisujen määrä on pysynyt viime vuosina tasaisena.

Raahen ja Siikajoen kunnat aloittivat vuoden 2019 alkupuolella uuden rakennusjärjestyksen laatimisprosessin. Työn tavoitteena on ajantasaistaa rakennusjärjestys vastaamaan muuttuneeseen lainsäädäntöön ja kuntien tarpeisiin. Työn on määrä valmistua vuonna 2020.

Kylien kehittäminen

Raahen kaupunki pyrkii keskittämään hajarakentamista kyliin tehokkaamman palveluntarjonnan saavuttamiseksi. Lisäksi keskittämisellä pyritään välttämään yhdyskuntarakenteen hajaantumista sekä estämään virkistys- ja metsäalueiden tarpeetonta pirstoutumista.

Kakkosasuminen

Raahen kaupunki sallii kakkosasumisen vapaa-ajan asunnoissa edellyttäen, ettei se aiheuta kunnallisten palvelujen kustannusten kohtuutonta nousua. Kakkosasumista ohjataan sekä kaavoituksen että rakennuslupamenettelyn avulla. Kakkosasumisen vaikutusten arviointi sisältyy pääosin yleiskaavan laatimisen yhteydessä tehtäviin selvityksiin. Pohjoisten ja eteläisten ranta-alueiden sekä saariston osalta kakkosasumiseen otetaan suoraan kantaa kaavoitusprosessien aikana.

5 Maapoliittisen ohjelman seuranta ja maapoliittinen analyysi

Maapoliittisen ohjelman seurannalla ja maapoliittisella analyysillä pyritään tarkastelemaan valittujen linjausten vaikutusta sekä asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Maapolitiikkaa ja sen onnistumista kuvaavia mittareita seurataan aktiivisesti kaupungin eri toimielimissä. Lisäksi tavoitteiden saavuttamista havainnoidaan tilastollisesti tarkkailemalla vuosittain alla listattujen keskeisten mittarien kehitystä. Kerätty tilastotieto julkaistaan vuotuisen kaavoitusohjelman liitteenä.

- Kaupungin omistaman raakamaan sijainti ja määrä
- Kaupungin kaavoittamien tonttien sijainti ja lukumäärä
- Kaupungin tonttipörssissä olevien tonttien sijainti ja lukumäärä
- Kaupungin luovuttamien tonttien sijainti ja lukumäärä

Maapoliittinen ohjelma esitetään uusille päättäjille heidän valtuustokautensa alussa. Tässä yhteydessä uusilla päättäjillä on mahdollisuus arvioida asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden ajantasaisuutta. Halutessaan he voivat tehdä strategiaan muutoksia valtuustokautensa poliittisten linjausten mukaisesti. Ohjelman tilastollisia muuttujia pidetään ajan tasalla viranomaistyönä.

Lähteet

Harju, L. (2013). *Yksi Vihannin kotiseutuyhdistyksen tila*. [kuva] Saatavilla:

<https://raahenseutukunta.kuvat.fi/kuvat/Raahe/Rakennukset/Vihannin+kotiseutuyhdistys+1.JPG> [Viitattu 18.3.2019].

Kurola, P. (2015). *Pekkatori*. [kuva] Saatavilla:

<https://raahenseutukunta.kuvat.fi/kuvat/Raahe/Kes%C3%A4/Kes%C3%A4/Pekkatori+7.jpg> [Viitattu 18.3.2019].

Pohjois-Pohjanmaan liitto. (2019a). *Pohjois-Pohjanmaan kokonaismaakuntakaavaa uudistetaan*. [verkossa] Saatavilla: https://www.pohjois-pohjanmaa.fi/aluesuunnittelu/maakuntakaavoitus/pohjois-pohjanmaan_kokonaismaakuntakaavaa_uudistetaan [Viitattu 6.2.2019].

Pohjois-Pohjanmaan liitto. (2019b). *Pohjois-Pohjanmaan 3. vaihemaakuntakaava voimaan*. [verkossa]

Saatavilla: https://www.pohjois-pohjanmaa.fi/aluesuunnittelu/maakuntakaavoitus/3_vaihemaakuntakaava_voimaan [Viitattu 6.2.2019].

Raahen kaupunki. (2018a). *Raahen keskusta*. [kuva]

Raahen kaupunki. (2018b). *Antinkankaan monitoimitalon rakennustyömaa*. [kuva]

Stat.fi. (2019). *Kuntien avainluvut*. [verkossa] Saatavilla:

<https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?year=2017&active1=678> [Viitattu 22.1.2019].

Tiedostopalvelu.maanmittauslaitos.fi. (2019). *Avoimien aineistojen tiedostopalvelu*. [verkossa] Saatavilla:

<https://tiedostopalvelu.maanmittauslaitos.fi/tp/kartta> [Viitattu 13.2.2019].

Tilastokeskuksen PX-Web tietokannat. (2015). *Väestöennuste 2015 muuttujina Alue, Vuosi, Sukupuoli ja Ikä-Tilastokeskuksen PX-Web tietokannat*. [verkossa] Saatavilla:

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vrm__vaenn/statfin_vaenn_pxt_003.px/table/tableViewLayout2/?rxid=a5d7997d-1fe4-4365-b5d5-b0b1b851c627 [Viitattu 21.2.2019].

Tilastokeskuksen PX-Web tietokannat. (2018). *Asuntokunnat ja asuntoväestö muuttujina Alue, Vuosi ja Tiedot-Tilastokeskuksen PX-Web tietokannat*. [verkossa] Saatavilla:

http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__asu__asas/statfin_asas_pxt_003.px/table/tableViewLayout2/?rxid=843523f6-a141-45f4-b5fe-3da025aad7f [Viitattu 21.2.2019].