

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Tekniikan ylempi AMK-tutkinto / Teknologiaosaamisen johtaminen

Taija Airikka

KOUVOLAN KAUPUNGIN MAANKÄYTÖN TOTEUTTAMISOHJELMA

Opinnäytetyö 2015

TIIVISTELMÄ

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

Tekniikan ylempi AMK-tutkinto / Teknologiaosaamisen johtaminen

AIRIKKA, TAIJA	Kouvolan kaupungin maankäytön toteuttamisohjelma
Opinnäytetyö	44 sivua + 20 liitesivua
Työn ohjaaja	Yliopettaja Simo Ollila
Toimeksiantaja	Kouvolan kaupunki
Toukokuu 2015	
Avainsanat	maankäyttö, toteuttamisohjelma, kaavoitus

Tämän työn tarkoituksena oli tehdä Kouvolan kaupungille maankäytön toteuttamisohjelma sekä luoda sitä tukeva prosessi ohjelman päivittämistä ja ylläpitoa varten. Maankäytön toteuttamisohjelmalla suunnitellaan Kouvolan kaupungin seuraavan 10 vuoden tonttituotantoa. Toteuttamisohjelmalla kaavoitus, maanhankinta, yhdyskuntatekniikan rakentaminen, tonttien luovutus sekä taloussuunnittelu sovitetaan yhteen ja aikataulutetaan.

Ohjelman laatimista varten perustettiin valmisteluryhmä, jossa on jäseniä kaavoituksesta, maanhankinnasta ja yhdyskuntatekniikasta. Ohjelma päivitetään vuosittain ja käsitellään teknisessä lautakunnassa sekä hyväksytään kaupunginhallituksessa ja viedään edelleen kaupunginvaltuustoon tiedoksi.

Maankäytön toteuttamisohjelmassa 2016 - 2025 pyrittiin huomioimaan palveluverkko sekä eheyttämään yhdyskuntarakennetta. Ohjelmassa on ensimmäiset 5 vuotta ajoitettu tarkemmin sekä laskettu näiden arvioidut kustannukset. Kustannusten arviointia ja seuranta varten on tehty kohdekortit, joiden avulla pystytään seuraamaan eri vaiheissa tapahtuvaa kustannusarviointia sekä toteutuneita kustannuksia. Ohjelman vuosikellossa on kuvattu vuotuinen prosessi sekä vastuut.

Ensimmäinen maankäytön toteuttamisohjelma luo hyvät edellytykset toiminnan kehittämiseksi jatkossa.

ABSTRACT

KYMENLAAKSON AMMATTIKORKEAKOULU

University of Applied Sciences

Master of Engineering Degree Programme in Technology Administration

AIRIKKA, TAIJA

Land use implementing programme for the city of
Kouvola

Master's Thesis

44 pages + 20 pages of appendices

Supervisor

Simo Ollila, principal lecturer

Commissioned by

The city of Kouvola

May 2015

Keywords

land use, implementing programme, town planning

The purpose of this thesis was to create land use implementing programme for the city of Kouvola and also supporting process for the annual update of the programme. Implementing programme coordinates and schedules town planning, purchase of land, municipal engineering, plot selling and financial planning.

Working group, which had members from different departments such as town planning and municipal engineering, was established for the preparing of the implementing programme. Programme will be updated every year and accepted by city government. The annual process and responsibilities are described in the year clock.

The first 5 years of the programme 2016 - 2025 are scheduled more in detail and also the investment costs are estimated. In the future we can compare programme's estimated costs to actual costs. This first version of the implementing programme creates a good starting point for operational development in the future.

SISÄLLYS

TIIVISTELMÄ

ABSTRACT

1	JOHDANTO	6
2	TOTEUTTAMISOHJELMAN VALMISTELU	7
	2.1 Esimerkkejä muista kunnista	7
	2.1.1 Jyväskylä	7
	2.1.2 Oulu	11
	2.1.3 Hyvinkää	13
	2.2 Esiselvitys	13
	2.3 Nykytilanne	15
	2.4 Valmisteluryhmä	15
3	MAANKÄYTÖN TOTEUTTAMISOHJELMA 2016 - 2025 (LIITE 1)	16
	3.1 Tarkoitus ja yleistavoitteet	16
	3.2 Toiminnalliset tavoitteet	20
	3.3 Lähtötiedot	23
	3.3.1 Väestötiedot	23
	3.3.2 Joukkoliikenne	25
	3.3.3 Palvelut	26
	3.3.4 Asukastiheys	28
	3.3.5 Tonttivaranto	29
	3.4 Uusien alueiden ajoitus	32
	3.5 Kustannukset ja kohdekortit	35
	3.6 Ohjelman hyväksyminen	37
4	PROSESSI	37
5	PÄÄTELMÄT	38
	LÄHTEET	42

LIITTEET

Liite 1. Maankäytön toteuttamishjelma 2016 - 2025

Liite 2. Kohdekortit

Liite 3. Vuosikello

1 JOHDANTO

Kouvolan kaupunki sijaitsee Pohjois-Kymenlaaksossa ja se aloitti toimintansa 1.1.2009, kun Kouvolan, Kuusankosken ja Anjalankosken kaupungit sekä Elimäen, Jaalan ja Valkealan kunnat liittyivät yhteen ja muodostivat uuden kaupungin, jonka nimeksi tuli Kouvola. Kaupungin pinta-ala on 2 871 km² ja väkiluku on noin 87 000 asukasta. (1.)

Maankäytön toteuttamisohjelmilla kunnat suunnittelevat asuntorakentamista pidemmällä aikavälillä, yleensä ohjelmat tehdään 10 vuodeksi, joskus 5 vuodeksi. Kouvolassa maankäytön toteuttamisohjelmaa ei ole vielä käytössä, vaan täällä on eletty lähinnä investointiohjelman mukaan. Investointiohjelmasta puuttuu kuitenkin pidemmän aikavälin suunnitelmallisuus ja perustelut sekä yhteinen näkemys. Lisäksi investointiohjelma lyödään yleensä lukkoon vasta loppuvuodesta tai jopa saman vuoden keväällä käyttösuunnitelman yhteydessä.

Työn tarkoitus on luoda 10 vuoden maankäytön toteuttamisohjelma Kouvolan kaupungille sekä sitä tukeva prosessi, jossa määritellään vastuut sekä aikataulu. Tarkoitus on, että ohjelma päivitetään vuosittain ja että siitä tulee pysyvä työkalu Kouvolan kaupungille. Aluksi ohjelmassa käsitellään vain omakotitontteja, jotta saadaan käsitys prosessista ja ohjelman ensimmäinen versio valmiiksi. Jatkossa ohjelmaa laajennetaan myös kerros- ja rivitalotontteihin sekä tarpeen mukaan käsitellään myös teollisuus-, liike- ja palvelutontteja.

Toteuttamisohjelmaa valmistelemaan nimettiin toukokuussa 2014 valmisteluryhmä, jossa on edustajat kaavoituksesta, yhdyskuntatekniikasta, maanhankinnasta ja tonttituotannosta. Tulevaisuudessa ohjelmaan pyritään kytkemään myös palveluverkko eli lähinnä koulut ja päiväkodit. Siinä vaiheessa myös näiden alojen edustajat otetaan mukaan valmisteluun.

Oma haasteensa Kouvolan maankäytön toteuttamisohjelman valmisteluun tuo väestön väheneminen ja rakentamisen hiipuminen. Yleensä toteuttamisohjelmat löytyvät kasvukunnista, joissa suunnitelmallisuus ja maankäytön ohjaus on tärkeää. Toisaalta voisi ajatella, että myös väestöltään vähenevissä kun-

nissa suunnitelmallisuus ja ohjaus olisi yhtä lailla tärkeää turhien investointien sekä yhdyskuntarakenteen leviämisen välttämiseksi.

2 TOTEUTTAMISOHJELMAN VALMISTELU

2.1 Esimerkkejä muista kunnista

Esimerkkikunnat ovat Jyväskylä, Oulu ja Hyvinkää, joista Jyväskylä ja Oulu ovat Suomen 10 suurimman kaupungin joukossa yli 100 000 asukkaalla ja Hyvinkäällä asukkaita on noin 46 000 (2). Jyväskylässä toteuttamisohjelmasta on muodostunut toimintamalli, joka ulottuu palveluverkkoon saakka. Malli on palkittu vuonna 2010 Tekesin ja Kuntaliiton järjestämässä Tulevaisuuden kestävää kunta -kilpailussa (5, 5).

Jyväskylän mallin monistamiseksi on vuosina 2011 - 2013 ollut käynnissä Jyväskylän kaupungin ja Tampereen teknillisen yliopiston Kymppi-Moni -hanke. Hankeen tähtäimenä oli julkisesti saatavilla oleva menetelmä, joka helpottaisi maankäytön, palveluiden ja asumisen yhteensovittamista. Aivan suoraan ei monistaminen onnistu, vaan hankkeen tuloksissa todetaan, että tarvitaan kuntakohtaista räätälöintiä, johtuen esimerkiksi erilaisista määrittelyistä kaavavarantotiedoille. Keskeisenä haasteena tulosten perusteella on kokonaisuuden ymmärtäminen prosessina, jossa on useita toimijoita. (3.)

2.1.1 Jyväskylä

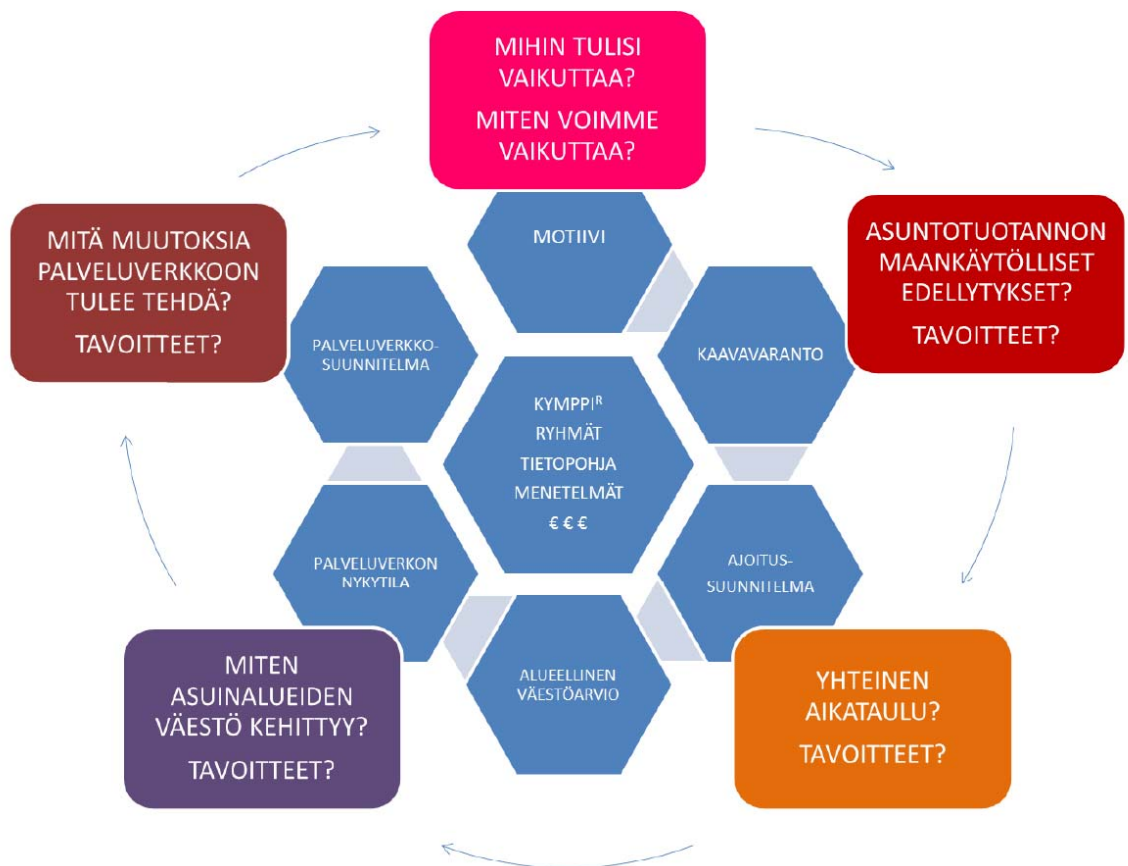
Jyväskylän kaupunki on kehittänyt Kymppi^R-nimellä kulkevaa toimintamallia vuodesta 1999 lähtien. Toimintamallissa sovitetaan yhteen tonttutuotanto- sekä palveluverkkoprosessit päiväkotien ja koulujen osalta. Näkökulmien ja toiminnan yhteensovittamisen välineinä toimivat Kymppi^R-maankäytön toteuttamisohjelma sekä palveluverkkoselvitykset. (4.)

Kymppi^R-toimintamallissa tonttutuotanto- ja palveluverkkoprosessit on jaettu viiteen tieto- ja menetelmäkeskeiseen kokonaisuuteen:

1. Kaavavarantotietojen lähtötiedot ja niiden ylläpidon menetelmä
2. Kaavavarannon toteutuksen ajoitusmenetelmä
3. Alueellisen väestöarvion laadintamenetelmä

4. Palveluverkon lähtötietojen ja ylläpidon menetelmä
5. Palveluverkon muutosten mallintamisen ja ajoittamisen menetelmä (5, 8.)

Kuvassa 1 on kuvattu Kymppi^R-toimintamalli, sen menetelmät ja niiden linkittyminen toisiinsa. Mallin perustana on vahva tietopohja, joka edellyttää tehokasta tiedonhallintaa. (5, 8.)



Kuva 1. Jyväskylän Kymppi^R-toimintamalli ja menetelmät (5, 8).

Jyväskylässä Kymppi^R-ohjelma laaditaan vuosittain ja ohjelmalla on ollut erilaisia painopisteitä riippuen siitä, että mitkä asiat vaativat toimenpiteitä tai linjauksia (4). Esimerkiksi Kymppi^R2014-ohjelman painopisteenä on seniori- ja erityisasuminen (6, 6). Ohjelma kulkee kerran vuodessa luottamishenkilökäsittelyssä, millä varmistetaan päätöksenteon ja valmistelutyön yhtenäinen suunta (6, 4).

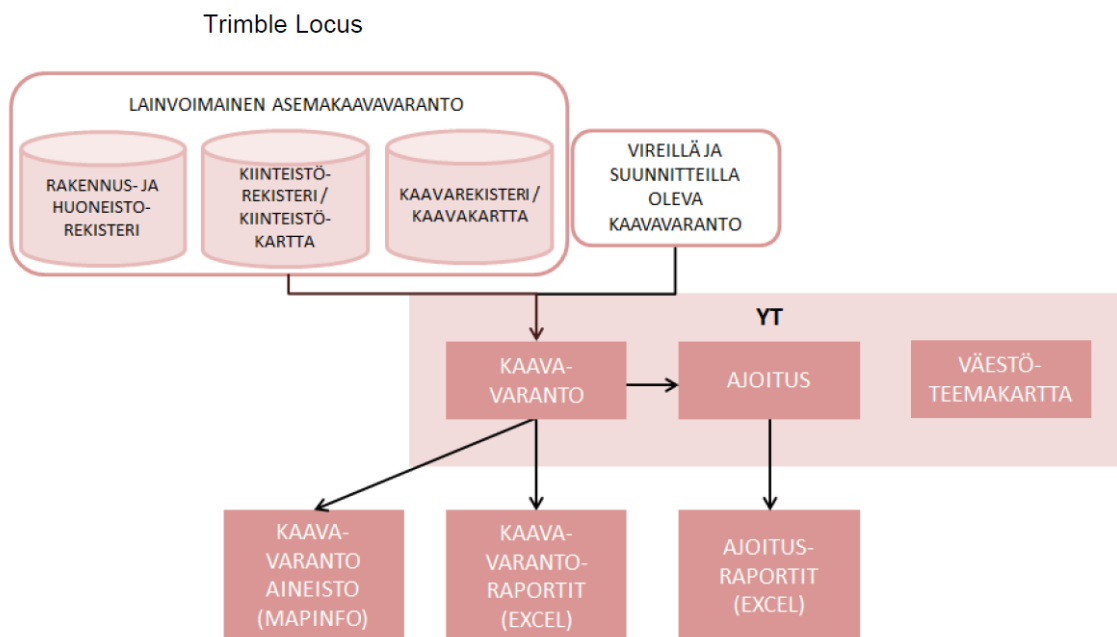
Kymppi^R-ohjelman pääpaino on asuntotuotannossa, sekä omakoti- että kerros- ja rivitaloasumisessa (6, 6). Eri vuosien ohjelmissa on lisäksi käsitelty

mm. yleiseen rakentamiseen varattuja tontteja sekä tuotannollisen toiminnan ja toimitilojen tontteja.

Jyväskylässä kunnallistekniikan kustannusten laskelmat tulevat mukaan jo yleiskaavavaiheessa. Laskelmat tarkentuvat asemakaavavaiheeseen siirryttäessä ja asemakaavavaihtoehtojen kustannuksia vertaillaan. Laskelmia hallitaan suunnittelualueittaisilla lomakkeilla ja niissä huomioidaan sekä liittymisestä sisäiset kustannukset. Kustannuksia suhteutetaan myös mitoitukseen mitareiden avulla (kadut €/katu m, yhteensä €/AO-tontti). Kunnallisteknisten kustannusten laskennassa käytetään FORE-ohjelmaa. (7, 53-56.)

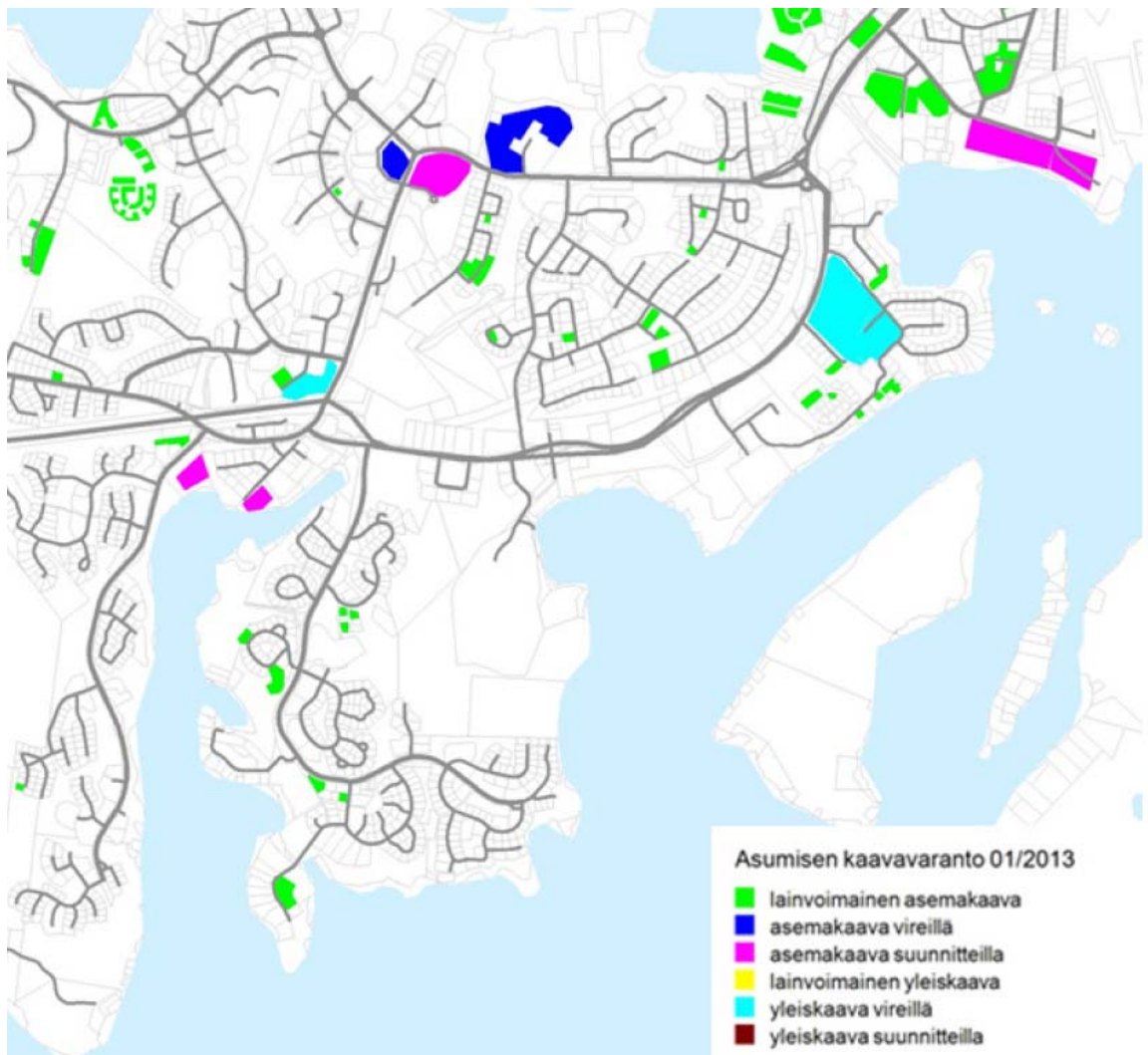
Kaavavaranto on maankäytön toteuttamisohjelman tärkeimpiä lähtötietoja. Jyväskylässä kaavavaranto on määritelty kaavalähtöiseksi ja kokonaisvaltaiseksi kuvaukseksi alueen olemassa olevista ja suunnitteilla olevista, käyttämättömistä rakentamismahdollisuuksista. Kaavavarantotiedon ylläpidossa on haasteena yleensä pidetty sen työläyttä. Eri tietoja löytyy eri lähteistä kuten ajantasa-asemakaavasta ja rakennusluvista. (7.)

Varantotiedon ylläpitoon Jyväskylän kaupunki on yhdessä Tampereen teknillisen korkeakoulun kanssa kehittänyt yhdyskuntasuunnittelun tukijärjestelmän, YT-järjestelmän. Ohjelma mahdollistaa kaavavarannon ominaisuus- ja sijaintitietojen ylläpidon, selailun ja raportoinnin. Ohjelmasta on rakennettu rajapinnat Trimble Locus- ja MapInfo-ohjelmiin (kuva 2). (7.)



Kuva 2. Jyväskylän YT-järjestelmän toiminnot, lähtötiedot ja tuotokset (7, 33).

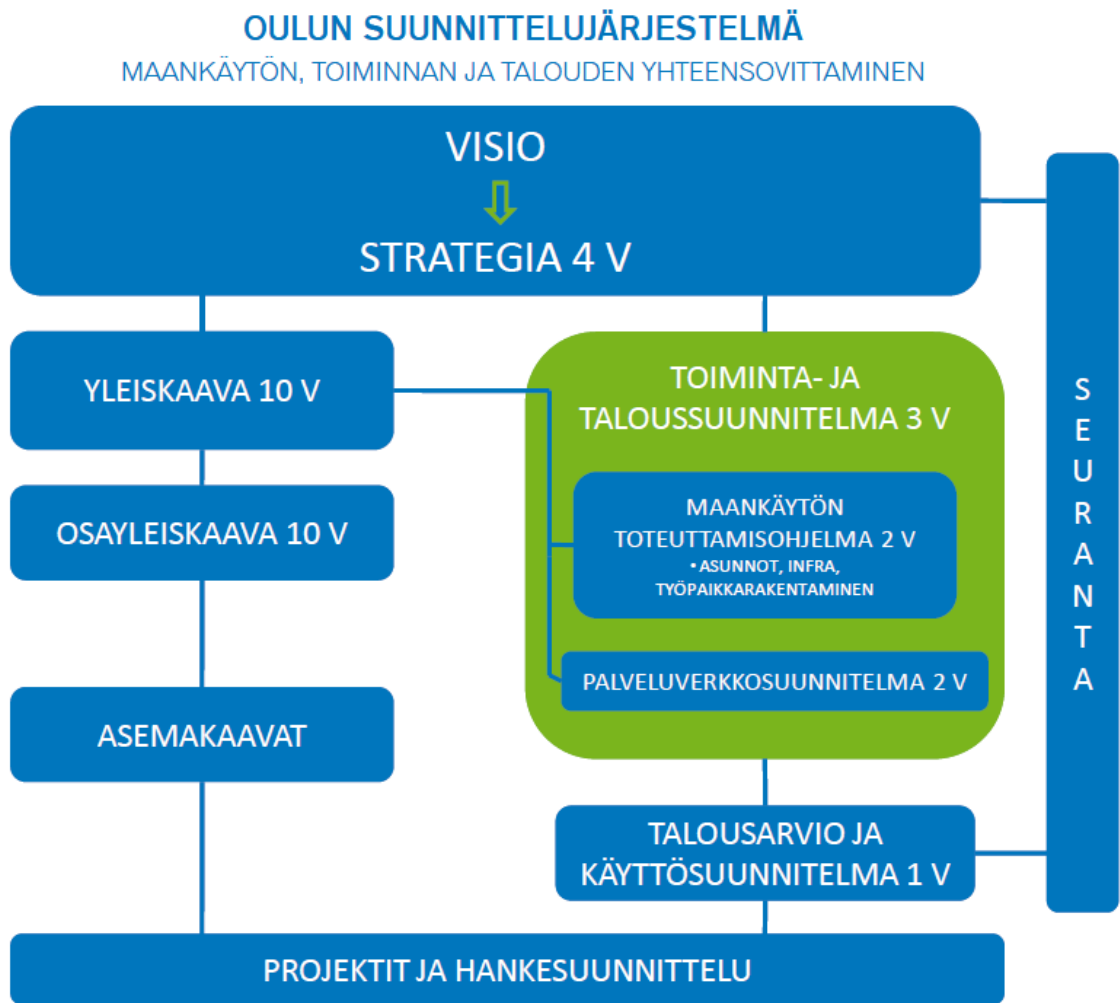
Kaavavarannon lähtötiedot siirretään YT-järjestelmään eräajoina Trimble Locus -järjestelmästä. Järjestelmästä voidaan tulostaa Mapinfo-muodossa olevaa kaavavarantoa, josta voidaan edelleen tehdä erilaisia teemakarttoja (kuva 3). Lisäksi järjestelmästä saadaan tulostettua ajoitusraportteja Microsoft Excel-muotoon. (8, 2.)



Kuva 3. Esimerkki teemakartasta (7, 42).

2.1.2 Oulu

Oulussa maankäytön toteuttamishjelma laaditaan viideksi vuodeksi ja päivitetään kahden vuoden välein. Ohjelma on operatiivinen suunnittelutyökalu, jolla kaavoitus, maanhankinta, rakennustuotanto sekä taloussuunnitelma sovitaan yhteen ja aikataulutetaan. Oulussa palveluverkkosuunnitelma tarkistetaan vuorovuosina MATO-ohjelman kanssa. Ohjelmat nivoutuvat yhteen toiminta- ja taloussuunnitelmassa (kuva 4). (9.)



Kuva 4. Oulun kaupungin suunnittelujärjestelmä (9, 8).

Ohjelman periaatteet on johdettu kaupungin visio- ja strategialuonnoksesta, uuden Oulun yhdistymissopimuksesta (voimassa vuoden 2015 loppuun asti) sekä eri selvityksistä ja linjauksista. Uuden Oulun yhdistymissopimus tuo lisäksi reunaehtoja asuntotuotannolle. (9.)

Toteuttamisohjelmassa käsitellään asuntotuotannon lisäksi kaupungin omistamia lomakiinteistöjä ja työpaikka-alueita. Ohjelmassa määritellään asuntotuotannon kokonaistavoite talotyypeittäin vuosille 2014 - 2018 sekä tarkemmin talotyypeittäin eri kaupunginosissa vuosittain. Omakotitonttutuotannolle on asetettu määrällinen tavoite kaupunginvaltuuston palvelumallipäätöksessä 27.5.2013. Työpaikka-alueista on valmistunut erillinen selvitys vuonna 2013. Työpaikkatonttien kysynnän ennakointi on vaikeampaa kuin asuntotonttien ja maankäytön toteuttamisohjelmassa 2014 - 2018 on esitetty 50 tontin luovutusohjelma. (9.)

Palveluista MATO -ohjelmassa on käsitelty asuntotuotannon vaikutuksia koulu- ja päiväkotiverkkoon. Ohjelman yhteydessä on tehty väestösuunnite vuosille 2018 ja 2023, minkä perusteella on arvioitu tulevaisuuden investointeja kouluihin ja päiväkoteihin. (9.)

2.1.3 Hyvinkää

Hyvinkäällä maankäytön toteuttamishjelma laaditaan 10 vuodeksi. Ohjelma tarkistetaan vuosittain siten, että neljä ensimmäistä vuotta pyritään arvioimaan loppuvuosia tarkemmin. Ohjelmassa käsitellään tulevien vuosien asuntorakentamista kaupungin omistamilla alueilla sekä maakäyttösopimuksilla toteutettavia yksityisten omistamia alueita. Lisäksi ohjelmassa seurataan asuntotuotanto- ja tontinluovutustavoitteiden toteutumista. (10.)

Hyvinkäällä ohjelman lähtökohdat perustuvat mm. kaupunkistrategiaan, asuntopoliittiseen ohjelmaan ja MAL -aiesopimukseen (Helsingin seudun kuntien maankäytön, liikenteen ja asumisen aiesopimus). Tonttien luovutustavoite on määritelty talousarviossa 2014. (10.)

2.2 Esiselvitys

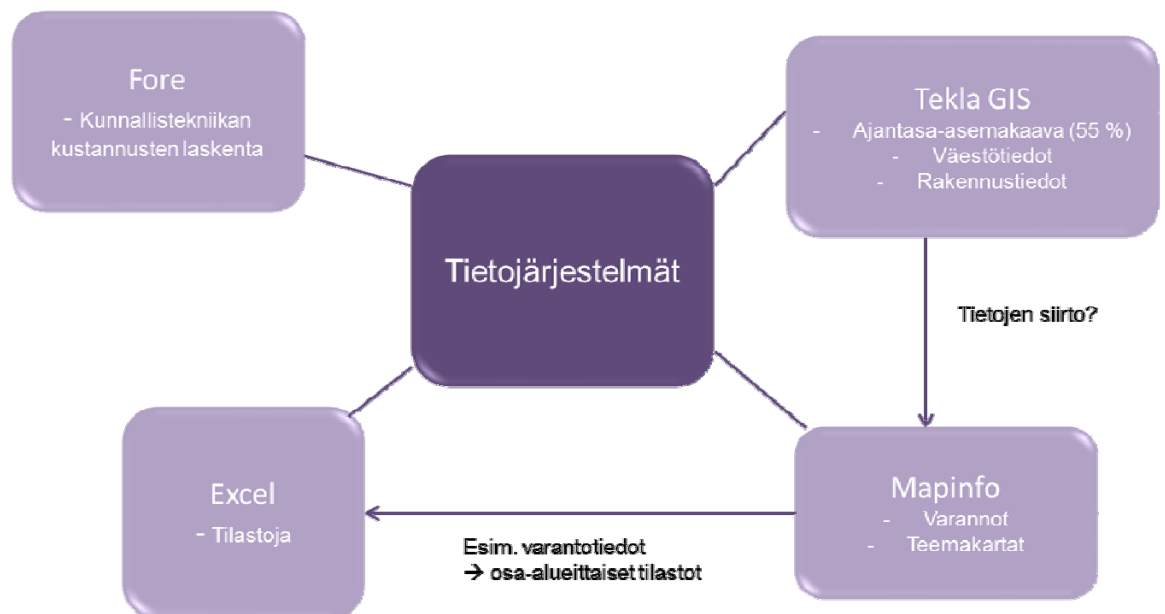
Maankäytön toteuttamishjelmaa on pohdittu Kouvolassa jo vuonna 2012, jolloin asiasta on tehty esiselvitys tämän opinnäytetyön tekijän toimesta. Tuolloin toteuttamishjelma ei kuitenkaan lähtenyt vielä liikkeelle. Esiselvityksessä tarkasteltiin Jyväskylän Kymppi^R-mallin mukaisen toteuttamishjelman edellytyksiä ja mahdollisuuksia Kouvolassa.

Esiselvityksessä todettiin, että tällä hetkellä Kouvolassa ei ole pidemmän aikavälin maankäytön toteuttamishjelmaa:

- maankäytön toteuttamista ei ohjata talousarviokautta pidemmällä tähtäimellä
- asuinalueiden toteuttaminen tiedossa vain 1 - 2 vuotta etukäteen eli investointien ja osin palvelutarpeen ennakointi heikkoa
- maanhankinta ja yleiskaavoitus sekä palvelutuotanto edellyttävät pitkän aikavälin suunnitelmallisuutta

Toteuttamisohjelman tärkeimpänä lähtötietona olevaa kaavavarantotietoa on kerätty sekä yleiskaavoituksessa että tonttipalveluissa. Aineisto on tehty Mapinfo -ohjelmalla pääosin manuaalisesti ja ylläpito on satunnaista. Asemakaavavarannon perustiedot olisi mahdollista siirtää Trimble Locus -ohjelmasta Mapinfoon, mutta tätä ominaisuutta ei ole juuri käytetty. Osittain syynä on se, että Kouvolassa ei ole täydellistä vektorimuotoista ajantasa-asemakaavaa vaan osa kaavoista on järjestelmässä vain kuvina eikä niihin liity mitään tietoa. Lisäksi osa tiedoista joudutaan joka tapauksessa lisäämään käsin, esimerkiksi kunnallistekniikan tilanne eli onko katuja ja johtoja rakennettu.

Esiselvityksessä todettiin ohjelmistojen osalta, että perusohjelmistot ovat Kouvolassa jo olemassa, mutta tietojen siirrossa ja aineistoissa on vielä kehittämistä. Kuvassa 5 on esitetty Kouvolan tietojärjestelmät vuonna 2012 (Tekla GIS on nykyään Trimble Locus).



Kuva 5. Kouvolan tietojärjestelmät vuonna 2012.

Peruslähtökohdat Kymppi^R -ohjelman mukaiselle maankäytön toteuttamisohjelmalle ovat esiselvityksen mukaan Kouvolassa olemassa. **Ohjelmistot** varannon ylläpitämiseen sekä kustannuslaskentaan löytyvät. **Varantotietoa** on jo kerätty. Ajantasa-asemakaavan puute vaikuttaa tapaan, jolla varantotietoa kerätään eli tiedon siirto järjestelmästä toiseen ei vielä riitä, lisäksi tarvitaan käsityötä joka tapauksessa. **Toimintatavat** ja systemaattinen ohjelmointi puuttuvat ja näiden rakentamisessa on varmasti suurin työ.

2.3 Nykytilanne

Nykytilanne on hyvin samanlainen kuin edellä esitetyssä esiselvityksessä. Tietojärjestelmät ovat samat. Ajantasa-asemakaava on edennyt ja siitä on valmiina tammikuussa 2015 noin 81 prosenttia.

Tällä hetkellä maankäytön toteuttamisohjelmaan liittyviä asioita käsitellään eri tahoilla. Eri yksiköt laativat omia suunnitelmia ja ohjelmia tuleville vuosille, mutta suunnitelmallinen yhteistoiminta puuttuu. Kunnallistekniikan investointiohjelmassa on suunniteltu rakennettavia alueita tarkemmin seuraavalle vuodelle sekä yleispiirteisemmin tätä seuraaville kolmelle vuodelle. Suunnitelma on yleensä muuttunut syksyn talousarviokäsittelyssä ja lopullinen investointisuunnitelma on usein vahvistunut vasta keväällä käyttösuunnitelmien laadinnan yhteydessä.

Maanhankintaa ohjaa maapoliittinen ohjelma sekä yleiskaavoitus. Maata pyritään hankkimaan lähinnä Kouvolan, Kuusankosken, Korian ja Valkealan muodostamalta nk. keskeiseltä kaupunkialueelta.

Kaavoitus laatii kerran vuodessa kaavoituskatsauksen, jossa kerrotaan vireillä olevista ja tulevista kaavoitushankkeista. Katsauksen tarkoitus on antaa kuntalaisille mahdollisuus seurata kaavoitusta. Katsauksessa on esitelty vireillä olevat kaavat ja tuleville vuosille suunnitellut asema- ja yleiskaavahankkeet.

Maankäytön toteuttamisohjelman on jatkossa tarkoitus toimia lähtötietona investointiohjelmalle, kaavoituskatsaukselle sekä maanhankinnalle.

2.4 Valmisteluryhmä

Maankäytön toteuttamisohjelmaa valmistelemaan nimettiin toukokuussa 2014 valmisteluryhmä, johon kuuluivat Kouvolan kaupungilta Hannu Tylli (puheenjohtaja, vt. kaavoituspäällikkö), Taija Airikka (sihteeri, kaavoitusinsinööri), Anne Ahtiainen (yhdyskuntatekniikan johtaja), Jouni Dahlman (viherpäällikkö), Harri Keskinen (rakennuttajapäällikkö), Pekka Kujala (tonttipäällikkö), Kari Kylliäinen (tonttiasiamies), Timo Lavi (maankäyttöinsinööri), Kari Parjanne (vs. yleiskaavapäällikkö), Topi Suomalainen (kaavoitusinsinööri) ja Tapani Vuoren-

tausta (suunnittelupäällikkö) sekä Jarkko Laitinen (suunnittelupäällikkö 6.4. saakka), Mikko Tiainen (suunnitteluinsinööri 7.4. alkaen) Kouvolan Vesi Oy:stä ja Sami Kinnunen (rakennuspäällikkö) Kymen Vesi Oy:stä. Varsinaisen ryhmän ulkopuolelta työskentelyyn on osallistunut tekninen johtaja Hannu Luotonen.

Valmisteluryhmä kokoontui työn aika 8 kertaa. Seuraavassa on listattu kokoukset ja niissä käsitellyt asiat:

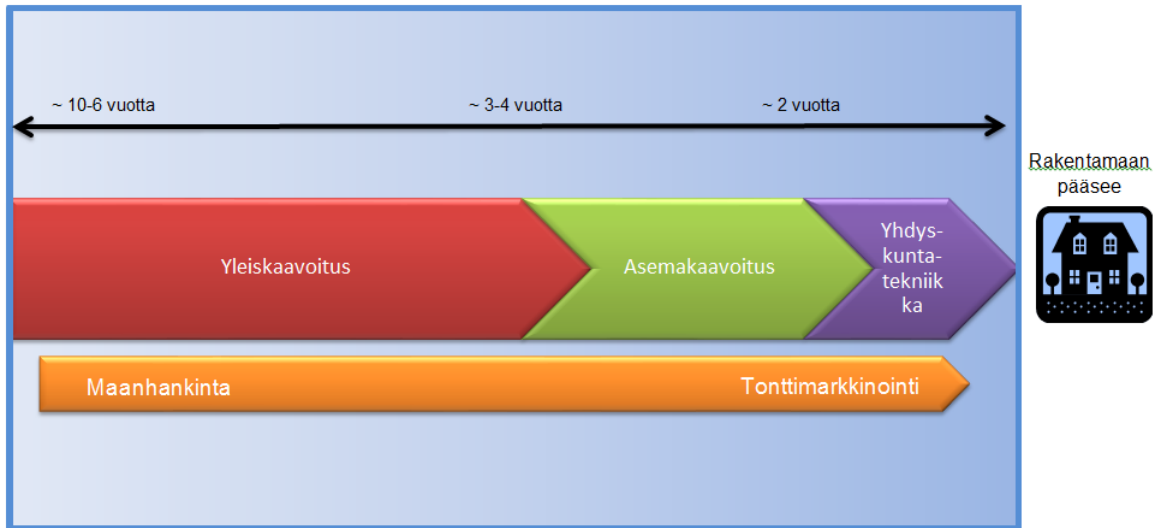
- 10.9.2014, luonnos tarkoitukseksi ja tavoitteiksi, aikataulu
- 17.10.2014, hyväksyttiin tavoitteet, lähtöaineiston käsittely
- 19.11.2014, väestökehitys, palveluiden pisteytys
- 8.1.2015, luonnos vuosille 2016 - 2020 sekä alustavia ehdotuksia vuosille 2021 - 2025
- 12.2.2015, tarkempi ohjelma vuosille 2016 – 2020 sekä ohjelma vuosille 2021 – 2025, ohjelma pääpiirteittäin hyväksyty
- 2.4.2015, ohjelman tekstiosuuden käsittely
- 12.5.2015, kustannukset, vuosikello ja ohjelman hyväksyminen

3 MAANKÄYTÖN TOTEUTTAMISOHJELMA 2016 - 2025 (LIITE 1)

3.1 Tarkoitus ja yleistavoitteet

Ohjelman tarkoitusta ja tavoitteita käsiteltiin valmisteluryhmän ensimmäisessä kokouksessa 10.9.2014 ja käydyn keskustelun perusteella tavoitteita muokattiin seuraavaan kokoukseen. Tarkoitus ja tavoitteet hyväksyttiin valmisteluryhmässä 17.10.2014.

Maankäytön toteuttamisohjelman päätarkoitus kiteytettiin yhteen lauseeseen: Maankäytön toteuttamisohjelmalla kaavoitus, maanhankinta, yhdyskuntatekniikan rakentaminen, tonttien luovutus ja taloussuunnittelu sovitetaan yhteen ja aikataulutetaan. Kuvassa 6 on esitetty tonttituotantoprosessi pääpiirteittäin.



Kuva 6. Tonttituotantoprosessi.

Ohjelman tärkeänä tarkoituksena on yhteisen näkemyksen löytäminen eri toimijoiden välillä. Kouvolassa tämä tarkoittaa kolmea tekniikka- ja ympäristöpalveluiden palveluyksikköä, Kouvolan Vesi Oy:tä sekä Kymen Vesi Oy:tä. Kuntasektorilla yhteinen näkemys tarkoittaa myös poliittista hyväksyntää. Tämä auttaisi myös pitkän tähtäimen investointien suunnittelussa ja osaltaan edesauttaisi tarvittavien määrärahojen saamista. Ohjelmalla tavoitellaankin jatkuvaa hallintaprosessia, suunnitelmallisuutta ja ennakoitavuutta. Samalla on tarkoitus myös kehittää toimialan omaa toimintaa.

Ohjelman tarkoituksena on myös edistää kaupungin strategian linjauksia. Ohjelman yleistavoitteita on haettu kaupungin strategiasta ja maapoliittisesta ohjelmasta. Kouvolan kaupunkistrategiassa 2014 – 2020 (11) on neljä strategista päämäärää:

- Tasapainoinen talous
- Elinvoimainen kaupunki
- Asiakaslähtöinen toiminta
- Laadukas ympäristö

Kaupungin strategisista päämääristä maankäytön toteuttamishjelmaa koskee lähinnä laadukas ympäristö. Myös tasapainoinen talous ja elinvoimainen kaupunki antavat suuntaviivoja maankäytön toteuttamishjelman tavoitteille.

Laadukas ympäristö merkitsee strategiassa viihtyisää ja toimivaa kaupunkiympäristöä. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että ydinkeskustasta luodaan Kouvolan sydän ja, että elinvoimaisia kyliä ja taajamia vahvistetaan. Laadukas ympäristö merkitsee myös eheää kaupunkirakennetta eli kaupunkirakennetta eheytetään tukeutuen nykyiseen taajama- ja palvelurakenteeseen. Kaupunkirakenteen mitoituksen perusteena käytetään realistista väestö- ja työpaikkaennustetta. Eheä kaupunkirakenne tarkoittaa myös kaupungin maaomaisuuden käytön tehostamista ja kaavoituksen suuntaamista kaupungin omistamille maille sekä Kouvolan alueiden markkinoinnin tehostamista. (11.)

Maankäytön toteuttamishjelman tavoitteet koskien strategista päämäärää

laadukas ympäristö:

- Eheä kaupunkirakenne
- Viihtyisä ja toimiva kaupunkiympäristö
- Kysyntää vastaava ja monipuolinen tonttituotanto
- Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen vanhaa rakennetta täydentämällä

Maankäytön toteuttamishjelma keskittyy lähinnä asuinrakentamiseen, mutta myös teollisuus- ja liiketontit huomioidaan jatkossa ohjelmassa. Strateginen päämäärä elinvoimainen kaupunki merkitsee mm. yrittäjyyden edistämistä päätöksenteossa ja johtamisessa eli olemassa oleville ja uusille yrityksille luodaan kehittymisen edellytyksiä kaikilla tasoilla. (11.)

Maankäytön toteuttamishjelman tavoitteet koskien strategista päämäärää

elinvoimainen kaupunki:

- Teollisuus-, liike, ja asuintonttien riittävyys ja monipuolisuus

Tasapainoinen talous merkitsee mm. vaikuttavaa omistajaohjausta, mikä tarkoittaa tontteihin ja kunnallistekniikkaan sitoutuvan pääoman tuottavuuden tehostamista. (11.)

Maankäytön toteuttamisohjelman tavoitteet koskien strategista päämäärää **tasapainoinen talous**:

- Maanrakennuksen hankelogistiikan parantaminen (massatasapaino)

Maapoliittinen ohjelma (12) on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 29.3.2010. Ohjelmassa on tehty mm. seuraavia maankäytön toteuttamisohjelmaa koskevia maapoliittisia linjauksia (12, 37 - 39):

Kaupunki hankkii uudet asemakaavoitettavat alueet pääosin omistukseensa ennen kuin asemakaavoitukseen ryhdytään.

Maankäyttösopimusten tulee olla kunnalle taloudellisesti perusteltuja. Uu- silla kasvusuunnilla ei sopimusmenettelyä käytetä ensisijaisesti, vaan kun- ta hankkii raakamaat omistukseensa ennen kaavoitusta.

Maankäytön kasvusuuntien valinnalla tulee edistää nykyistä rakennetta tiivistävien ja tehostavien kohteiden toteutumista.

Maanhankinta mitoitetaan todellisen väestö- ja työpaikkakehityksen suun- nan ja väestötavoitteiden mukaiseksi.

Kaupunkirakenteen kehittämistä jatketaan nykyiseen taajama- ja palvelu- rakenteeseen tukeutuen. Kaupunki varautuu täydentämään ja laajenta- maan nykyisiä asemakaavoitettuja alueita.

Keskeisen kaupunkialueen ulkopuolella tavoitteena on nykyisen monikes- kuksisen rakenteen ja palvelutason säilyttäminen sekä monimuotoisen yh- dyskuntarakenteen ja maaseudun ”elinvoimapisteiden” kehittäminen ja ke- hittämistoimenpiteiden suuntaaminen alueille, joissa kehittämistarve muo- dostuu ensisijaisesti pysyvän asutuksen ja maaseudun elinkeinotoiminnan lähtökohdista.

Maanhankintaa ja maankäytön suunnittelua suunnataan rakennetta ehey- täviin kohteisiin ja kaupunkiseudulla peruskuntakaudella muodostuneiden vajaakäyttöisten raja-alueiden täydennysrakentamisen edistämiseen.

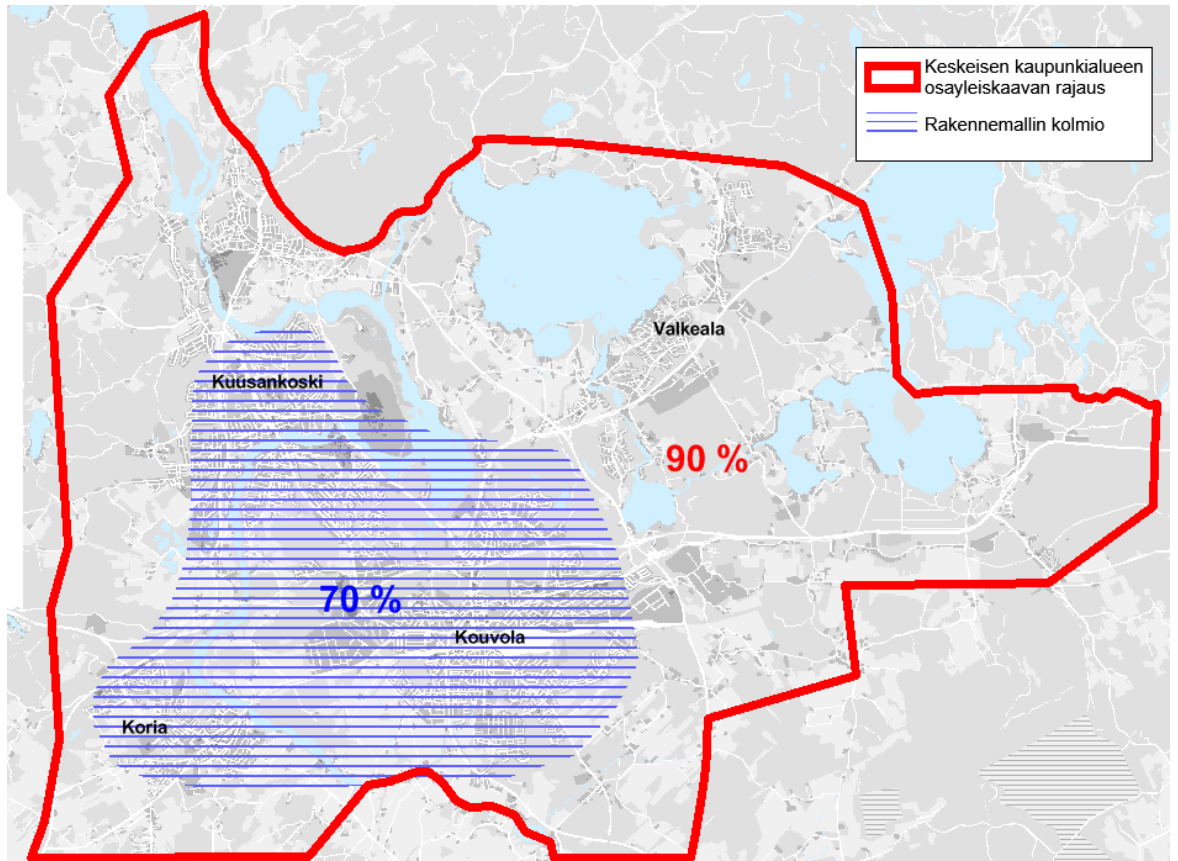
Maapoliittiset linjaukset ovat osaltaan vaikuttaneet maankäytön toteuttamisoh- jelman yleistavoitteisiin sekä toiminnallisiin tavoitteisiin.

3.2 Toiminnalliset tavoitteet

Kouvolan kaupunki on maantieteellisesti sangen laajaa ja koostuu useita eri keskuksista. Noin 71 prosenttia väestöstä (joulukuu 2014) asuu Kouvolan, Kuusankosken, Korian ja Valkealan muodostamalla alueella, jolla on vireillä keskeisen kaupunkialueen osayleiskaava. Kouvolan kaupungin talousarviossa 2015 (13, 32) on teknisen lautakunnan toiminnalliseksi tavoitteeksi asetettu, että 90 % maanhankinnasta ja tonttutuotannosta on keskittynyt keskeiselle kaupunkialueelle.

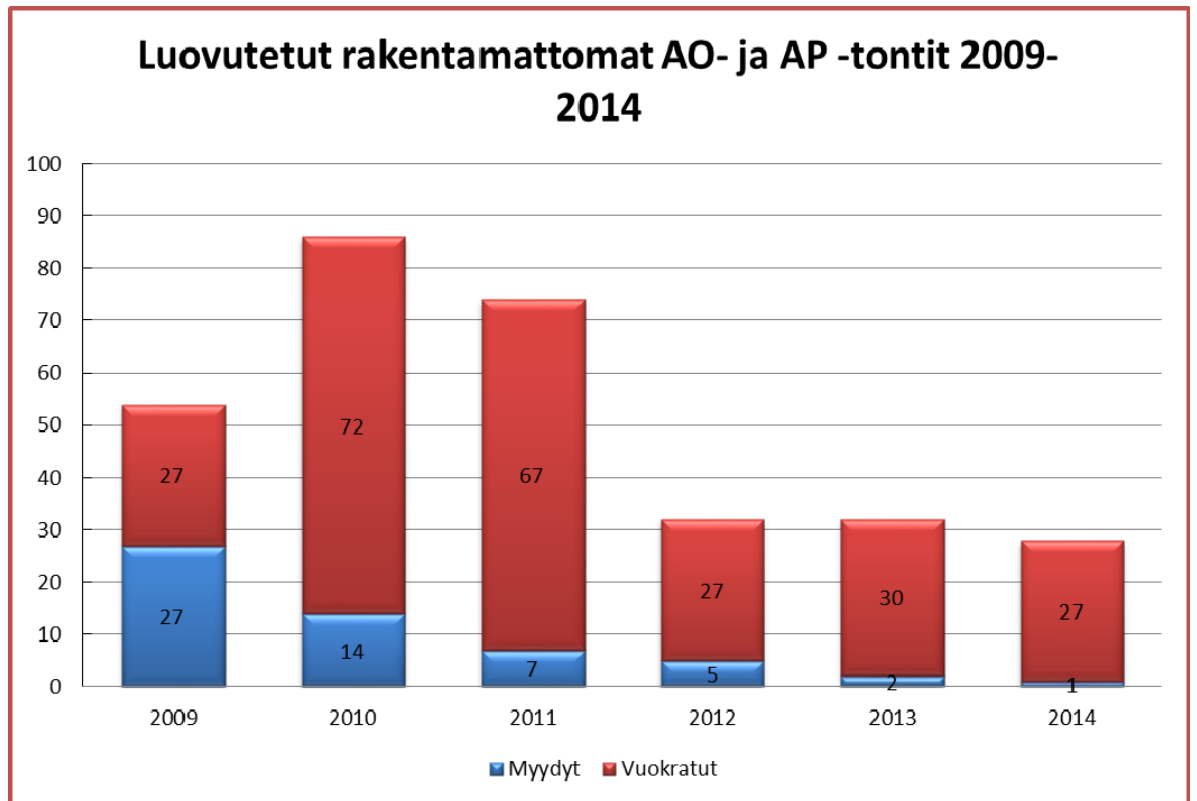
Kouvolan kaupunkiin laadittiin rakennemalli vuosina 2011 - 2012 (14). Rakennemalli hyväksyttiin valtuustossa 18.2.2013. Rakennemalli on kehittämistavoitteet sisältävä alueidenkäytön kehityskuva, jossa pyritään pitkän aikavälin linjaratkaisujen tekemiseen. Rakennemalli kattaa koko Kouvolan kaupungin alueen ja sen tarkoitus on määritellä tavoitteita ja suuntaviivoja kaupungin maankäytön suunnittelulle.

Näiden perusteella valmisteluryhmä päätti 17.10.2014, että toteuttamisohjelman toiminnallisia tavoitteita ohjaavat rakennemalli ja teknisen lautakunnan toiminnalliset tavoitteet. Tämä tarkoittaa, että 70 % asuntorakentamisesta tulisi kohdistua rakennemallin Kouvola-Kuusankoski-Koria kolmion alueelle ja 90 % maanhankinnasta ja tonttutuotannosta kohdistuu keskeisen kaupunkialueen osayleiskaavan alueelle (kuva 7).

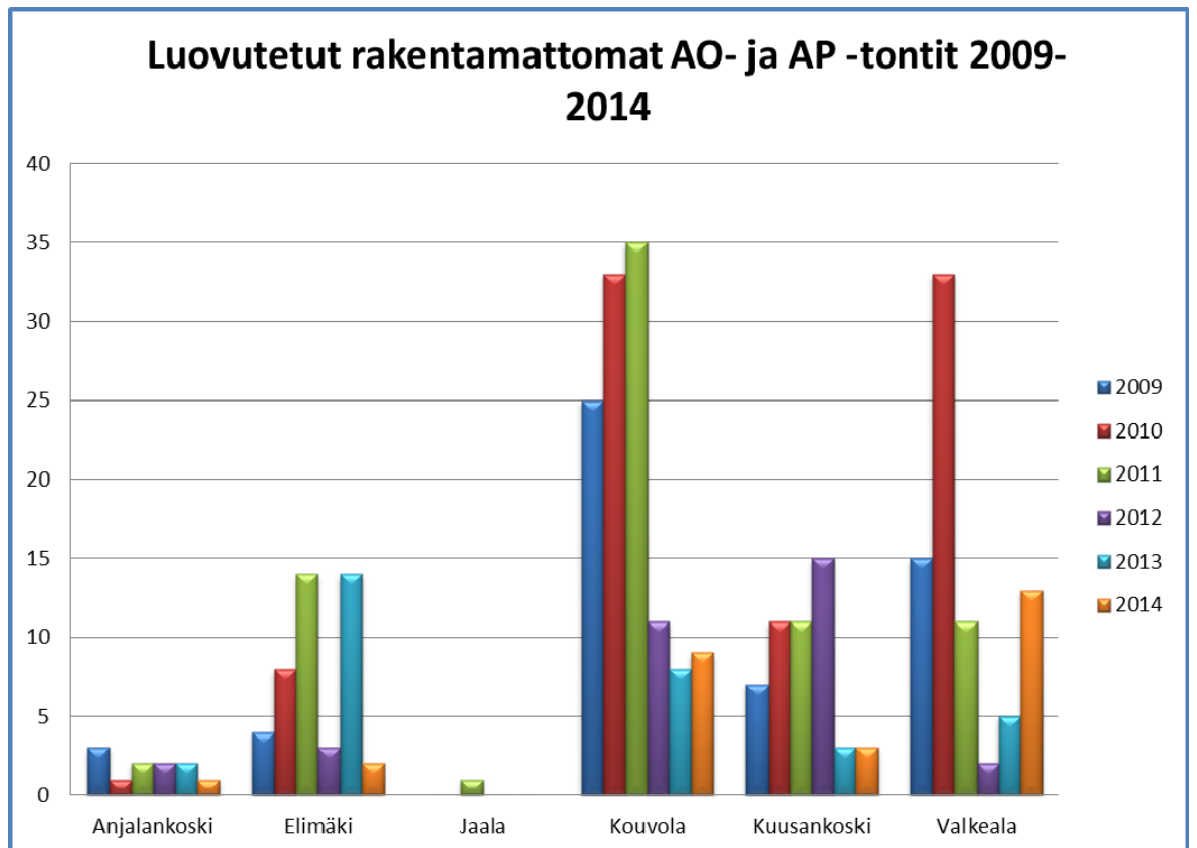


Kuva 7. Asuntorakentamisen kohdistuminen Kouvolaissa.

Omakotitonttien menekki vuosina 2009 - 2014 on ollut keskimäärin 51 tonttia vuodessa. Vuosina 2012 - 2014 tontteja on luovutettu noin 30 kappaletta vuodessa. Tonttien luovutus jakaantuu epätasaisesti kaupungin eri alueille. Suurin osa luovutetuista tonteista sijoittuu keskeiselle kaupunkialueelle. Entisen Anjalankosken alueelta on luovutettu muutamia tontteja vuosittain ja Elimäen ja Jaalan kirkonkylästä yksittäisiä tontteja kuntaliitoksen jälkeen. Luovutettujen tonttien määrät vuosittain on esitetty kuvassa 8 ja suuralueittain (entisten kuntien alueet) kuvassa 9. On huomattava, että Elimäen luvuissa on mukana myös Korian alue, joka on osa keskeistä kaupunkialuetta. Elimäen kirkonkylältä on luovutettu 4 tonttia vuosina 2009 - 2014 eli pylväävät kuvaavat lähinnä Korian aluetta.



Kuva 8. Kaupungin luovuttamat pientalotontit vuosina 2009 - 2014



Kuva 9. Kouvolan kaupungin luovuttamat tontit vuosina 2009 - 2014 suuralueittain.

Uusien asuinrakennusten rakennuslupien määrä on laskenut vuodesta 2011 lähtien. Vuonna 2011 uusia omakotitalolupia myönnettiin 136 kpl ja vuonna 2014 enää 51 kpl. Kerrostaloja on rakennettu vuosina 2009 - 2014 noin 2 kpl vuodessa pääsääntöisesti Kouvola-Kuusankoski -akselille.

Näistä lähtökohdista valmisteluryhmä päätti maankäytön toteuttamisohjelman toiminnallisiksi tavoitteiksi:

Lainvoimaisissa asemakaavoissa tulee olla viiden vuoden varanto kaupungin maalla alueellisesti oikein sijoitettuna (rakennemalli, telan tavoitteet) → 200 kpl

Vuosittain kaavoitetaan vuoden varanto lisää eli 40 omakotitonttia pääsääntöisesti kaupungin maalle

Toteutusaste 60 % ennen uusien alueiden avaamista

Toteutusaste koskee lähinnä useassa vaiheessa rakennettavia alueita eli ensimmäisessä vaiheessa tulee rakennustöiden olla alkanut 60 prosentissa tontteja ennen uuden vaiheen alkamista. Pelkkä rakennuslupa tai tontin varaus ei siis riitä.

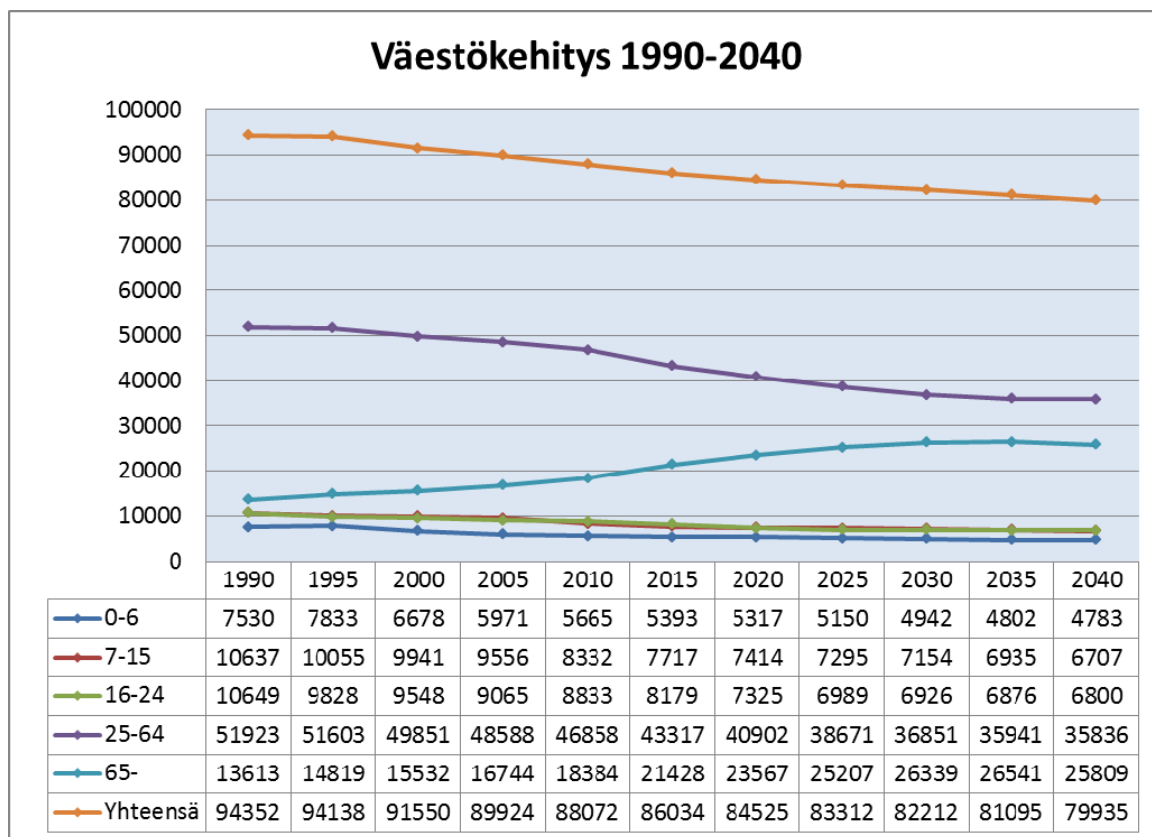
Tavoitteisiin ei otettu useissa kunnissa olevaa tavoitetta uusien luovutettavien tonttien määräksi, koska Kouvolaossa on varantoa runsaasti, tammikuussa 2015 luovutettavia tontteja oli kaupungin internet-sivuilla 336 kpl, ja alueen väkimäärä on laskeva. Tämän vuoksi katsottiin, että ei ole tarpeellista asettaa määrällisiä tavoitteita uusille luovutettaville tonteille.

3.3 Lähtötiedot

3.3.1 Väestötiedot

Kouvolan kaupungin väkiluku on laskenut kuntaliitoksen jälkeen yli 1000 henkilöllä. Myös ennen kuntaliitosta trendi on ollut laskeva. Osa kunnista on saattanut kasvattaa väkimäärää, mutta osassa on tapahtunut vähenemistä siten, että kokonaiskehitys on ollut laskeva. Vuosituhannen vaiheesta vuoteen 2013 väkiluku on vähentynyt yli 4000 henkilöllä (15).

Tilastokeskuksen ennusteissa vuoteen 2040 saakka (16) väkiluvun ennustetaan edelleen laskevan (kuva 10). Yli 65-vuotiaiden määrä on kuitenkin kasvussa, ennusteen mukaan vuonna 2040 yli 65-vuotiaiden osuus on jo 32 % väestöstä. Vuonna 2010 osuus on ollut 21 prosenttia.



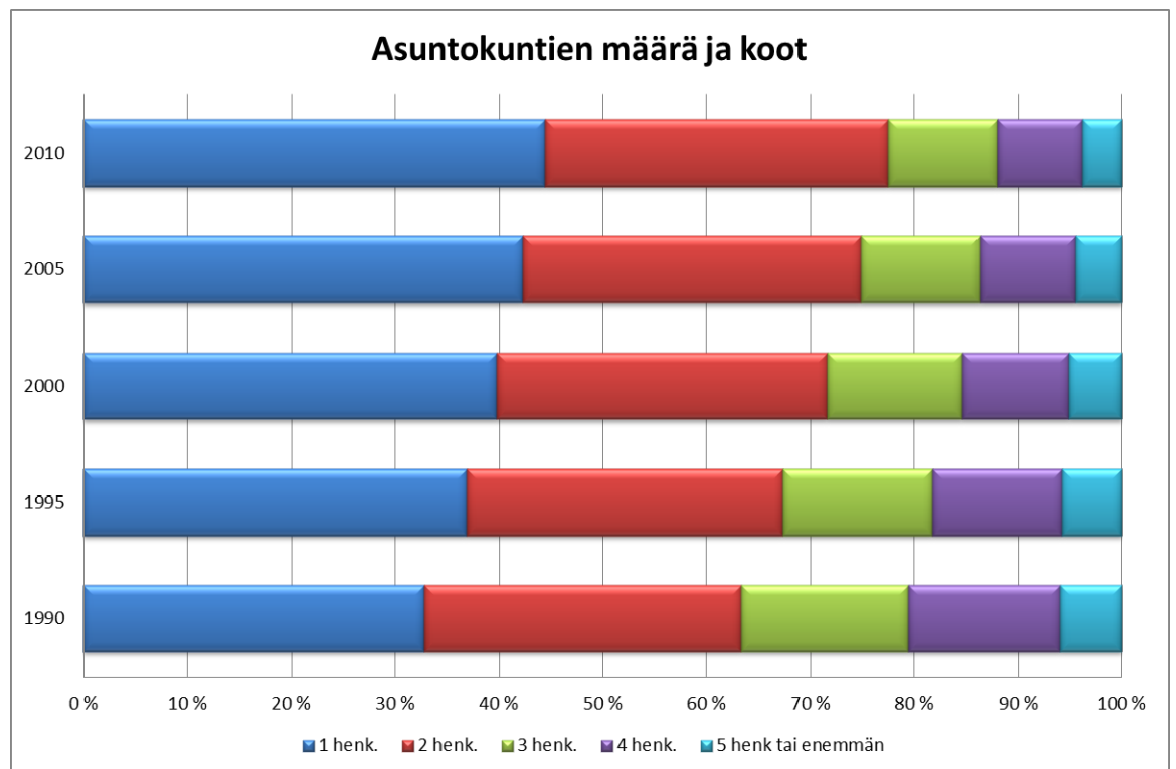
Kuva 10. Kouvolan kaupungin väestökehitys 1990 - 2040 (lähteet: vuodet 1990 - 2005 YKR/SYKE ja TK (15), 2015 - 2040 Tilastokeskus (16))

Kymenlaakson liiton vuonna 2013 tekemässä Kymenlaakson palveluverkkoselvityksen väestösuunnitteessa odotetaan väestömäärän laskun taittuvan. Maakuntasuunnitelman väestösuunnitteen mukaan Kouvolan väkiluku olisi vuonna 2030 95459 asukasta eli n. 5000 asukasta nykyistä enemmän. (17, 7)

Kouvolan kaupungin rakennemallissa tavoitteeksi linjattiin, että kaupungin väestön väheneminen pysäytetään ja väestömääräennusteena käytettiin noin 90 000 asukasta vuonna 2030. Tämä vastaa noin 450 000 k-m²:n lisärakentamista (oletuksena asumisväljyydessä tapahtuva 5 neliömetrin lisäys) eli noin 6 000 asuntoa. (14, 11.)

Tilastokeskuksen ennusteessa asukasluku on puolestaan 82 212 henkilöä vuonna 2030 (kuva 10). Ennusteiden välinen skaala on siis aika laaja. Väestön vähenemisen pysäyttäminen tai jopa väkimäärän kasvattaminen edellyttää mm. uusien työpaikkojen lisäämistä ja alueen houkuttelevuuden parantamista.

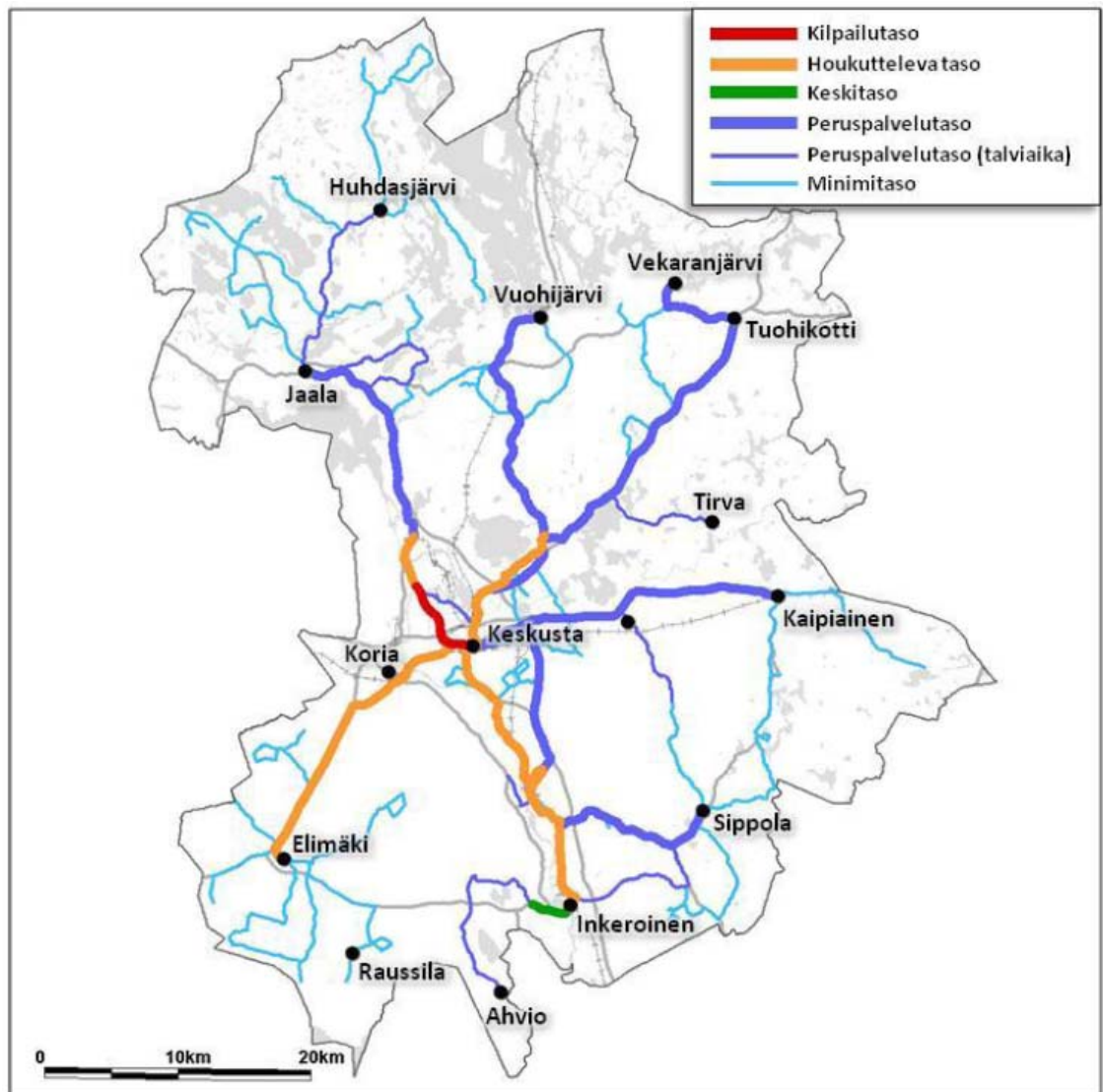
Väestön vähenemisestä huolimatta asutokuntien koon pieneneminen (kuva 11) ja asumisväljyyden kasvu ovat pitäneet huolen siitä, että lisärakentamista tarvitaan edelleen. Senioriväestön osuuden kasvu lisää yksinasuvien ja pienperheiden määrää tulevaisuudessa. Haasteena tulee olemaan ikääntyvältä väestöltä vapautuva asutokanta ja toisaalta tarve vastata pientalouksien ja senioriasumisen kasvavaan kysyntään.



Kuva 11. Asutokuntien määrän ja koon kehitys vuosina 1990 – 2010 (15)

3.3.2 Joukkoliikenne

Kouvolan joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelmassa 2011 - 2015 (18) on esitetty palvelutasotavoitteet joukkoliikenteelle (kuva 12).



Kuva 12. Joukkoliikenteen palvelutasot eri yhteysväleillä (18, 20)

Maankäytön toteuttamishjelman suunnittelussa huomioidaan lähinnä kilpailutaso ja houkuttelevan tason reitit, koska ne tarjoavat vaihtoehdon omalla autolla tapahtuvalle liikkumiselle. Kilpailutaso reitillä on tavoitteena tarjota joukkoliikenne todellisena vaihtoehtona henkilöauton käytölle. Houkuttelevan tason tavoitteena on tarjota käyttökelpoinen matkustusvaihtoehto useimmille matkoille. (18, 17).

3.3.3 Palvelut

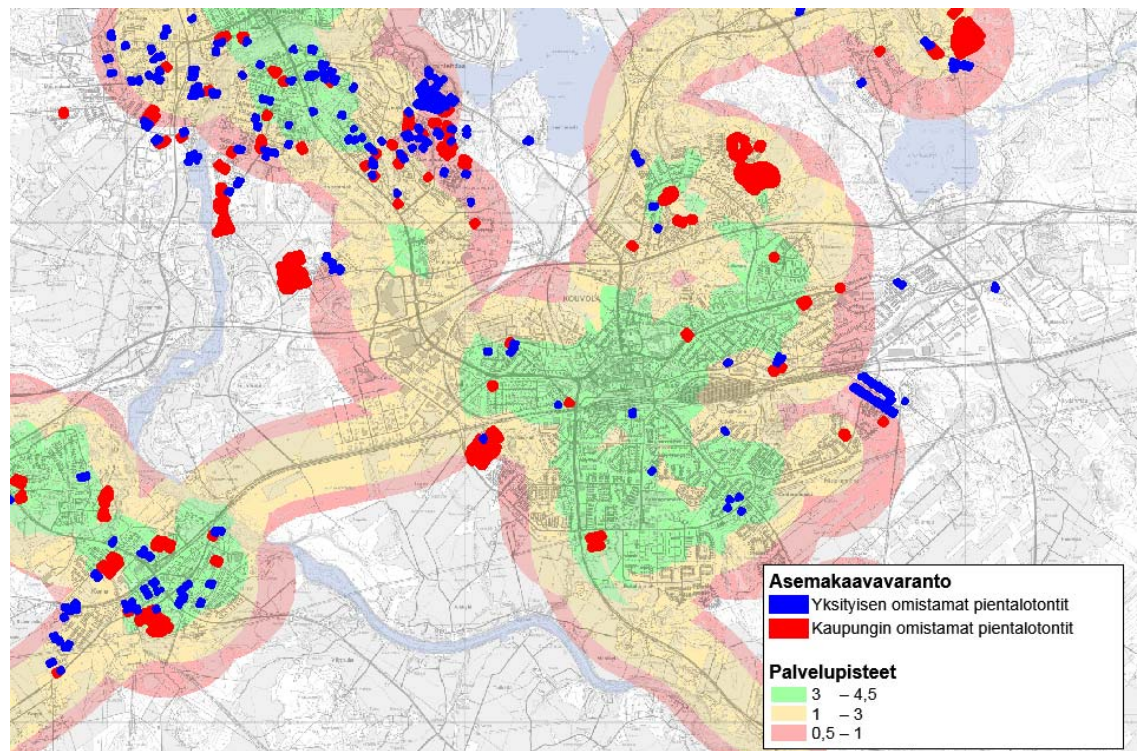
Tässä työssä on palveluista tarkasteltu lähinnä kaupungin tarjoamia peruspalveluja, kuten kouluja, päiväkoteja ja terveyspalveluita sekä päivittäistavara-kauppoja. Pienemmistäkin taajamista löytyy yleensä päiväkotia, kauppa ja koulu, jossa on luokat 1 - 6. Terveysasemia on tällä hetkellä 7 kappaletta

(10/2014). Terveyspalveluita keskitetään isompiin yksiköihin ja tulevaisuudessa osa terveyskeskusten palveluista korvataan todennäköisesti liikkuvilla palveluilla (palvelubussi).

Palveluja tarkasteltiin tarkemmin päiväkotien, koulujen ja päivittäistavarakauppojen sekä joukkoliikenteen osalta muodostamalla palveluiden ympärille 500 ja 1000 metrin etäisyysvyöhykkeet ja joukkoliikennereittien ympärille 200, 400 ja 600 metrin etäisyysvyöhykkeet (kilpailutason ja houkuttelevan tason reitit). Alueet saivat pisteitä vyöhykkeistä seuraavasti:

- 500 m kaupasta, koulusta tai päiväkodista 1 piste jokaisesta
- 1000 m kaupasta, koulusta tai päiväkodista 0,5 pistettä jokaisesta
- Joukkoliikenne: 600 m 0,5 pistettä, 400 m 1 piste, 200 m 1,5 pistettä

Maksimipisteiksi muodostuu näin 4,5 pistettä. Vyöhykkeistä laadittiin kartta (kuva 13), jossa 3 - 4,5 pistettä muodostavat kestävä kehityksen ja palveluiden saavutettavuuden kannalta parhaan (vihreän) alueen, 1 - 2,5 pistettä kohdalaisen palvelutason alueen (keltainen) ja 0,5 pistettä alhaisen palvelutason alueen (punainen). Valkoisen alueen palvelupisteet ovat siis 0 pistettä eli se lasketaan käytännössä punaiseksi alueeksi.

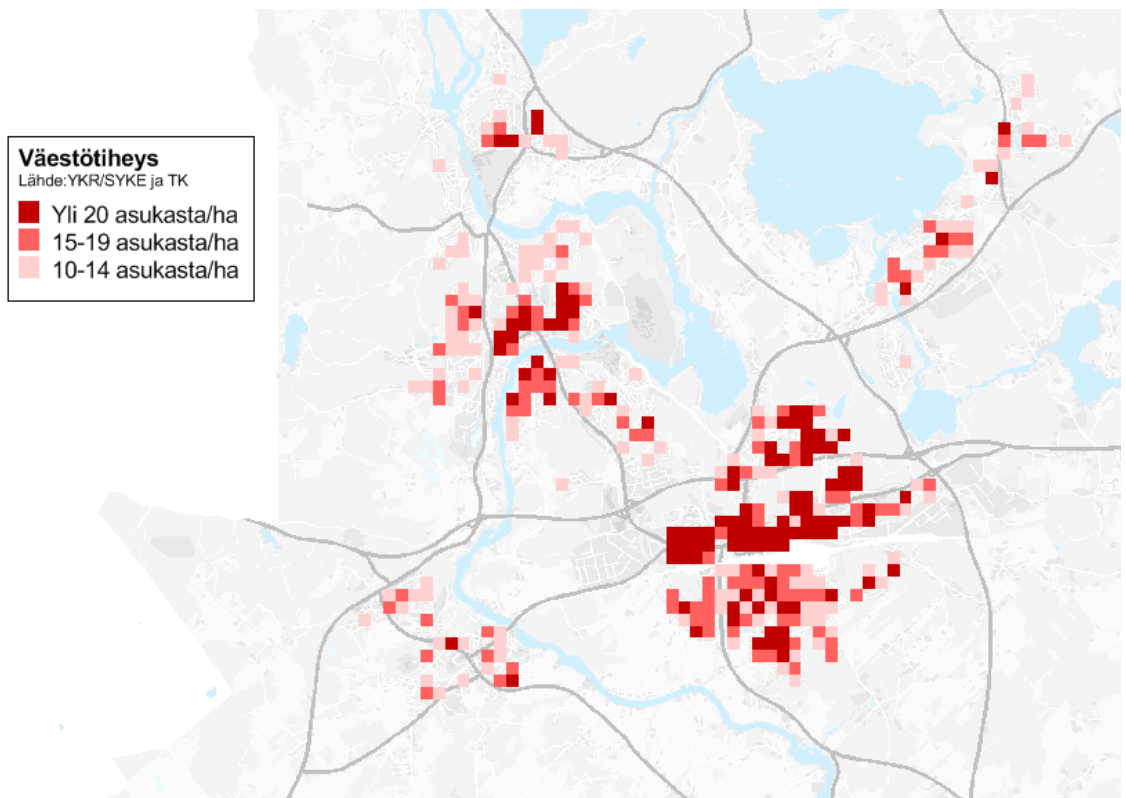


Kuva 13. Palveluiden pisteytys ja asemakaavavarannot.

3.3.4 Asukastiheys

Asukastiheyttä voidaan käyttää mittarina arvioitaessa edellytyksiä joukkoliikenteen järjestämiselle. Kannattavan joukkoliikenteen edellytyksenä pidetään vähintään 20 asukasta hehtaarilla. Mittari kuvaa myös yhdyskuntarakenteen eheytymistä eli mitä suurempi osa asukkaista asuu yli 20 as/ha -alueilla, sitä eheämpi yhdyskuntarakenne alueella on. (19, 46.)

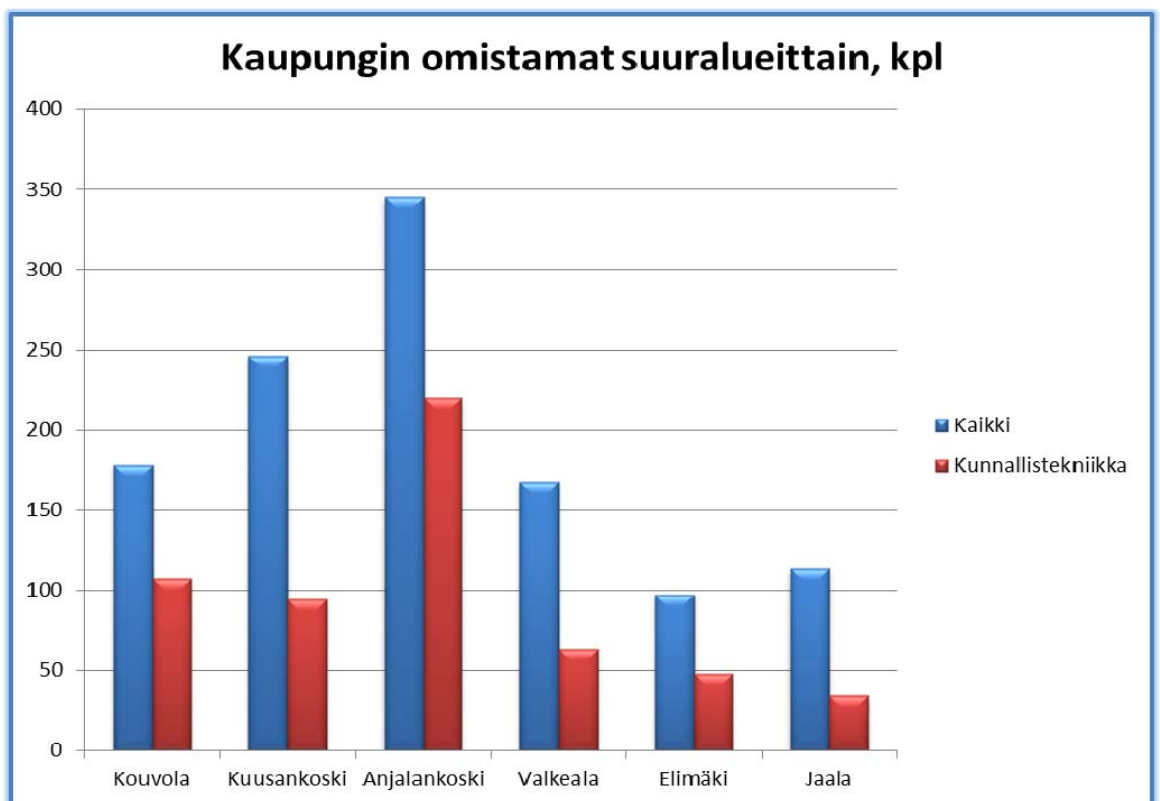
Kouvolassa tämä asukastiheys toteutuu lähinnä keskeisellä kaupunkialueella Kouvolan ja Kuusankosken keskustoissa (kuva 14). Lisäksi Myllykoskella ja Inkeröisissä on pieniä alueita, joilla väestötiheys on yli 20 asukasta/ha.



Kuva 14. Väestötiheys 250 x 250 metrin ruuduissa (15).

3.3.5 Tonttivaranto

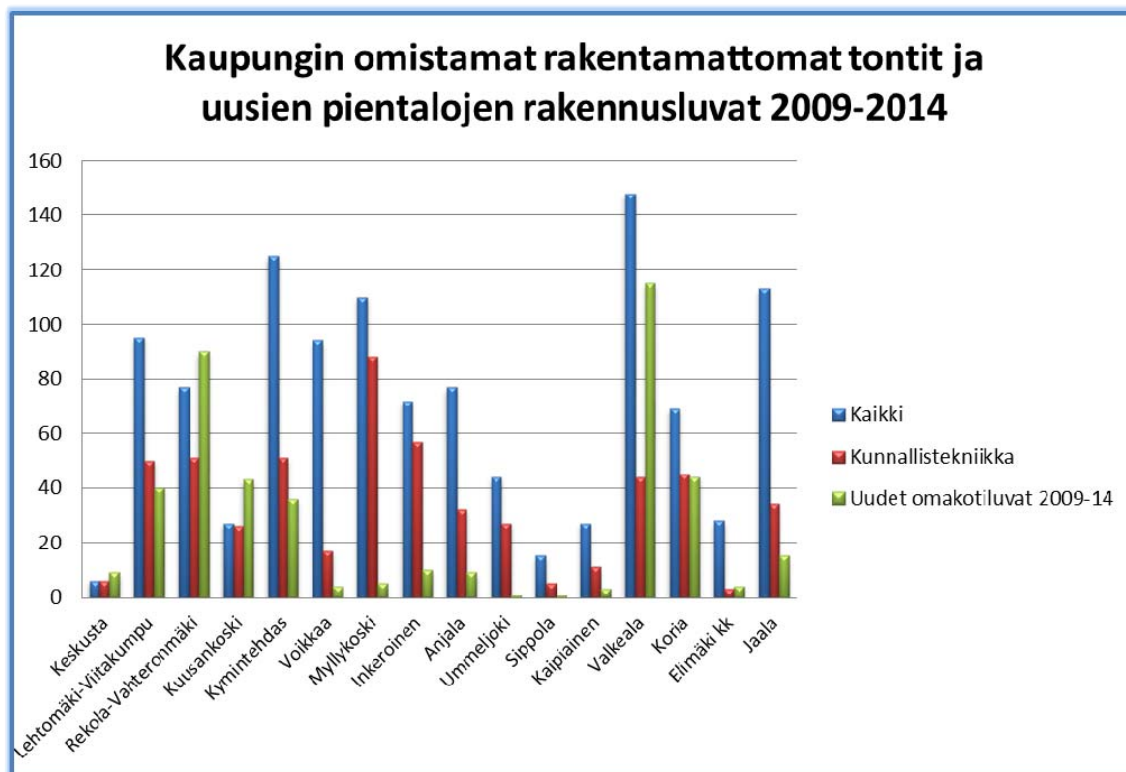
Kouvolan kaupungilla oli tammikuussa 2015 luovutettavia tontteja 336 kpl. Lainvoimaisissa asemakaavoissa on koko kaupungin alueella kaupungin omistamaa tonttivarantoa (rakentamattomia tontteja) 1140 tonttia (10/2014). Näistä 560 tontissa on jo rakennettu kunnallistekniikka eli ne ovat talon rakentamista vaille valmiita (kuva 15). Suurin tonttivaranto on entisen Anjalankosken alueella, missä tonttien kysyntä ja uudisrakentaminen on viime vuosina ollut heikkoa. Lisäksi koko kaupungin alueella on noin 1200 yksityisen omistamaa rakentamattomaa asemakaavan mukaista tonttia.



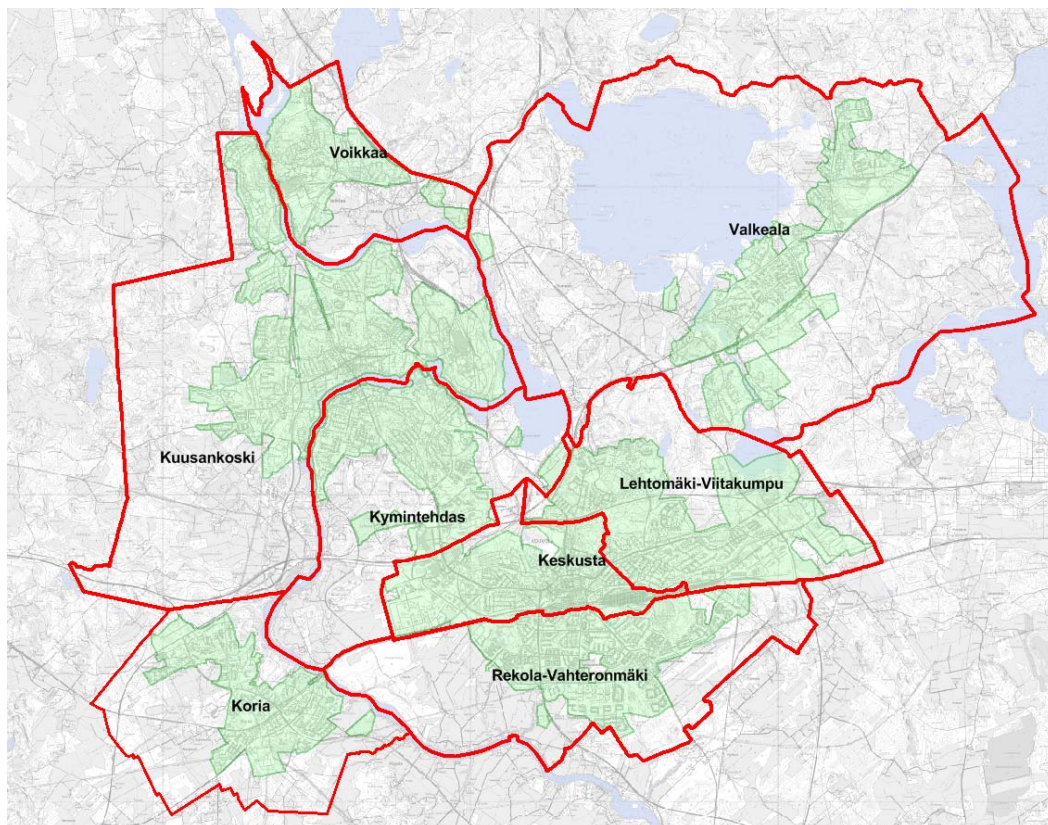
Kuva 15. Kaupungin omistamat asemakaavan mukaiset rakentamattomat tontit.

Kuvassa 16 on esitetty kaupungin omistamien tonttien määrä pienemmällä alueella sekä alueelle myönnettyt uusien pientalojen rakennusluvut vuosina 2009 - 2014. Keskeisen kaupunkialueen aluejako on esitetty kuvassa 17. Muut taajamat muodostavat omat alueensa. Kolmella alueella (keskusta, Rekola-Vahteronmäki ja Kuusankoski) kuuden vuoden aikana myönnettyjen lupien määrä ylittää tämän hetkisen varannon määrän eli niillä alueilla uusien tonttien tarve olisi suurin. Keskustan alueelle uusien omakotitonttien kaavoit-

taminen on hankalaa, koska se on jo niin tiiviisti rakennettu. Kuusankosken ja Rekola-Vahteronmäen alueille uutta asumista on suunniteltu keskeisen kaupunkialueen osayleiskaavassa. Lisäksi näillä alueilla on vireillä joitakin asemakaavahankkeita, joista on tulossa uusia omakotitontteja.



Kuva 16 Kaupungin omistamat rakentamattomat asemakaavan mukaiset tontit sekä myönnettyjen uusien pientalojen rakennuslupien määrä vuosina 2009 - 2014.



Kuva x. Keskeisen kaupunkialueen aluejako, asemakaavoitettu alue vihreällä.

Keskeisellä kaupunkialueella on kaupungin omistamasta asemakaavavarannosta 640 tonttia (10/2014) eli 56 % koko varannosta. Toteuttamisohjelman tavoitteissa on määritelty, että 90 % maanhankinnasta ja tonttituotannosta kohdistuu keskeiselle kaupunkialueelle. Soveltaen voidaan todeta, että suuri osa tonttivarannosta sijaitsee maantieteellisesti väärässä paikassa. Toisaalta tuo tonttimäärä 640 kpl muodostaa jo yli 15 vuoden tarpeen myös keskeisellä kaupunkialueella (esimerkiksi 40 tontin vuosivauhtia). On tosin huomattava, että osa tonteista on omakotirakentamiseen epäsouvia maaperän tai sijainnin vuoksi.

Rakennemallin kolmion alueella (kuva 7) on kaupungin omistamaa asemakaavavarantoa 390 tonttia (10/2014) eli 34 % koko varannosta. Tämä tarkoittaa, että esim. 40 tontin vuosivauhdilla kolmion osuus (70 %) olisi 28 tonttia vuodessa eli olemassa olevassa varannossa on yli 10 vuoden tarve. Tavoitteissa siis 70 % asuntorakentamisesta tulisi kohdistua tälle alueelle.

Voimassa olevissa oikeusvaikutteisissa yleiskaavoissa sekä suunnitelluissa yleiskaavoissa on aluetehokkuuden mukaan laskettua omakotiasumisen va-

rantoa yhteensä noin 2700 tonttia. Laskennassa on tässä käytetty keskeisen kaupunkialueen osayleiskaavassa käytettyä rakentamisen tehokkuuslukua 0,05 ja omakotitalon kerrosalana 200 m². Tonttien lukumäärän laskentakaavaksi muodostuu näin: tonttien määrä = alueen pinta-ala m² x 0,05/200 k-em². Todellinen varanto tarkentuu asemakaavoituksen yhteydessä.

Yleiskaavavarannosta 2240 tonttia sijoittuu keskeiselle kaupunkialueelle ja 460 tonttia muilla alueille eli entisen Anjalankosken ja Elimäen kirkonkylän alueille. Keskeisellä kaupunkialueella on 83 % yleiskaavavarannosta. Rakennemallin kolmion alueella on noin 1460 tonttia eli 54 % koko yleiskaavavarannosta.

Maankäytön toteuttamishjelman toiminnallisissa tavoitteissa on tavoitteena, että lainvoimaisissa asemakaavoissa on viiden vuoden varanto eli 200 tonttia. 10 vuoden aikana tämä tarkoittaisi koko kaupungissa 400 tonttia eli keskeisellä kaupunkialueella tulisi olla vähintään 360 tontin varanto ja rakennemallin kolmion alueella 280 tontin varanto tulevaisuutta ajatellen. Tämä tavoite täyttyy kaupungin omistamilla mailla jo nykyisillä asemakaavoilla.

3.4 Uusien alueiden ajoitus

Ajoituksessa määritellään ajankohta, jolloin tonttien tulee olla valmiita luovutettaviksi sekä kunnallistekniikan rakentamisvuosi. Ajoitus kokonaisuudessaan on liitteen 1 sivulla 14. Uusien alueiden ajoituksessa painotettiin palvelupisteitä (kohta 3.3.3) eli mukaan pyrittiin ottamaan ensisijaisesti palvelupistekartalla vihreällä alueella olevia kohteita ja sitten keltaisia kohteita. Punaisten kohteiden osuus pyrittiin jättämään mahdollisimman pieneksi. Taulukossa 1 on toteuttamishjelmassa mukana olevien kohteiden pisteet. Kytöhalme I on ainoa punainen kohde, sillä ei palvelupisteitä ole ollenkaan. Kytöhalmeen mukaan ottamista puoltaa sen sijainti keskeisellä alueella Kouvolan ja Kuusankosken taajamien välissä sekä rakennemallin kolmion sisällä. Alueen läheisyydessä sijaitsevat suuret kauppakeskukset Veturi ja Prisma-keskus. Todennäköisesti alueen kehittyessä myös julkisten palveluiden saatavuus alueella paranee.

Taulukko 1. Uusien alueiden palvelupisteet

ALUE	PISTEET
KOUVOLA	
Kalalampi I ja II	3
Haanoja I	2,5
Haanoja II	2,5
Vatajanpuisto (pohj)	1,5-2
Viitakumpu	2-2,5
Loikalanpelto II	2,5-3
KUUSANKOSKI	
Kytöhalme I	0
Itä-Naukio	3,5-4
Sepäntie	2
KORIA	
Pioneeripuisto	2,5-3,5
Marttila I ja II	3,5-4
Marttila III	3
ELIMÄKI kk	
Peippolanpelto	1,5-2,5
VALKEALA	
Nurmiranta	0,5-2
Pikkuniitty	3-4
Lautaro AR->AO	0,5-1,5
Jokela	2-2,5

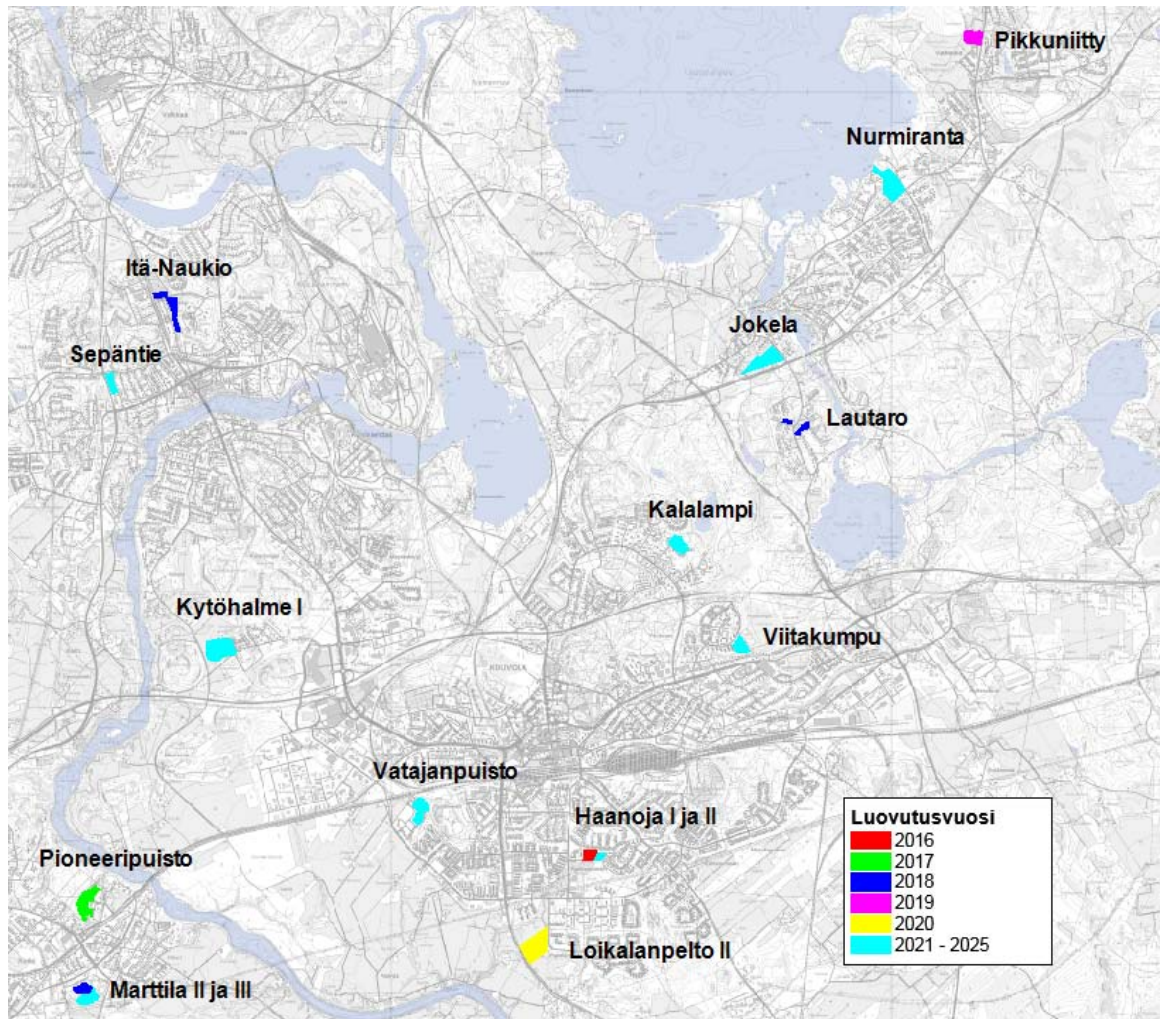
Korian Pioneeripuisto on maankäytön toteuttamishjelman vuosien 2016 - 2019 pääkohde. Vuoden 2019 asuntomessut on myönnetty Kouvolaan ja ne järjestetään Pioneeripuistossa. Suomen asuntomessujen tiedotteessa (20) todetaan, että Pioneeripuiston historiallinen varuskuntamiljöö tarjoaa oma-leimaiset puitteet asuntomessuille. Lisäksi todetaan, että messualue on osa kestävästä kehityksestä mukaista kaupunkirakentamista, koska sen välittömästä läheisyydestä löytyvät kaikki peruspalvelut.

Ohjelman käsittelyssä on noussut esiin mahdollisten täydentämiskohteiden etsintä ja käsittely. Täydentämiskohteilla tarkoitetaan tässä kaavassa jollain muulla käyttötarkoituksella olevia kohteita, jotka soveltuisivat paremmin omakotiasumiseen. Näitä ovat esimerkiksi rivitalotontit tai asumisen lähellä olevat teollisuuskohteet, joiden toteutuminen nykyisellään näyttää epätodennäköiseltä. Lautaron kohde on esimerkki rakenteen täydentämisestä, jolla saadaan alhaisin investointikustannuksin uusia omakotitontteja. Lautarossa muutetaan asemakaavan mukaisia rivitalotontteja omakotiasumiseen, koska rivitalotonttien kysyntä on hyvin vähäistä. Kustannuksia tulee lähinnä vähäisistä vesihuollon muutostöistä.

Vastaavia kohteita on jatkossa tarkoitus selvittää tarkemmin eri kaupunginosista ja ne tulevat olemaan osa seuraavien vuosien toteuttamishjelmia. Tällaiset kohteet palvelevat selkeästi ohjelman yleistavoitteita yhdyskuntarakenteen tiivistämisestä sekä myös taloudellisia tavoitteita, koska niissä on yleensä jo kunnallistekniikka pääosin valmiina eli ne vaativat vain pieniä muutoksia ja investointeja.

Elimäen Peippolanpellon kohde on kaavamuutoskohde, jossa olemassa olevaa asemakaavaa muutetaan toteuttamiskelpoisemmaksi ja houkuttelevammaksi tonttien kokoa suurentamalla. Entisen Anjalankosken alueelle sekä Jaalan ei tässä ohjelmassa esitetä uusien alueiden rakentamista, koska alueilla on sangen runsas ja kattava tonttitarjonta. Peippolanpellon tyyppisiä muutoskohteita voidaan tarvittaessa toteuttaa myös muissa kaupunginosissa. Eri alueiden kysyntää ja tarjontaa tarkastellaan vuosittain ohjelman päivityksen yhteydessä.

Ohjelman mukaisista tonteista 93 prosenttia sijaitsee keskeisellä kaupunkialueella (tavoite 90 %) ja 65 % rakennemallin kolmion sisällä (tavoite 70 %). Suurin osa ohjelman alueista sijoittuu nykyisen yhdyskuntarakenteen sisään tai välittömään läheisyyteen. Alueiden sijoittuminen kartalla on esitetty kuvassa 18.



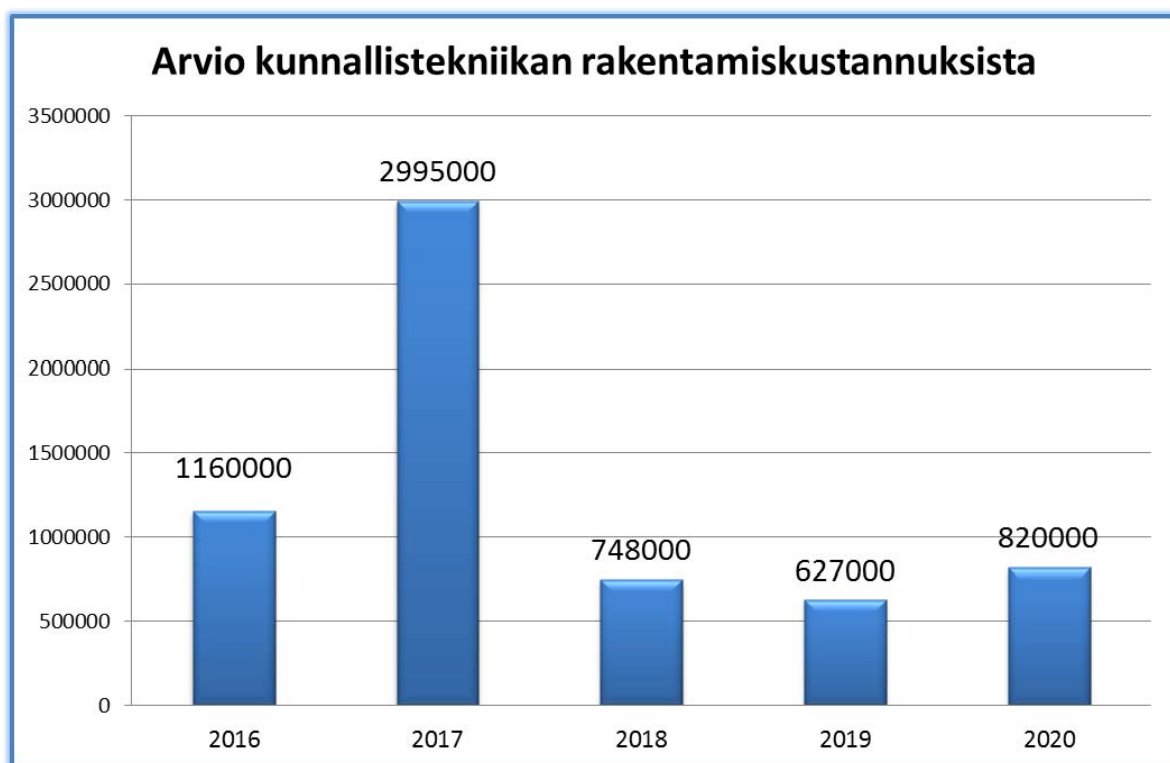
Kuva 18. Maankäytön toteuttamishjelman 2016 - 2025 kohteet Peippolanpeltoa lukuun ottamatta.

3.5 Kustannukset ja kohdekortit

Kustannusten laskennassa käytettiin Fore-ohjelmaa. Kunnallistekniikan kustannusten arviointia ja seuranta varten toteuttamishjelman alueista tehdään kohdekortit (liite 2). Kortteja on neljä ja ne tehdään tonttutuotantoprosessin eri vaiheista: yleiskaava, asemakaava, katusuunnitelma ja toteutuneet kustannukset. Yleis- ja asemakaavavaiheissa kustannukset arvioidaan esimerkiksi aluetehokkuuden tai katujen pituuksien mukaan. Katusuunnitelmavaiheessa on jo tarkempaa tietoa katujen ja viheralueiden toteutuksesta ja niiden kustannuksista. Toteutumista seuraamalla saadaan tietoa arvioiden oikeellisuudesta ja voidaan tätä kautta kehittää arviointia tarkemmaksi. Korttien ylläpidon vastuu on jaettu eri yksiköille eli yleiskaavoitus vastaa yleiskaavavaiheen kortista, asemakaavoitus asemakaavavaiheesta ja yhdyskuntatekniikka katusuunnitelmasta sekä toteutuneista kustannuksista.

Kortteihin kerätään myös lähtötietoa maanomistuksesta, mitoituksista ja maaperästä sekä arvioiduista tontinmyyntituloista. Lisäksi korteissa on mittareita kunnallistekniikan kustannuksille, esimerkiksi katujen rakentamiskustannukset €/tontti tai kokonaiskustannukset €/tontti. Näillä voidaan verrata eri alueiden kustannuksia toisiinsa sekä tarkastella kuinka suuren osan tontinmyyntitulot kattavat kustannuksista.

Kustannukset on arvioitu ensimmäisen 5 vuoden osalta. Korian Pioneeripuiston asuntomessut vuonna 2019 muodostavat suurimman panostuksen, joka jakaantuu kolmelle vuodelle. Alueen rakentamisen taso on korkeampi kuin asuntoalueilla yleensä. Vuosien 2016 - 2020 investointikustannukset ovat arvion mukaan yhteensä noin 6,4 miljoonaa euroa. Kustannusten jakautuminen eri vuosille on esitetty kuvassa 19.



Kuva 19. Arvioidut kunnallistekniikan investoinnit vuosina 2016 - 2020

3.6 Ohjelman hyväksyminen

Maankäytön toteuttamisohjelmaa käsiteltiin kaupungin johtoryhmässä 4.5.2015. Valmisteluryhmä hyväksyi ohjelman 12.5. Tämän jälkeen ohjelma käsiteltiin teknisessä lautakunnassa 26.5. ja se etenee kesäkuussa kaupunginhallituksen hyväksyttäväksi ja edelleen kaupunginvaltuustoon tiedoksi.

4 PROSESSI

Maankäytön toteuttamisohjelma päivitetään kerran vuodessa. Ohjelman vuosikello ja vastuut on liitteessä 3. Ohjelman valmistelu alkaa marras-joulukuussa projektin aikataulutuksella ja suunnittelulla. Talven ja alkukevään aikana päivitetään lähtötiedot ja tehdään seurantatilastot edellisestä vuodesta. Kevään aikana työstetään uusi ohjelma, joka viedään tekniseen lautakuntaan toukokuussa ja kaupunginhallitukseen ja -valtuustoon kesäkuussa. Valmisteluryhmä kokoontuu joulukuussa seurantapalaveriin ja kevään aikana 2-3 kertaa.

Rakennuslupa- ja väestötiedot saadaan Trimble Locuksesta ja ne siirretään Mapinfo-ohjelmaan alueittaisia analyysejä varten. Pylväsdiagrammit ja taulukot tehdään Excelillä. Väestöennusteet tulevat tilastokeskuksesta. Kaupungilla on myös käytössä Suomen ympäristökeskuksen ja Tilastokeskuksen yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmän paikkatietoaineistot, joissa on tietoa mm. väestöstä, työpaikoista ja rakennuksista vuodesta 1980 lähtien.

Kaupungin taloussuunnittelun vuosikellon mukaan toimialojen talousarviovalmistelu sekä investointihankkeiden valmistelu ajoittuvat toukokuulle. Maankäytön toteuttamisohjelman on tarkoitus olla valmiina huhtikuussa, jolloin se tuottaa lähtöaineistoa talousarvion valmisteluun. Talousarviokehys valmistuu vuosikellon mukaan maaliskuussa ja se puolestaan vaikuttaa maankäytön toteuttamisohjelmaan. Jatkossa, kun ohjelma päivitetään vuosittain, pystytään paremmin ennakoimaan investointitarvetta ja toisaalta sopeuttamaan ohjelmaa käytettävissä oleviin resursseihin.

5 PÄÄTELMÄT

Työn tavoitteena oli laatia maankäytön toteuttamisohjelma ja sen vuosittaista ylläpitoa tukeva prosessi Kouvolan kaupungille. Ensimmäisessä ohjelmassa vuosille 2016 - 2025 keskitytään omakotitontteihin, koska päätarkoituksena tässä vaiheessa on saada eri toimijat yhteisen pöydän ääreen ja löytää yhteinen näkemys. Tähän ohjelmaan ei haluttu ottaa liian paljon asioita mukaan, vaan se tarkoitus oli pitää tässä vaiheessa vielä aika selkeänä ja yksinkertaisena. Jatkossa ohjelmaa on tarkoitus laajentaa myös kerros- ja rivitalotontteihin sekä teollisuuden- ja toimitilojen tontteihin. Tulevaisuudessa ohjelma on tarkoitus liittää myös palveluverkkojen suunnitteluun Jyväskylän mallin mukaisesti.

Keskustelin työn alussa eri yksiköiden päälliköiden kanssa ja maankäytön toteuttamisohjelma koettiin tarpeelliseksi työkaluksi toiminnan suunnitteluun. Aiemmin eri yksiköt ovat tehneet omia ohjelmiaan ja suunnitelmiaan vähän irrallisina. Keskustelua on toki käyty, mutta systemaattinen yhteen nivominen on puuttunut. Ohjelman laatimista pidettiin hyvänä ja toivottavana asiana.

Työn edetessä oli välillä nähtävissä, että resursseja ei kuitenkaan haluttaisi ohjelmaan panostaa. Ohjelman laatiminen eteni silti aikataulussa ja jopa hie- man edellä. Työryhmän keskusteluissa nousi esille monia seikkoja joihin jat- kossa tullaan panostamaan. Näitä ovat esimerkiksi kunnallistekniikan piirissä olevien tonttien markkinoinnin tehostaminen, yksityisten omistamien tonttien saaminen markkinoille ja rakenteen täydentäminen kaavamuutoksilla. Nämä kaikki toteuttavat myös yleistavoitteita eheästä kaupunkirakenteesta ja viih- tyisästä ja toimivasta kaupunkiympäristöstä sekä tasapainoisesta taloudesta. Kunnallistekniikan piirissä olevien tonttien saaminen markkinoille olisi sekä ta- loudellisesta että ympäristönäkökulmasta katsoen toivottavaa.

Tonttivarantoa on tälläkin hetkellä sangen kattavasti eri kaupunginosissa. Osa tonteista on kuitenkin rakennettavuudeltaan tai muutoin sijainniltaan heikkoja. Näitä käydään läpi jatkossa, ja tehdään mahdollisesti kaavamuutoksia. Lisäksi osa kaavoitetuista asuinalueista tullaan todennäköisesti kumoamaan kaavojen ajanmukaisuustarkastelun yhteydessä. Uusien kohteiden rakentaminen on oh- jelmassa pyritty pitämään vähäisenä ja nykyisen yhdyskuntarakenteen sisällä

tai välittömässä läheisyydessä eli uusia suurempia asuinalueita ei olla avaa-
massa. Ohjelma tukeutuu pääsääntöisesti olemassa oleviin palveluihin. Uusi-
en kohteiden rakentaminen nähdään kuitenkin tarpeellisena, koska ne herät-
tävät kuitenkin aina kiinnostusta rakentajissa ja vaikuttavat positiivisesti tontti-
kauppaan.

Maankäytön toteuttamisohjelma 2016 - 2025 toteuttaa laadukkaan ympäristön
yleistavoitetta sangen hyvin. Ohjelmalla on pyritty kaupunkirakenteen eheyty-
tämiseen, kohteet sijaitsevat nykyisen kaupunkirakenteen sisällä tai välittö-
mässä läheisyydessä. Uusia tontteja on ohjelmassa lähinnä keskeisellä kau-
punkialueella, jossa myös tonttien kysyntä on ollut suurinta. Elinvoimaisen
kaupungin yleistavoitteeseen ohjelma 2016 - 2025 ei ota kantaa muuten kuin
omakotiasumisen osalta, yritystontteihin paneudutaan jatkossa. Kaupungin
tontteja on hyvin tarjolla lähes kaikissa kaupunginosissa. Tasapainoisen ta-
louden yleistavoitteen toteutuminen tulee nähtäväksi ohjelman toteutuessa.

Toiminnallisista tavoitteista voidaan todeta, että määrällinen tavoite tonttien
määrästä lainvoimaisissa asemakaavoissa (200 kpl kaupungin maalla) toteu-
tuu jo nyt. Muiden tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain ohjelman päi-
vityksen yhteydessä.

Ohjelman toteutumisen kannalta olennaista on saada ihmiset sitoutumaan sii-
hen sekä talon sisällä että poliittisessa päätöksenteossa. Tietoja voidaan kerä-
tä ja analysoida useilla eri ohjelmilla ja menetelmillä, mutta ihmisten saaminen
mukaan ja ottamaan ohjelma omaksi työkalukseksi, luo suurimmat haasteet.
Valmisteluryhmä hyväksyi ohjelman 12.5. ja ryhmässä todettiin, että iso askel
on nyt otettu, kun ensimmäinen ohjelma on saatu valmiiksi ja yhteinen näke-
mys löydetty. Luottamusmiesten kanta selviää jatkossa ohjelman poliittisessa
käsittelyssä. Tekninen lautakunta päätti 26.5. esittää kaupunginhallitukselle
ohjelman hyväksymistä. Kaupunginhallitus käsittelee ohjelmaa kesäkuussa.
Ohjelman todellinen vaikuttavuus ja sitovuus näkyvät jatkossa esimerkiksi in-
vestointiohjelman valmistelussa. Otetaanko ohjelman kohteet mukaan ja toi-
saalta löytyykö niille rahoitus?

Sitoutuminen tulisi saada vietyä läpi organisaation, jotta ohjelma otettaisiin työ-
kaluksi toiminnan suunnitteluun joka tasolla. Ohjelman avulla esimerkiksi

suunnittelukohteet tiedetään jo etukäteen ja suunnittelu voidaan käynnistää hyvissä ajoin. Ohjelman vuosittainen päivittäminen edellyttää eri tahoilta panostusta. Esimerkiksi kohdekorttien ylläpito on hajautettu kolmelle eri yksikölle ja tämä tuo omat haasteensa, että saadaan kaikki tekemään oma osuutensa aikataulussa. Tämä edellyttää asiasta tiedottamista ja keskustelemista myös jatkossa. Kriittisin vaihe on todennäköisesti seuraavan ohjelman valmistelussa, koska se on ensimmäinen päivityskierros ja asia on vielä kaikille uusi.

Taloudellinen tilanne asettaa myös omat haasteensa ohjelman toteutumiselle. Kouvolan kaupungin lähivuosien investointipaineet ovat suuret. Pelkästään saneerauksiin tarvittaisi lisää rahaa, sillä esimerkiksi teiden kunnossapitoon on kertynyt korjausvelkaa. Ohjelman lähivuosien mittavin investointi on asuntomessut Korian Pioneeripuistossa vuonna 2019, mikä lisää ohjelman kustannuksia huomattavasti normaalitasosta. Asuntomessuille on kuitenkin poliittinen hyväksyntä ja hankkeelle on tulossa erillinen budjetti ja rahoitus. Maankäytön toteuttamisohjelma toisaalta auttaa tulevien vuosien menojen ennakkoinnissa.

Jatkokehityskohteena on teknologian parempi hyödyntäminen. Tällä hetkellä ohjelman tonttivarantotietojen ylläpidossa on jonkun verran käsityötä, koska vektorimuotoinen ajantasa-asemakaava on vielä keskeneräinen ja tietoja joudutaan täydentämään käsin. Jatkossa ajantasa-asemakaavan valmistuttua on tarkoitus pyrkiä hyödyntämään automatiikkaa tonttitietojen siirrossa mahdollisimman paljon sekä taustakarttojen osalta kaupungin rajapintapalveluja (WFS, Web Feature Service ja WMS, Web Map Service). Ohjelmaa varten kerättävän sangen laajan taustamateriaalin saamiseksi laajempaan käyttöön voisi hyödyntää pilvipalveluja esimerkiksi Esrin ArcGIS Onlinea.

Alueiden ekotehokkuuteen liittyvät kysymykset nousevat maankäytön suunnittelussa yhä enemmän esiin. Ekotehokkuuteen liittyy mm. luonnonvarojen käyttö, kasvihuonepäästöt sekä vaikutukset ekosysteemeihin ja monimuotoisuuteen (21, 41). Jatkossa on tarkoitus ottaa tämä näkökulma paremmin huomioon ja hyödyntää tarkastelussa esimerkiksi Suomen ympäristökeskuksen ja Aalto-yliopiston kehitteillä olevaa alueellisen ekotehokkuuden arviointityökalua KEKO. Työkalulla pystytään vertailemaan eri alueiden ekotehokkuutta suhteuttamalla yhdyskuntarakenteen muutoksen ympäristövaikutuksia alu-

een asukas- ja työpaikkamäärään tai rakennusten kerrosalaan (22). Palveluiden pisteytyksellä ja uusien alueiden sijoittamisella näiden läheisyyteen pyrittiin osaltaan edistämään kestävästä kehitystä. KEKO-laskuri ottaa laajemmin huomioon eri tekijät ja koko elinkaaren.

Maankäytön toteuttamisohjelma on kaupungin sisäinen työkalu, jota ei aseteta varsinaisesti nähtäville ja kommentoivaksi. Kaupunkilaisten mielipiteiden ja näkemysten selvittämiseksi ohjelman valmistelua ajatellen, voitaisiin tehdä kyselytutkimus. Kaupungilla on käytössä Mapita Oy:n Maptionnaire, jolla voidaan tehdä erilaisia karttapohjaisia kyselyjä. Kyselyssä voisi kysyä esim. asuntorakentamiselle sopivia sijainteja kartalla, tonttien koosta, rakennusoi-keudesta, palveluista jne. Näin saataisiin jatkosuunnitteluun tietoa ihmisten näkemyksistä ja voitaisiin mahdollisuuksien mukaan vastata niihin.

Väestöennusteiden mukaan Kouvolan kaupungin väkiluku on laskussa ja samalla yli 65-vuotiaiden osuus kasvaa. Jatkossa ohjelmassa pitäisi pystyä vastaamaan kasvavaan senioriasumisen kysyntään. Tarvitaan erilaisia vaihtoehtoja palveluiden lähellä. Tätä asiaa tulisi pohtia yhdessä hyvinvointipalveluiden kanssa, koska siellä on paras tieto tulevaisuuden palvelutarpeista. Lisäksi teollisuus- ja toimitilatonteista on tarkoitus tehdä selvitys ja seurata niiden tilanteen kehittymistä, jotta mahdollinen lisätarve voidaan ennakoida hyvissä ajoin. Varsinaista ohjelmaa teollisuus- ja toimitilatonteista tuskin tehdään, koska ne toteutuvat usein hankekohtaisesti räätälöiden.

Ohjelma toimivuus ja painoarvo nähdään tulevina vuosina, mutta suurin askel eli ensimmäisen ohjelman laatiminen on otettu. Ohjelman kehittäminen on vasta alkutaipaleella, mutta tässä on hyvät lähtökohdat jatkoa ajatellen.

LÄHTEET

1. Kouvolan kaupungin www-sivut:
<http://www.kouvola.fi/index/aikuisvaestolle/tietoakouvolasta.html> [viitattu 23.12.2014]
2. Väesörekisterikeskuksen www-sivut:
<http://vrk.fi/default.aspx?docid=6689&site=3&id=0> [viitattu 30.12.2014]
3. Kymppi-Moni-hanke. <http://www.jyvaskyla.fi/kymppimoni> [viitattu 13.11.2014]
4. PDF, Iso-Poussu, Anna. 2013. Jyväskylän Kymppi^R-suunnittelumenetelmä. http://www2.jkl.fi/kaavakartat/kymppimoni/jkl_nykymenetelma_Isopoussu.pdf [viitattu 13.11.2014]
5. PDF, Kymppi-Moni, Jyväskylän nyky menetelmän dokumentointi. Kymppi^R-toimintamalli. 2013. <http://www2.jkl.fi/kaavakartat/kymppimoni/KymppiR-toimintamalli.pdf> [viitattu 13.11.2014]
6. PDF, Jyväskylän kaupunki. 2014. Kymppi^R2014-ohjelma <http://www2.jkl.fi/kaavakartat/kymppiR2014/kymppir2014.pdf> [viitattu 13.11.2014]
7. PDF, Kymppi-Moni, Jyväskylän nyky menetelmän dokumentointi. Kaavavarantotietojen ylläpidon menetelmä. 2013. http://www2.jkl.fi/kaavakartat/kymppimoni/Kaavavarantotietojen_yllapito.pdf [viitattu 30.12.2014]
8. PDF, Tampereen teknillinen yliopisto. 2013. YT-järjestelmä, tekninen kuvaus. http://www2.jkl.fi/kaavakartat/kymppimoni/YT_tekninen.pdf [viitattu 23.12.2014]
9. PDF, Oulun kaupunki. 2013. Oulun maankäytön toteuttamisohjelma 2014 - 2018. http://www.ouka.fi/c/document_library/get_file?uuid=f8121b65-9fa4-46d5-8907-d5b0579f2b27&groupId=64220 [viitattu 13.11.2014]

10. PDF, Hyvinkään kaupunki. Maankäytön toteuttamisohjelma 2014 - 2023.
[http://www.hyvinkaa.fi/Tiedostot/AYR_Kaavoitus_maank%
c3%a4ytt%c3%b6/Maank%
c3%a4yt%c3%b6n%20toteuttamisohjelma/vuosille%202014-2023.pdf](http://www.hyvinkaa.fi/Tiedostot/AYR_Kaavoitus_maank%c3%a4ytt%c3%b6/Maank%c3%a4yt%c3%b6n%20toteuttamisohjelma/vuosille%202014-2023.pdf) [vittattu 30.12.2014]
11. PDF, Kouvolan kaupunki. 2013. Kouvolan kaupunkistrategia 2014 - 2020.
Saatavissa:
[http://www.kouvola.fi/material/attachments/newfolder_196/newfolder_7/YZ
B5keLq1/kaupunkistrategia2013web.pdf](http://www.kouvola.fi/material/attachments/newfolder_196/newfolder_7/YZB5keLq1/kaupunkistrategia2013web.pdf)
12. Kouvolan kaupunki. 2010. Kouvolan kaupungin maapoliittinen ohjelma.
13. PDF, Kouvolan kaupunki. 2014. Kouvolan kaupungin talousarvio 2015 ja taloussuunnitelma 2015 - 2017. Saatavissa:
<http://ep.kouvola.fi/kokous/20143549-6-5.PDF>
14. PDF, Kouvolan kaupunki. 2012. Kouvolan kaupungin rakennemalli. Saatavissa:
[http://www.kouvola.fi/material/attachments/tekninenjaymparistotoimi/kaaav
oitus/newfolder/6Ew5UZ6CD/Rakennemalli_selostus.pdf](http://www.kouvola.fi/material/attachments/tekninenjaymparistotoimi/kaaavoitus/newfolder/6Ew5UZ6CD/Rakennemalli_selostus.pdf)
15. Paikkatietoaineisto. Yhdyskuntarakenteen seurantajärjestelmä. Suomen ympäristökeskus ja Tilastokeskus.
16. Tilastokeskus. 2012. Väestöennuste 2012 - 2040.
http://pxweb2.stat.fi/database/StatFin/vrm/vaenn/vaenn_fi.asp
17. Kymenlaakson Liitto. 2013. Kymenlaakson palveluverkkoselvitys.
Saatavissa:
[http://services.kymenlaakso.fi/www/DimDocumentDownload?action=show
&id=6931&fileId=13636](http://services.kymenlaakso.fi/www/DimDocumentDownload?action=show&id=6931&fileId=13636)
18. Kouvolan kaupunki. 2011. Joukkoliikenteen palvelutasosuunnitelma 2011 - 2015. Saatavissa:
[http://www.kouvola.fi/material/attachments/newfolder_193/63yVWJSoW/K
ouvolan_joukkoliikenteen_palvelutasosuunnitelma.pdf](http://www.kouvola.fi/material/attachments/newfolder_193/63yVWJSoW/Kouvolan_joukkoliikenteen_palvelutasosuunnitelma.pdf)

19. Suomen ympäristökeskus. 2011. Kestävät kaupunkiseudut - Kriteereitä ja mittareita suunnittelun työvälineiksi. Suomen ympäristö -sarjan julkaisuja 25/2011.

20. Suomen Asuntomessujen www-sivut
<http://www.asuntomessut.fi/ajankohtaista/kouvola-sai-vuoden-2019-asuntomessut> [viitattu 22.4.2015]

21. PDF, Lahti ym. 2012 Kaupunkikehityksen ekotehokkuuslaskurit. Keko A-projektin loppuraportti. VTT Tutkimusraportti VTT-R-08044-12.
<https://wiki.aalto.fi/download/attachments/72884625/KEKO+A+Loppuraportti+30+11+2012.pdf?ver> [viitattu 7.5.2015]

22. Kaupunkien ja kuntien alueellinen ekolaskuri – KEKO B
http://www.syke.fi/fi-fi/Tutkimus_kehittaminen/Tutkimus_ja_kehittamishankkeet/Hankkeet/Kaupunkien_ja_kuntien_alueellinen_ekolaskuri_KEKO_B [viitattu 7.5.2015]



Maankäytön toteuttamisohjelma 2016 - 2025

Kouvola®



Sisällys

LÄHTÖKOHDAT	3
MATO-OHJELMAN PAINOPISTEET JA KÄSITTELY	4
MATO-OHJELMAN YLEISTAVOITTEET	5
MATO-OHJELMAN TOIMINNALLISET TAVOITTEET	6
LÄHTÖTIETOJA	7
VÄESTÖN KEHITYS.....	7
KAAVAVARANTO JA RAKENTAMINEN	9
PALVELUT JA ALUEIDEN PISTEYTYS.....	13
UUDET ASUINALUEET JA NIIDEN AJOITUS	14
MAANKÄYTÖN TOTEUTUKSEN KUNNALLISTEKNISET INVESTOINNIT.....	16
KERROS- JA RIVITALOTONTIT	17

LÄHTÖKOHDAT

Maankäytön toteuttamishjelmalla (Mato-ohjelma) suunnitellaan Kouvolan maankäytön toteuttamista seuraavien 10 vuoden aikana. Ohjelmassa määritellään uusien asuinalueiden toteuttamisjärjestys perusteluineen.

Kouvolan kaupungin visiossa 2020 Kouvola on elinvoimainen ja luonnollinen kasvukeskus, jossa on hyvä elää, yrittää ja tehdä työtä.

Kouvolan kaupunkistrategiassa 2014 - 2020 (2013) on neljä strategista päämäärää:

- ❖ Tasapainoinen talous
- ❖ Elinvoimainen kaupunki
- ❖ Asiakslähtöinen toiminta
- ❖ Laadukas ympäristö

Maapoliittinen ohjelma on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 29.3.2010. Ohjelmassa on useita maankäytön toteuttamishjelmaa koskevia linjauksia.

Strategiset päämäärät sekä maapoliittinen ohjelma muodostavat pohjan maankäytön toteuttamishjelman yleistavoitteille. Mato-ohjelma tuottaa lähtökohtia kaavoitusohjelmalle, maanhankinnalle ja investointiohjelmille. Ohjelmaan vaikuttavat käytettävissä olevat rahat ja resurssit.

Ensimmäisessä Mato-ohjelmassa 2016 - 2025 keskitytään omakotitontteihin ja jatkossa ohjelmaa laajennetaan myös omakoti- ja rivitalotontteihin sekä teollisuuden ja palveluiden tontteihin.



MATO-OHJELMAN PAINOPISTEET JA KÄSITTELY

Maankäytön toteuttamishjelman 2016 - 2025 painopisteenä on omakotiasuminen. Alueita on tarkasteltu erityisesti olemassa olevien julkisten ja kaupallisten palveluiden sekä joukkoliikenteen kannalta. Ohjelma on tarkoitus päivittää vuosittain.

Valmisteluryhmään kuuluivat:

Hannu Tylli (puheenjohtaja, vt. kaavoituspäällikkö), Taija Airikka (sihteeri, kaavoitusinsinööri), Anne Ahtiainen (yhdyskuntatekniikan johtaja), Jouni Dahlman (viherpäällikkö), Harri Keskinen (rakennuttajapäällikkö), Pekka Kujala (tonttipäällikkö), Kari Kylliäinen (tonttiasiamies), Timo Lavi (maankäyttöinsinööri), Kari Parjanne (kaavoitusinsinööri), Topi Suomalainen (kaavoitusinsinööri) ja Tapani Vuorentausta (suunnittelupäällikkö) sekä Jarkko Laitinen (suunnittelupäällikkö 6.4. saakka), Mikko Tiainen (suunnitteluinsinööri 7.4. alkaen) Kouvolan Vesi Oy:stä ja Sami Kinnunen (rakennuspäällikkö) Kymen Vesi Oy:stä. Varsinaisen ryhmän ulkopuolelta työskentelyyn on osallistunut tekninen johtaja Hannu Luotonen.

Ryhmä kokoontui valmisteluprosessin aikana 7 kertaa.

Tavoitteet hyväksyttiin 17.10.2014

Ohjelma hyväksyttiin 12.5.2015

Valmisteluryhmä päivittää ohjelman vuosittain ja se käsitellään teknisessä lautakunnassa ja hyväksytään kaupunginhallituksessa sekä viedään valtuustoon tiedoksi.

- Tekninen lautakunta 26.5.2015
- Kaupunginhallitus
- kaupunginvaltuusto



MATO-OHJELMAN YLEISTAVOITTEET

Maankäytön toteuttamisohjelmalla (Mato) kaavoitus, maanhankinta, yhdyskuntatekniikan rakentaminen, tonttien luovutus sekä taloussuunnittelu sovitetaan yhteen ja aikataulutetaan.

Ohjelman tarkoituksena on:

- **Yhteisen näkemyksen varmistaminen**
- Edistää strategian linjauksia
- Jatkuva hallintaprosessi, suunnitelmallisuus, ennakoitavuus
- Toimialan toiminnan kehittäminen

Ohjelman yleistavoitteet

Laadukas ympäristö

- Eheä kaupunkirakenne
- Viihtyisä ja toimiva kaupunkiympäristö
- Kysyntää vastaava ja monipuolinen tonttituotanto
- Yhdyskuntarakenteen eheyttäminen vanhaa rakennetta täydentämällä

Elinvoimainen kaupunki

- Teollisuus-, liike- ja asuintonttien riittävyys ja monipuolisuus

Tasapainoinen talous

- Maanrakennuksen hankelogistiikan parantaminen

MATO-OHJELMAN TOIMINNALLISET TAVOITTEET

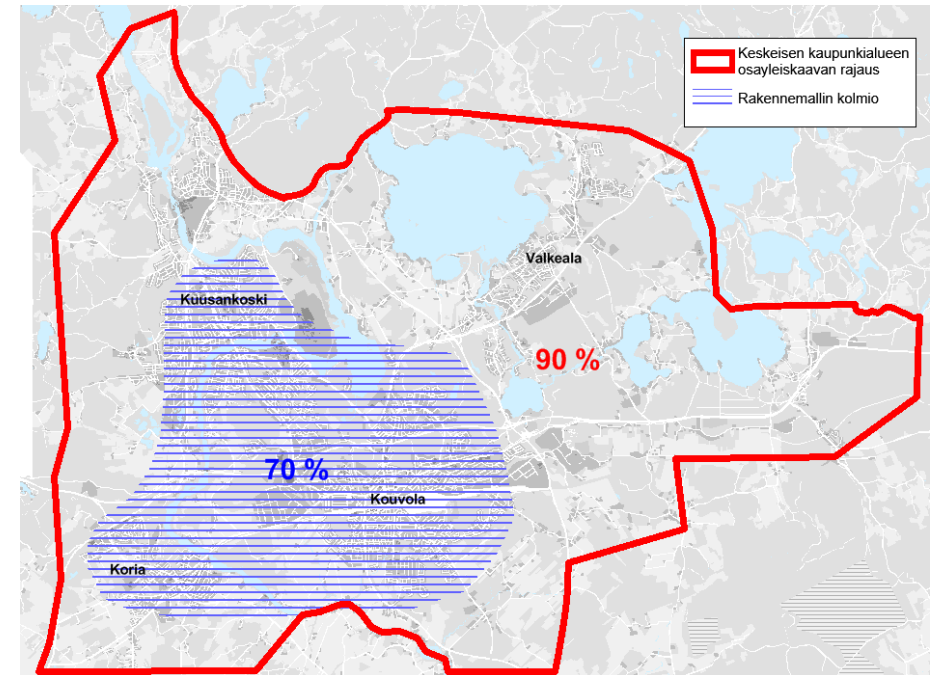
Ohjelman toiminnallisia tavoitteita ohjaavat Kouvolan kaupungin rakennemalli (hyväksytty valtuustossa 18.2.2013) sekä talousarviossa 2015 asetetut teknisen lautakunnan toiminnalliset tavoitteet (tiekartta). Tämä tarkoittaa, että 70 % asuntorakentamisesta kohdistuu rakennemallin Kouvola-Kuusankoski-Koria kolmion alueelle ja 90 % maanhankinnasta ja tonttituotannosta kohdistuu keskeisen kaupunkialueen osayleiskaavan alueelle.

Maankäytön toteuttamishojelman toiminnalliset tavoitteet

Lainvoimaisissa asemakaavoissa tulee olla viiden vuoden varanto kaupungin maalla alueellisesti oikein sijoitettuna (rakennemalli, tiekartta) → 200 kpl

Vuosittain kaavoitetaan vuoden varanto lisää eli 40 omakotitonttia pääsääntöisesti kaupungin maalle

Toteutusaste 60 % ennen uusien alueiden avaamista



LÄHTÖTIETOJA

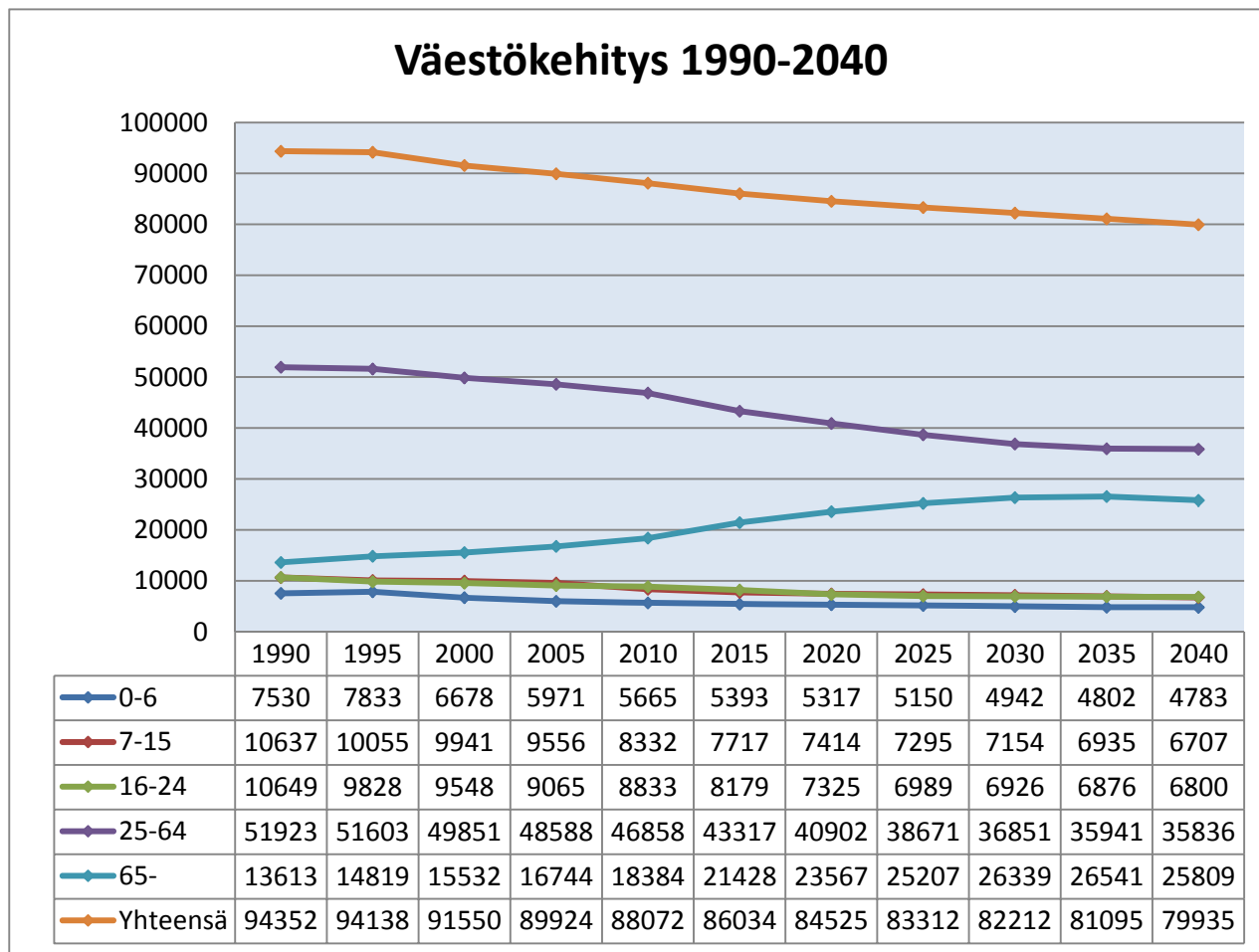
VÄESTÖN KEHITYS

Kouvolan väkiluku on vähentynyt 1990 -luvulta lähtien. Väkiluku on painunut alle 90 000 vuonna 2005 ja tilastokeskuksen ennusteen mukaan Kouvolan väkiluku vuonna 2040 olisi alle 80 000 asukasta. Samalla yli 65 -vuotiaiden osuus on kasvanut ja kasvaa ennusteen mukaan aina vuoteen 2035 saakka.

Kymenlaakson liiton vuonna 2013 tekemässä Kymenlaakson palveluverkkoselvityksen väestösuunnitteessa odotetaan väestömäärän laskun taittuvan. Maakuntasuunnitelman väestösuunnitteen mukaan Kouvolan väkiluku olisi vuonna 2030 95459 asukasta eli n. 5000 asukasta nykyistä enemmän. Kouvolan kaupungin rakennemallissa väestömääräennusteena käytettiin noin 90 000 asukasta vuonna 2030.

Väestön vähenemisestä huolimatta asutuskuntien koon pieneneminen (kuva 1) ja asumisväljyyden kasvu ovat pitäneet huolen siitä, että lisärakentamista tarvitaan edelleen.

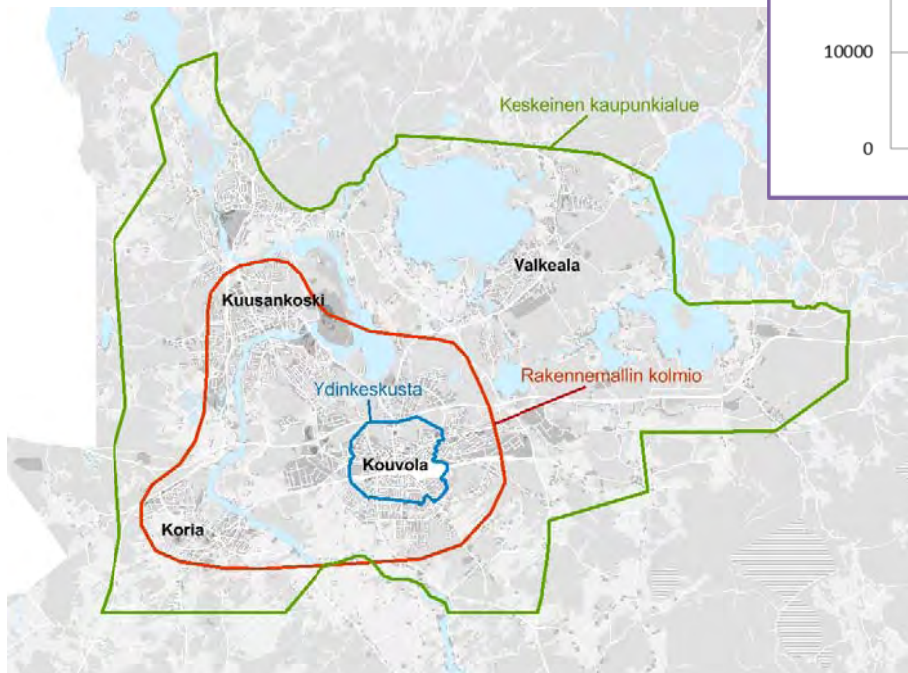
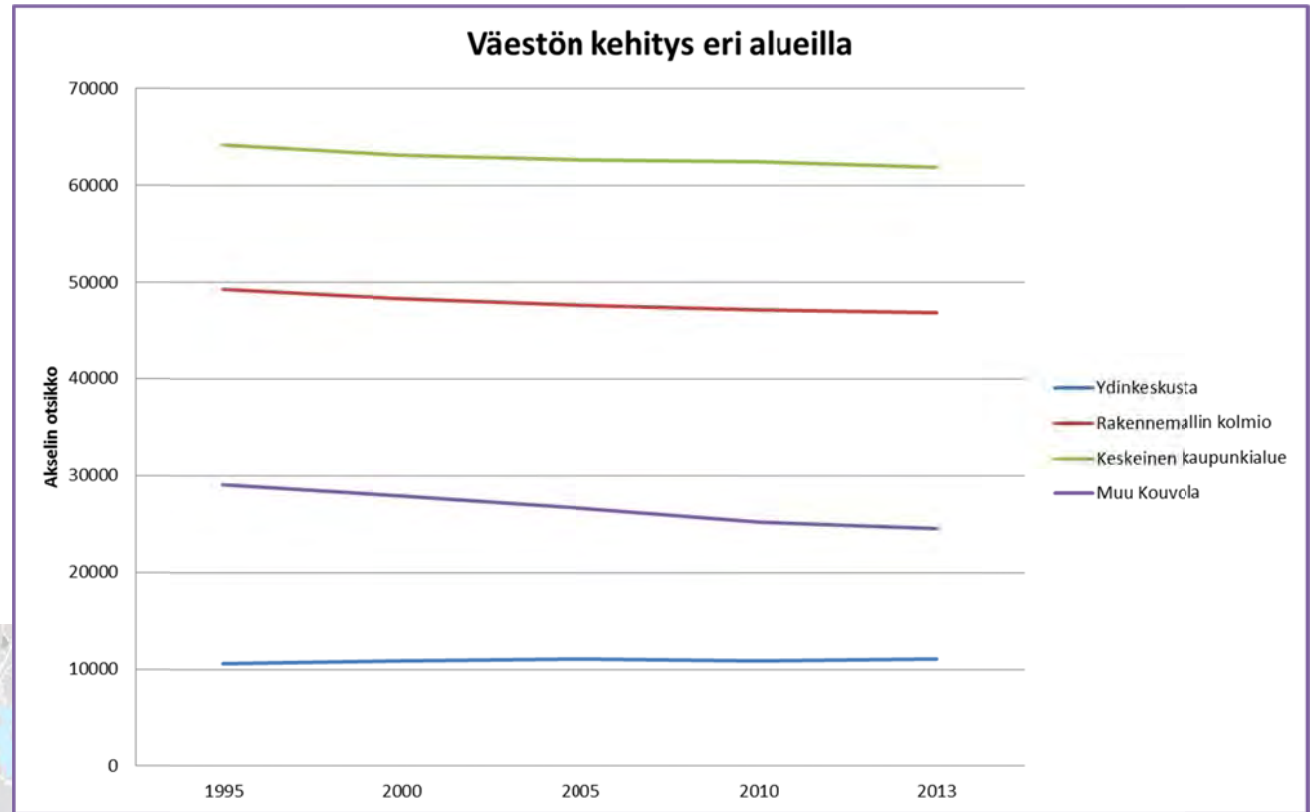
Senioriväestön osuuden kasvu lisää yksin-asuvien ja pienperheiden määrää tulevaisuudessa.



Kuva 1. Väestökehitys 1990-2040 (Lähde: Tilastokeskus)

Kuvassa 2 on esitetty väestön kehitys alueittain. Ydinkeskusta kattaa Kouvolan keskustassa noin 1 km vyöhykkeen. Rakennemallin kolmio ja keskeinen kaupunkialue ovat toiminnallisissa tavoitteissa esitetyt alueet ja muu Kouvola on keskeisen kaupunkialueen ulkopuolinen alue.

Väestön määrä on ollut laskeva kaikilla alueilla ydinkeskustaa lukuun ottamatta. Suurinta vähenemistä on ollut keskeisen kaupunkialueen ulkopuolella.

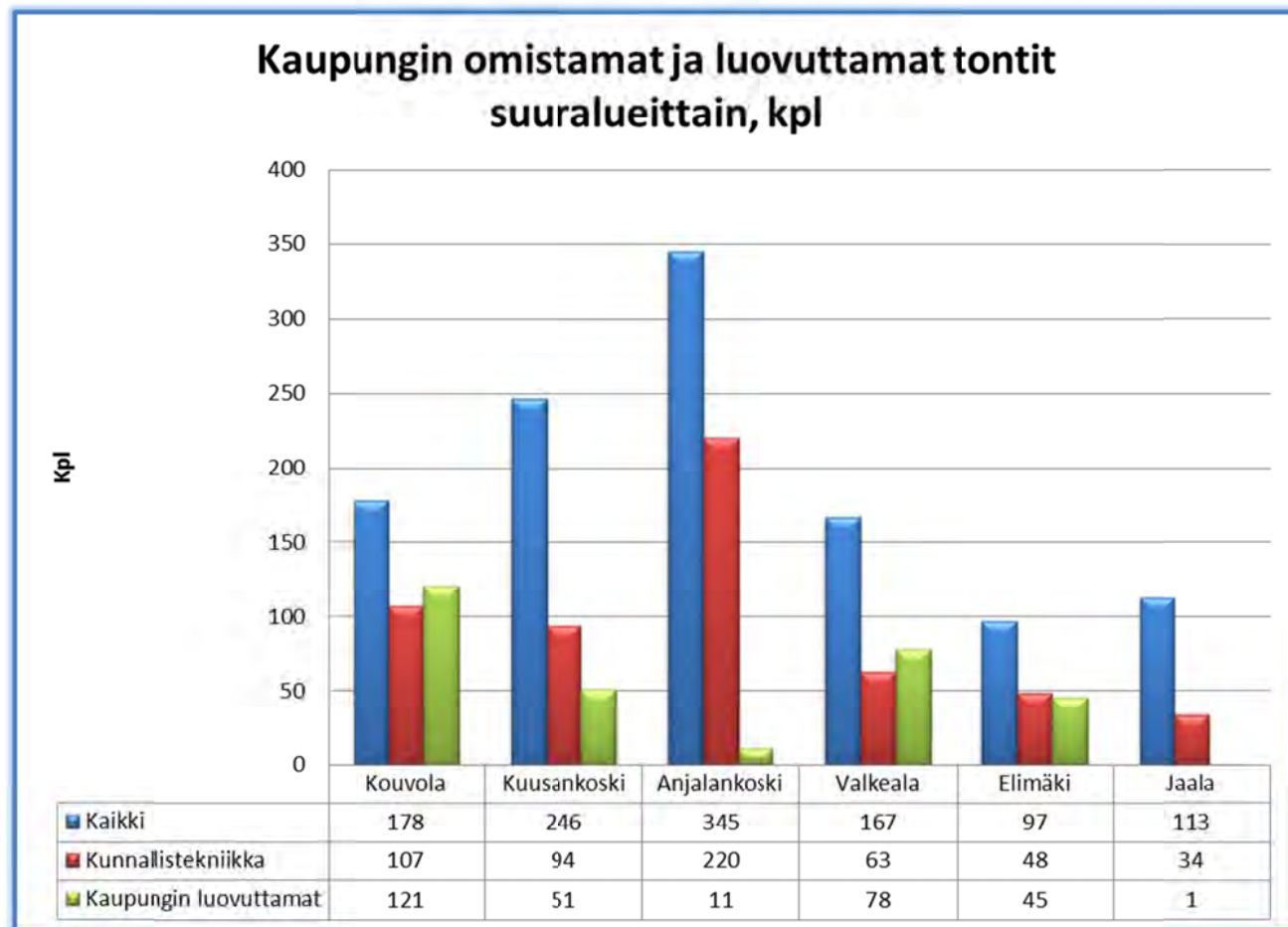


Kuva 2. Väestön kehitys alueittain (lähde: YKR/SYKE ja TK)

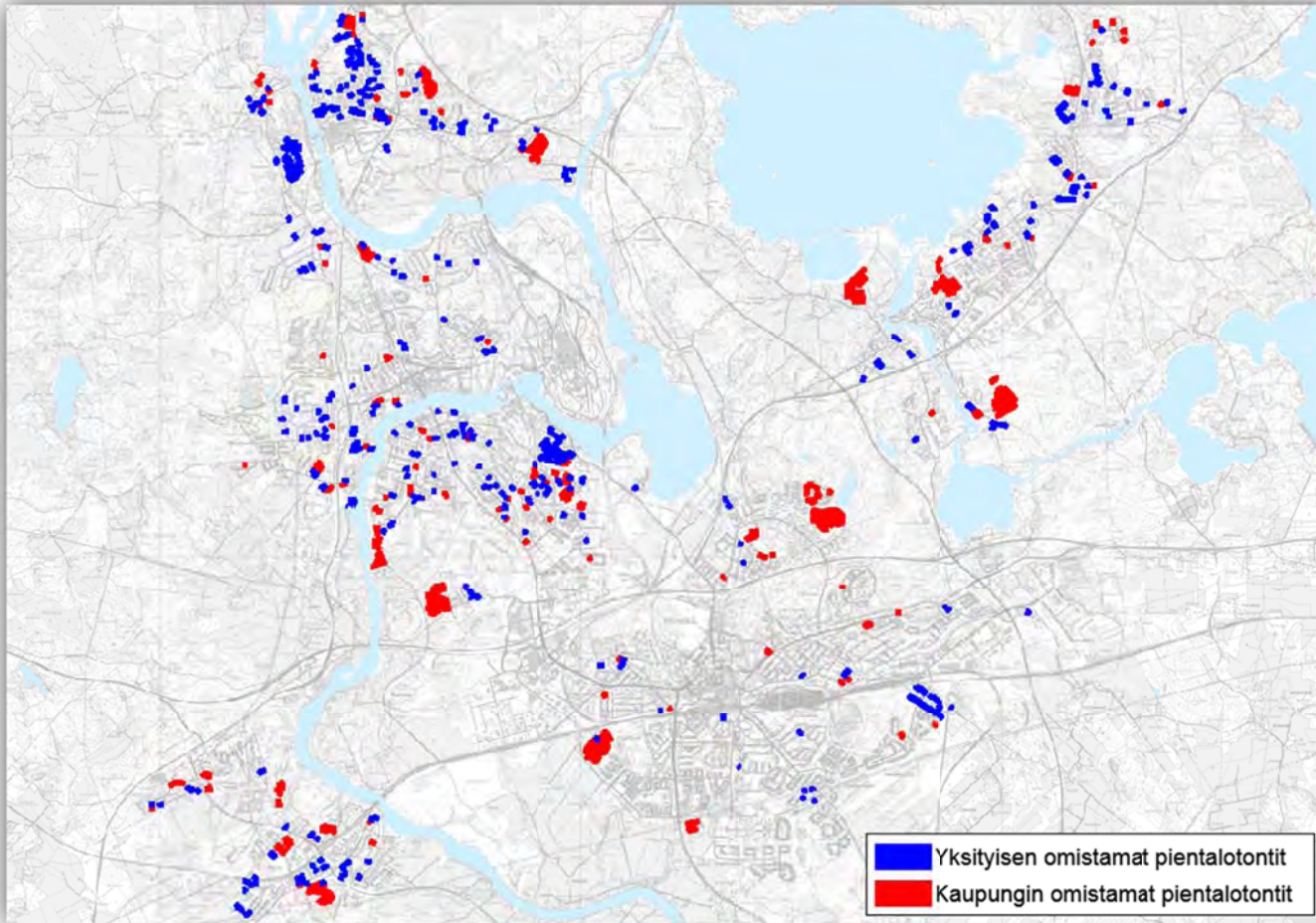
KAHAVARANTO JA RAKENTAMINEN

Kouvolan kaupungilla on asemakaavoissa olevaa kaavavarantoa noin 1100 tonttia, joista noin 560 kpl on kunnallistekniikan piirissä. Tontit jakautuvat vaihtelevasti eri suuralueille (kuva 3). On huomattava, että tästä määrästä osaan on tulossa kaavamuutoksia tai ne sijaitsevat esimerkiksi maaperän kannalta epäedullisissa paikoissa, joten todellinen määrä on hieman pienempi. Lisäksi kaupungin alueella on yksityisten omistamaa asemakaavavarantoa noin 1200 tonttia.

Vuosina 2009 - 2014 kaupunki on luovuttanut yhteensä 307 tonttia, joiden alueellinen jakautuminen on esitetty kuvassa 3. Anjalankosken ja Jaalan alueilta tontteja on luovutettu varsin vähän. Elimäen tonteista suurin osa sijaitsee Koriolla, kirkonkylältä on luovutettu vuosina 2009 - 2014 neljä tonttia.

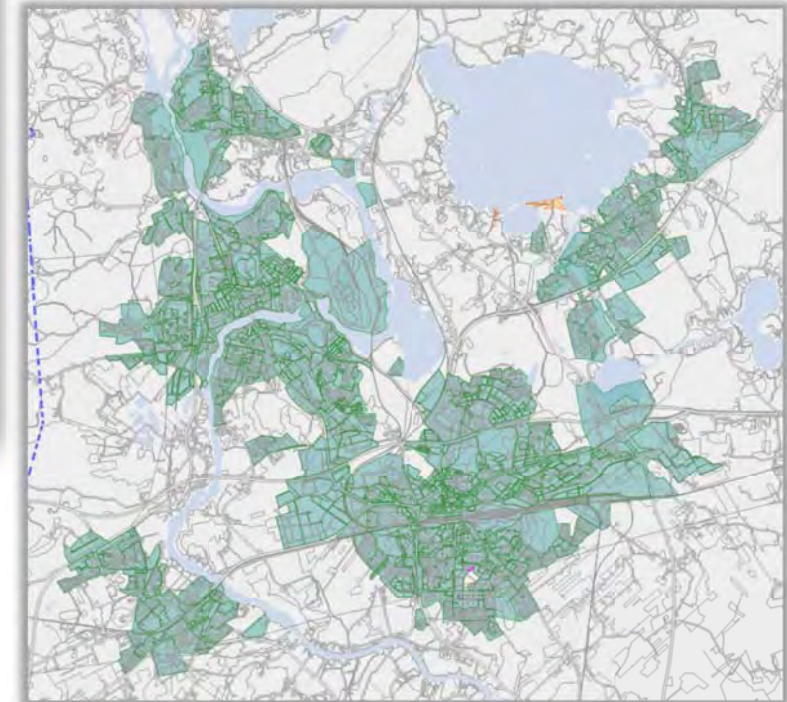


Kuva 3. Kaupungin omistamat asemakaavan mukaiset rakentamattomat tontit (01/2015) sekä kaupungin luovuttamat tontit vuosina 2009 - 2014



Kuva 4. Kaupungin ja yksityisen omistamat asemakaavan mukaiset rakentamattomat tontit.

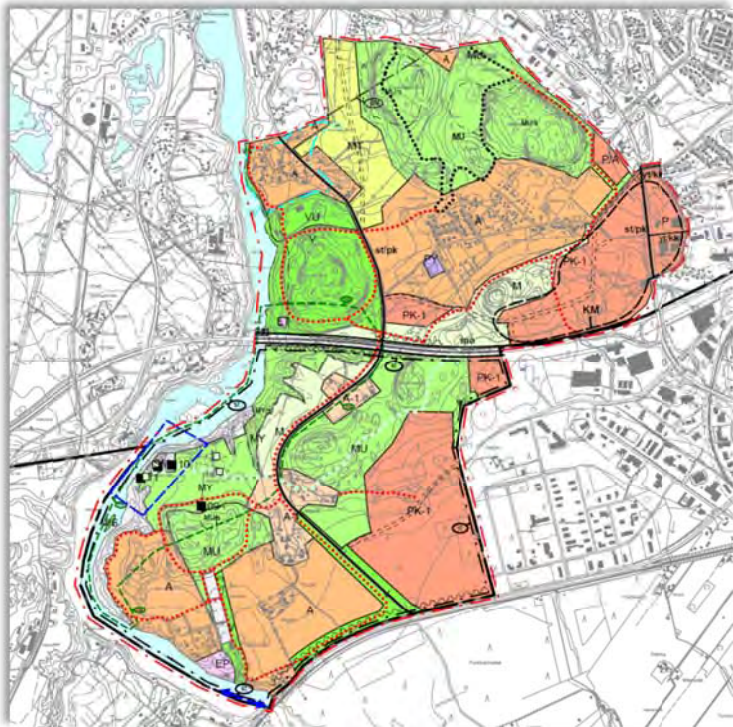
Keskeisellä kaupunkialueella on kaupungin omistamasta asemakaavavarannosta noin 650 tonttia ja yksityisen omistamasta noin 550 tonttia (kuva 4). Kuusankoskella UPM omistaa merkittävän osan yksityisen omistamista tonteista.



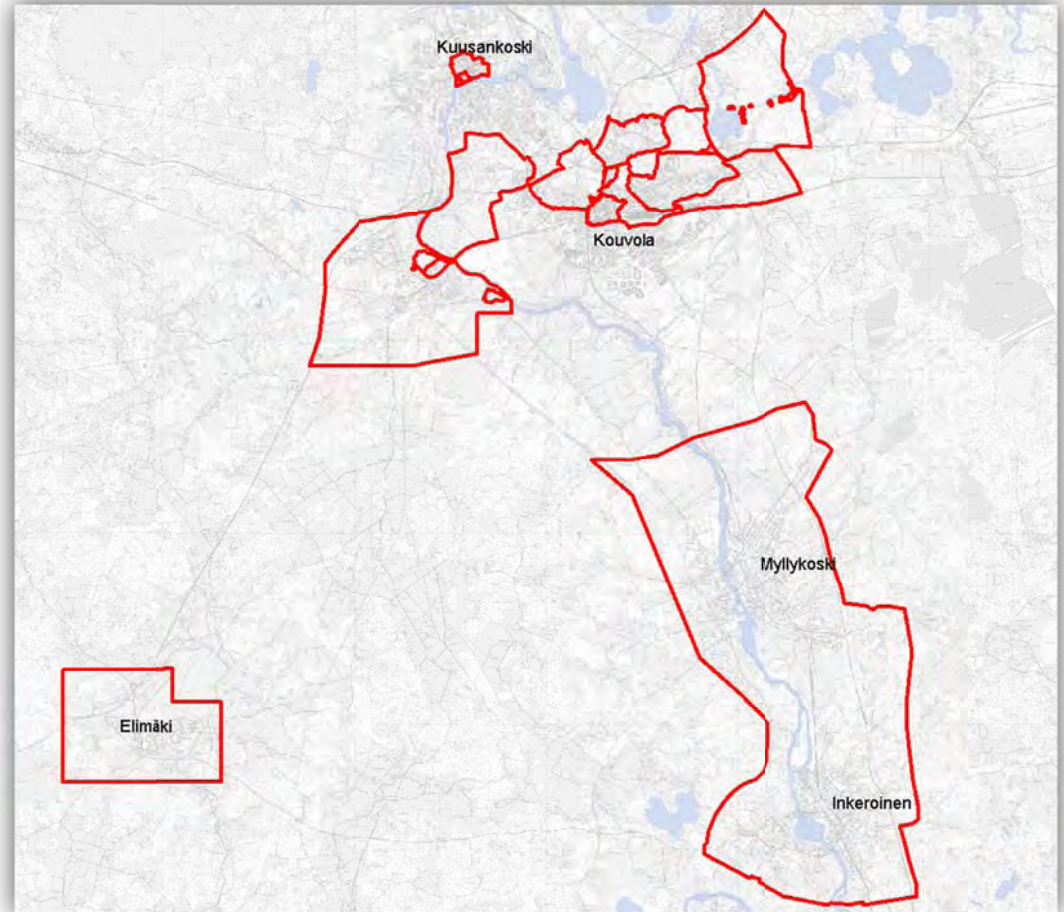
Kuva 5. Asemakaavoitettu alue keskeisellä kaupunkialueella.

Myös taajamayleiskaavoissa on kaavavarantoa. Voimassa olevia yleiskaavoja on keskeisen kaupunkialueen lisäksi Elimäen kirkonkylässä ja entisen Anjalankosken alueella (kuvat 6 ja 7).

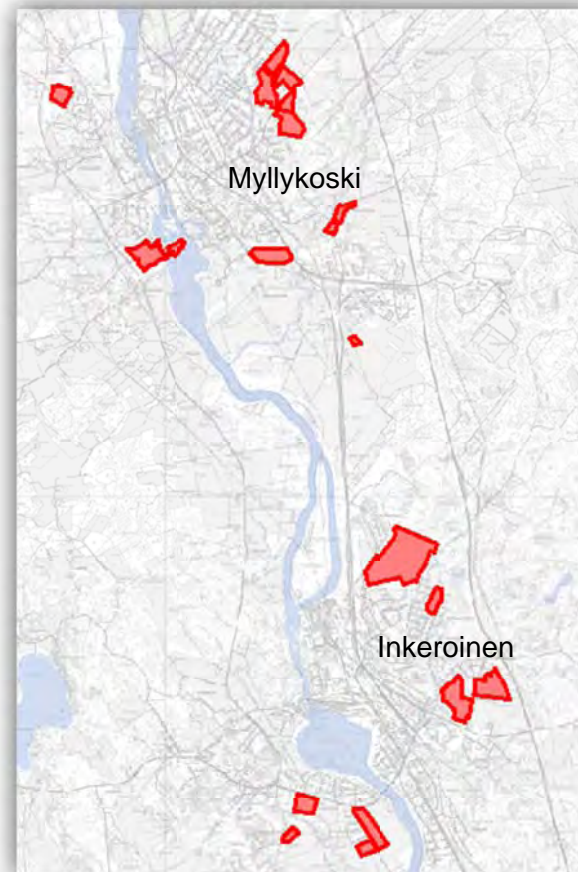
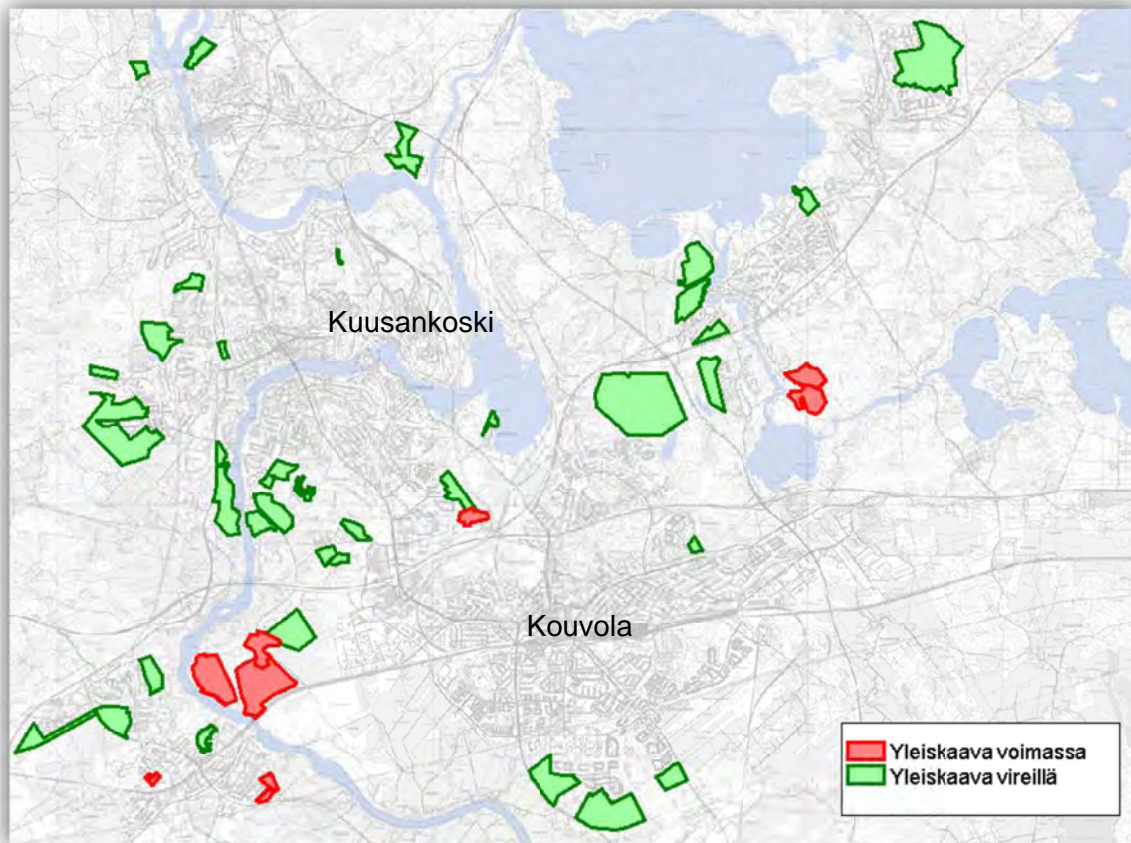
Vireillä olevia yleiskaavoja ovat keskeisen kaupunkialueen osayleiskaava, joka kattaa Kouvolan, Kuusankosken, Korian ja Valkealan kk:n muodostaman alueen sekä Korian Pioneeripuiston osayleiskaava ja Niskala-Tervaskangas osayleiskaava.



Kuva 7. Esimerkki Kuusankosken yleiskaavasta.



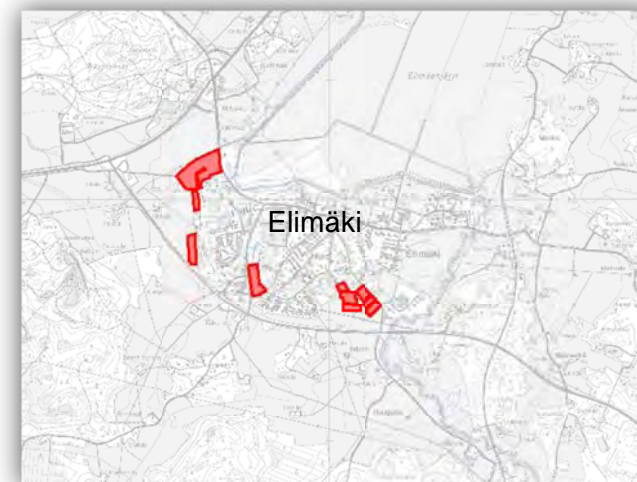
Kuva 6. Voimassa olevat oikeusvaikutteiset taajamayleiskaavat.



Kuvat 7-8. Yleiskaavoissa olevat uudet asuinalueet

Voimassa ja vireillä olevissa osayleiskaavoissa on kaavavarantoa keskeisellä kaupunkialueella noin 2200 omakotitonttia. Lisäksi entisen Anjalankosken ja Elimäen kirkonkylän alueella olevissa yleiskaavoissa on varantoa yhteensä noin 460 tonttia.

Kuvissa on vireillä ja voimassa olevien yleiskaavojen pientaloasumisen varantoa.



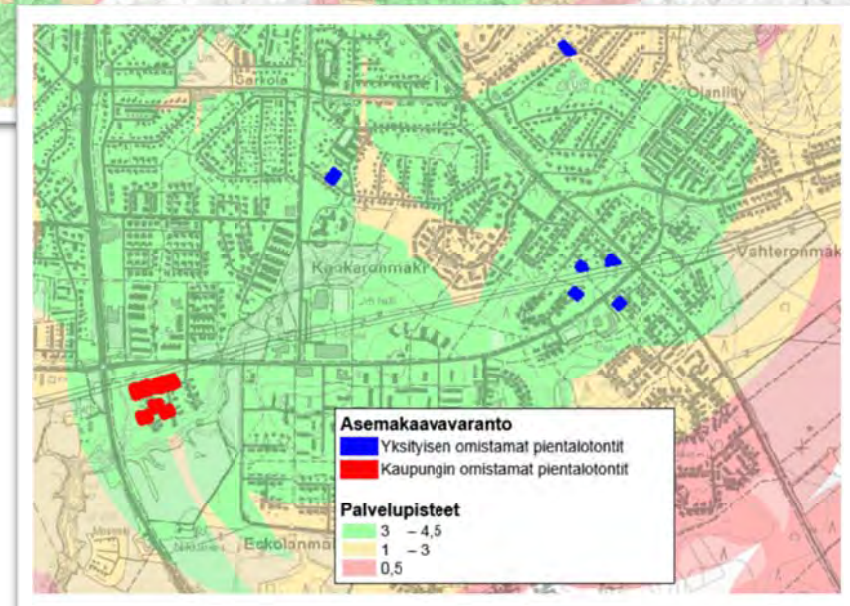
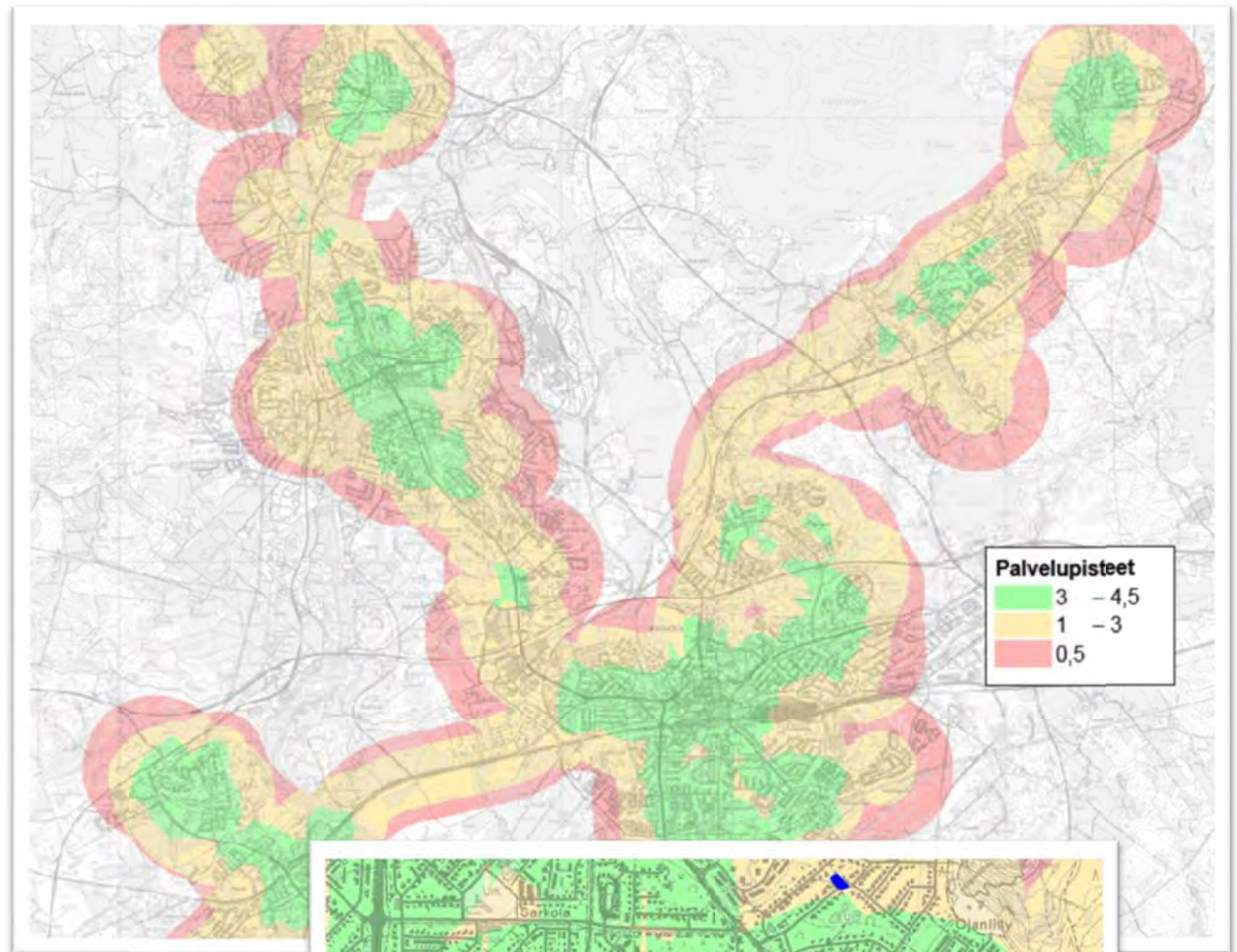
PALVELUT JA ALUEIDEN PISTEYTYYS

Palveluja tarkasteltiin tarkemmin päiväkotien, koulujen ja päivittäistavarakauppojen sekä joukkoliikenteen osalta muodostamalla palveluiden ympärille 500 ja 1000 metrin etäisyysvyöhykkeet. Alueet saivat pisteitä vyöhykkeistä seuraavasti:

- ❖ 500 m kaupasta, koulusta tai päiväkodista 1 piste jokaisesta
- ❖ 1000 m kaupasta, koulusta tai päiväkodista 0,5 pistettä jokaisesta
- ❖ Joukkoliikenne: 600 m 0,5 pistettä, 400 m 1 piste, 200 m 1,5 pistettä

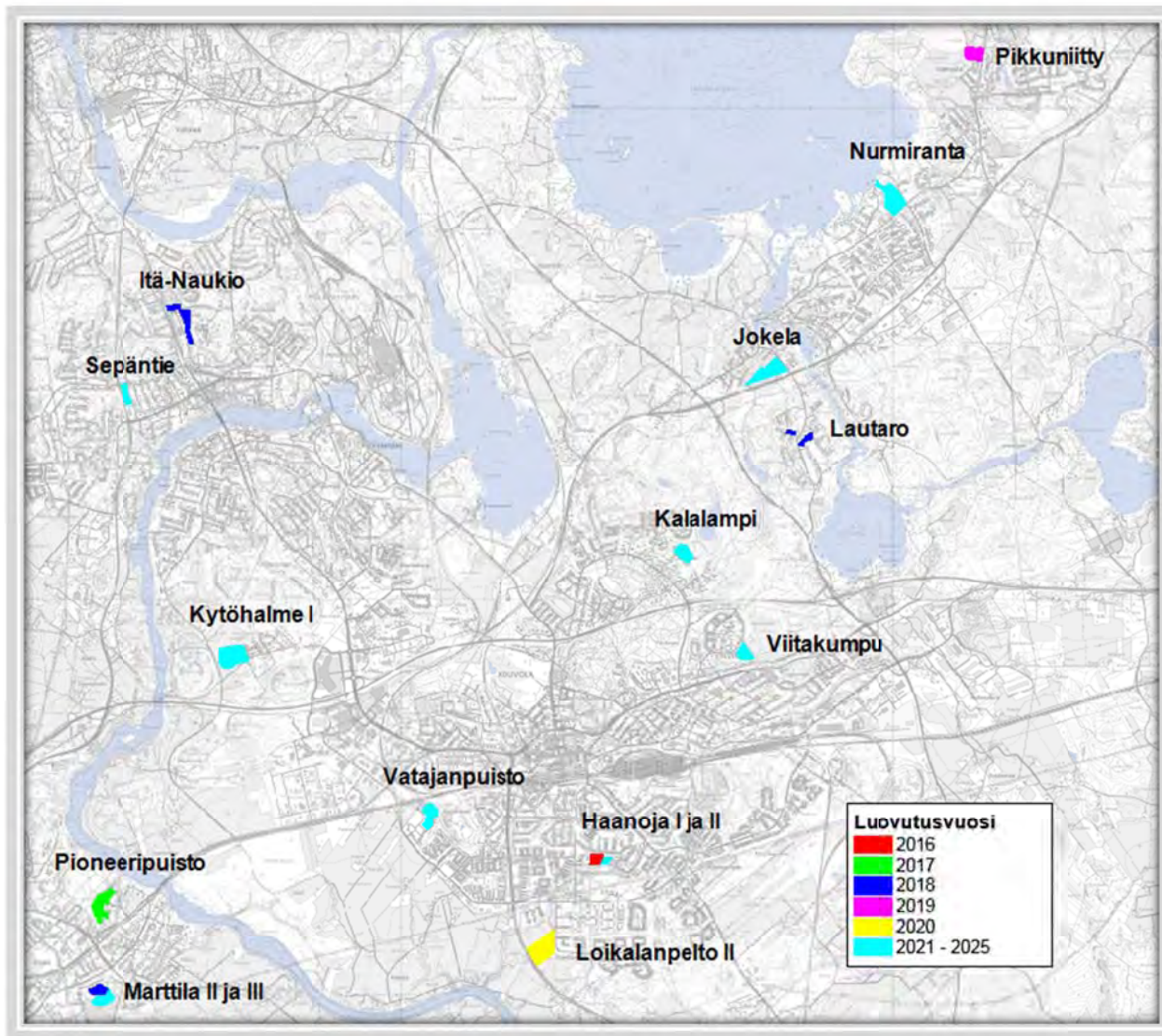
Maksimipisteiksi muodostuu näin 4,5 pistettä. Vyöhykkeistä laadittiin kartta, jossa 3 - 4,5 pistettä muodostavat kestävän kehityksen ja palveluiden saavutettavuuden kannalta parhaan (vihreän) alueen, 1 - 2,5 pistettä kohtalaisen palvelutason alueen (keltainen) ja 0,5 pistettä alhaisen palvelutason alueen (punainen). Valkoisen alueen palvelupisteet ovat siis 0 pistettä ja se lasketaan alhaisen palvelutason alueeseen.

Keskittämällä tonttutuotantoa mahdollisuuksien mukaan vihreille ja keltaisille alueille pyritään vastaamaan, kiristyvään taloudelliseen tilanteeseen sekä tukemaan kestävästä kehitystä.



UUDET ASUINALUEET JA NIIDEN AJOITUS

SUURALUE	KOHDE	OMAKOTITONTTIEN MÄÄRÄ JA AJOITUS (tontit rakennettavissa)					KAAVAN VAIHE					KUNNALLISTEKNIIKAN RAKENTAMINEN											
		Yhteensä	Kaupungin maalla	Yksityisten maalla	Infra valmiina-heti rakennettavissa	2016	2017	2018	2019	2020	2021-2025	Kaava	Vireillä	Luonnos	Ehdotus	Hyväks.	Valitus	2016	2017	2018	2019	2020	
KOUVOLA	Kalalampi I ja II	33	33		19						13	ak											
	Haanoja I	17	17			7		5			5	ak											
	Haanoja II	12	12								12	yk											
	Vatajanpuisto	11	11								11	ak											
	Viitakumpu	10	10								10	yk											
	Loikalanpelto II	27	27							27		yk											
KUUSANKOSKI	Kytöhalme I	32	32							32	ak												
	Itä-Naukio	21		21					21		ak												
	Sepäntie	7	3	4						7	yk												
KORIA	Pioneeripuisto	30	30				30					yk											
	Marttila I ja II	19	18	1	11			8				ak											
	Marttila III	14	14							14		ak											
ELIMÄKI kk																							
	Peippolanpelto	20	20							20	ak												
VALKEALA	Nurmiraanta	20	15	5						28	yk												
	Pikkuniitty	13	13						13		ak												
	Lautaro AR->AO	11	9	2				11			ak												
	Jokela	31		31						31	yk												
	Yhteensä	328	264	64	30	7	30	24	34	27	183												

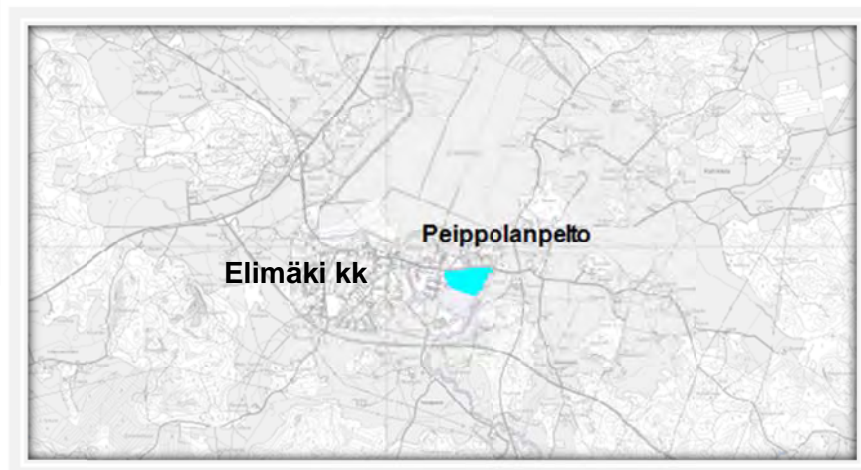


Mato-ohjelman vuosien 2016 - 2019 pääkohteena on Korhian Pioneeripuiston alue, jossa järjestetään asuntomessut vuonna 2019.

Ohjelman painopiste on keskeisellä kaupunkialueella tavoitteiden mukaisesti. Ohjelman mukaisista tonteista 65 prosenttia sijoittuu rakennemallin kolmion sisälle ja 93 prosenttia keskeiselle kaupunkialueelle. Lautaron kohde on esimerkki rakenteen täydentämisestä, jolla pyritään saamaan rakentamattomia tontteja käyttöön käyttötarkoitusta muuttamalla. Näin saadaan alhaisin investointikustannuksin vastattua omakotitonttien kysyntään. Vastaavia kohteita pyritään jatkossa etsimään myös muilta alueilta.

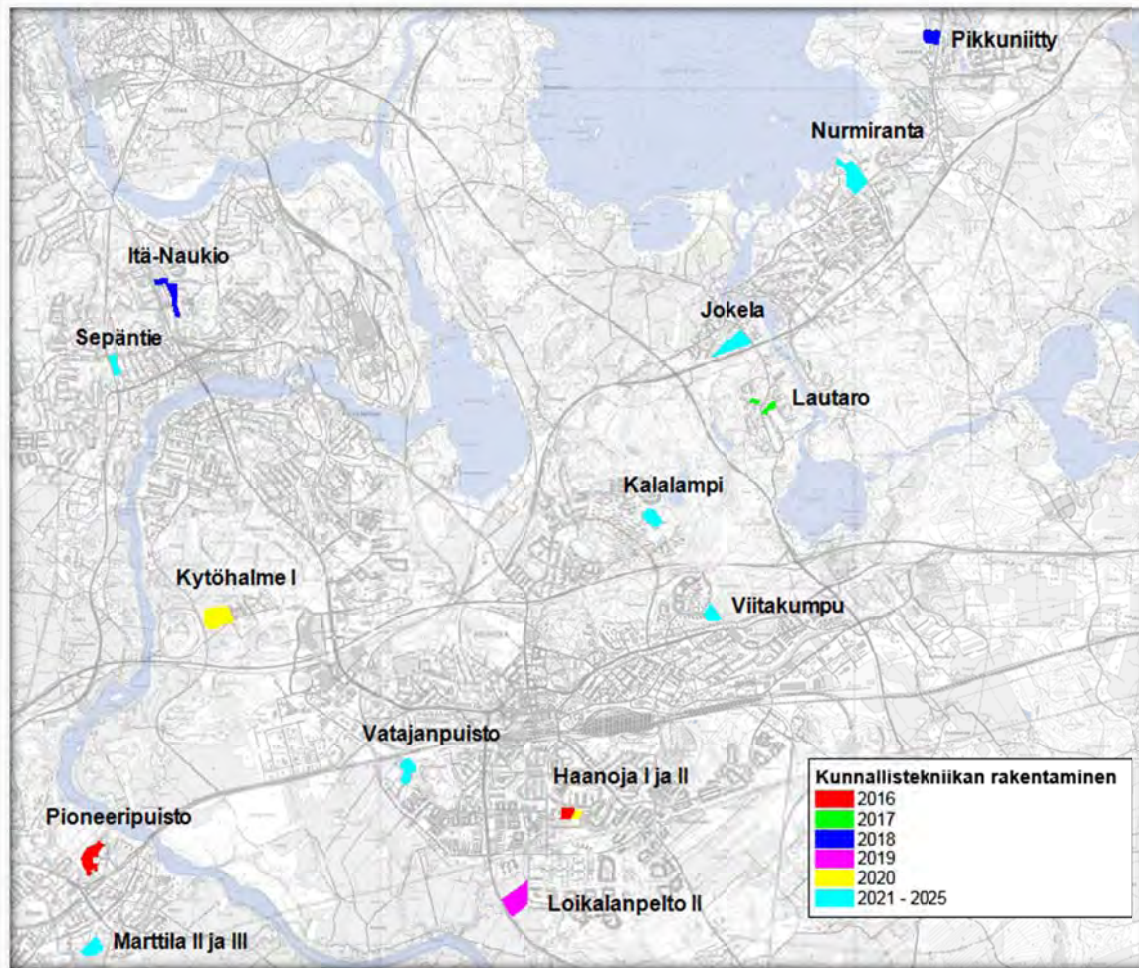
Keskittymällä palvelupistekartan vihreisiin ja keltaisiin alueisiin toteutetaan laadukkaan ympäristön yleistavoitteita. Kytöhalme (0 pistettä) on otettu mukaan, koska se sijaitsee sangen keskeisellä alueella Kouvolan ja Kuusankosken taajamien välissä sekä rakennemallin kolmion sisällä.

Entisen Anjalankosken ja Jaalan alueilla kunnallistekniikan piirissä olevaa tonttitarjontaa on jo sangen kattavasti. Eri alueiden kysyntää ja tarjontaa tarkastellaan vuosittain ohjelman päivityksen yhteydessä.



MAANKÄYTÖN TOTEUTUKSEN KUNNALLISTEKNISET INVESTOINNIT

Kartoilla on esitetty kunnallistekniikan investointien ajoitus. Ohjelmaa varten on arvioitu ensimmäisen viiden vuoden kustannukset. Laskennassa on käytetty Fore-ohjelmaa. Arvioidut kustannukset vuosille 2016 - 2020 on esitetty viereisessä kaaviossa. Pioneeripuiston asuntomessujen kustannukset jakautuvat vuosille 2016 - 2018.



KERROS- JA RIVITALOTONTIT

Kaupungin omistamia kerros- ja rivitaloasumiseen sekä asuin- ja liikerakentamiseen osoitettuja tontteja on koko kaupungin alueella noin 180 kpl. Näistä keskeisellä kaupunkialueella sijaitsee 109 kappaletta. Joitakin rivitalotontteja on tarkoituksenmukaista muuttaa omakotiasumiseen rivitalotonttien vähäisen kysynnän vuoksi. Yksityisen omistamia tontteja on noin 100 kpl, joista 59 sijaitsee keskeisellä kaupunkialueella.

Kerrostaloja on viime vuosina rakennettu noin 2 kpl vuodessa ja rakennettujen rivitalojen määrä on vaihdellut vuoden 2011 kymmenestä vuoden 2014 yhteen kappaleeseen.



Kohdekortti

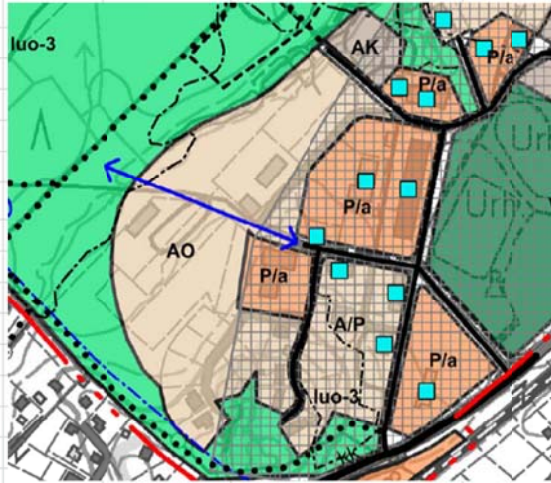
Yleiskaava

pvm/xx

0 NIMI

Kaavatilanne
Suunnitelman pvm
Maanomistus
Käyttötarkoitus
Pinta-ala

m2



LÄHTÖTIEDOT

Mitoitus

Tontit kpl
AO (250 kem2/alo) kem2
Katu (arvio) m

Maaperä/Rakennettavuus

ARVIO KUSTANNUKSISTA

Kadut, valaistus	€
Viherrakentaminen	€
Vesihuolto	€
Kaukolämpö	€
Sähköverkko	€
Muut	€
Yhteensä	0 €

MITTARITIEOJA

#JAKO/0!	Kadut €/katu m
#JAKO/0!	Kadut €/AO-tontti
#JAKO/0!	Lähevirkistys €/AO-tontti
#JAKO/0!	Vesihuolto €/AO-tontti
#JAKO/0!	Yhteensä €/AO-tontti

ARVIO TULOISTA

Tonttien yöhykehinta	€
Tulot tonteista	€

HUOMIOITA

AIKATAULUTAVOITE

Kohdekortti

Asemakaava

pvm/xx

0 NIMI

Kaavatilanne
Suunnitelman pvm
Maanomistus
Käyttötarkoitus
Pinta-ala

m2



LÄHTÖTIEDOT

Mitoitus

Tontit kpl
Rakennusoikeus kem2
Katu m

Maaperä

ARVIO KUSTANNUKSISTA

Kadut, valaistus	€
Viherrakentaminen	€
Vesihuolto	€
Kaukolämpö	€
Sähköverkko	€
Muut	€
Yhteensä	0 €

MITTARITIEOJA

#JAKO/0!	Kadut €/katu m
#JAKO/0!	Kadut €/AO-tontti
#JAKO/0!	Lähevirkistys €/AO-tontti
#JAKO/0!	Vesihuolto €/AO-tontti
#JAKO/0!	Yhteensä €/AO-tontti

ARVIO TULOISTA

Tonttien yöhykehinta	€
Tulot tonteista	€

HUOMIOITA

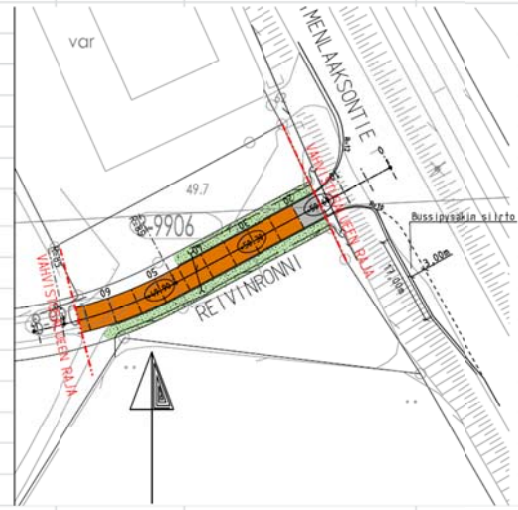
AIKATAULUTAVOITE

0 NIMI

Kaavatilanne
 Suunnitelman pvm
 Maanomistus
 Käyttötarkoitus
 Pinta-ala m2

LÄHTÖTIEDOT
Mitoitus
 Tontit kpl
 Rakennusoikeus kem2
 Katu m

Maaperä



ARVIO KUSTANNUKSISTA

Kadut, valaistus	€
Viherrakentaminen	€
Vesihuolto	€
Kaukolämpö	€
Sähköverkko	€
Muut	€
Yhteensä	0 €

MITTARITIE TOA

#JAKO/0!	Kadut €/katu m
#JAKO/0!	Kadut €/AO-tontti
#JAKO/0!	Läshivirkistys €/AO-tontti
#JAKO/0!	Vesihuolto €/AO-tontti
#JAKO/0!	Yhteensä €/AO-tontti

ARVIO TULOISTA

Tonttien vyöhykehinta	€
Tulot tonteista	€

HUOMIOITA

AIKATAULUTAVOITE

0 NIMI

Kaavatilanne
 Suunnitelman pvm
 Maanomistus
 Käyttötarkoitus
 Pinta-ala m2

LÄHTÖTIEDOT
Mitoitus
 Tontit kpl
 Rakennusoikeus kem2
 Katu m

Maaperä



TOTEUTUNEET KUSTANNUKSET

Kadut, valaistus	€
Viherrakentaminen	€
Vesihuolto	€
Kaukolämpö	€
Sähköverkko	€
Muut	€
Yhteensä	0 €

MITTARITIE TOA

#JAKO/0!	Kadut €/katu m
#JAKO/0!	Kadut €/AO-tontti
#JAKO/0!	Läshivirkistys €/AO-tontti
#JAKO/0!	Vesihuolto €/AO-tontti
#JAKO/0!	Yhteensä €/AO-tontti

TOTEUTUNEET TULOT

Tonttien vyöhykehinta	€
Tulot tonteista	€

HUOMIOITA

TOTEUTUNUT AIKATAULU

Kouvolan kaupunki

Maankäytön toteuttamishjelma, vuosikello

Tammikuu

- Kaavavarantotietojen päivitys, Taija Airikka
- Tavoitteiden toteutuminen, Taija Airikka
- Seurantatilastot, Taija Airikka

Helmikuu

- Tavoitteiden tarkistus seuraavaan Mato-ohjelmaan, Taija Airikka
- Valmisteluryhmän kokous

Maaliskuu

- Uusien alueiden ajoitus, Taija Airikka
- Kunnallistekniset investoinnit, yhdyskuntatekniikka, kaavoitus
- Kohdekorit, yleiskaavoitus vastaa yleiskaavavaiheesta, asemakaavoitus asemakaavavaiheesta, yhdyskuntatekniikka katusuunnitelmasta ja toteutuneista kustannuksista
- Valmisteluryhmän kokous

Huhtikuu

- Johtopäätökset, Taija Airikka
- Raportin viimeistely, Taija Airikka
- Valmisteluryhmän kokous, ohjelman hyväksyminen

Toukokuu

- Tekninen lautakunta

Kesäkuu

- Kaupunginhallitus ja -valtuusto

Marras-joulukuu

- Seuraavan Mato-ohjelman valmistelu, aikataulutus ym., Taija Airikka

