

Hiedan alueen kaavatalousselvitys / jatkotoimenpiteet

Maankäyttö- ja kaavatoimikunta 08.03.2022 § 5
159/10.02.02/2022

Valmistelija

Kaupunginjohtaja Juha Kuusisto

Hiedan alueen kaavataloudellinen arviointi tehtiin Oriveden kaupungin näkökulmasta ottaen huomioon kaupungin panostukset alueen rakentamiseen, muuhun toteuttamiseen ja toimintaan sekä kaupungin alueelta saamat tulot. Pitkälle ajanjaksolle ulottuviin ja osayleiskaavatasoisten maankäyttösuunnitelmien arviointeihin liittyy aina epävarmuutta. Jo talouden kehitykseen liittyvät tekijät kuten korkotaso, alueen työpaikka- ja asuintilojen kysyntä sekä todellisuudessa toteutettavat rakenteelliset ratkaisut ovat vaikeasti ennustettavissa. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa esitettyihin lukuihin on tämän vuoksi suhtauduttava suuntaa ja suuruusluokkaa osoittavina, ei "tarkkoina euroina". Jo suuruusluokkatason arvioinnilla saadaan kuitenkin tärkeää tietoa alueen kaavataloudellisesta kannattavuudesta.

Tarkastelualueen kullekin osa-alueelle laadittiin kolme maankäytöllisesti toisistaan poikkeavaa maankäyttövaihtoehtoa:

Mini

- alue on virkistyskäytössä
- alueelle ei sijoitu asuinrakentamista

Midi

- alueelle sijoittuu pientaloja
- aluetehokkuus (ea) on 0,1

Maxi

- alueelle sijoittuu kerrostaloja (4 - 5 krs.)
- aluetehokkuus (ea) on 0,4

Johtopäätökset: Kaavataloudellinen kokonaisvaikutus

Maankäyttövaihtoehdossa mini kaavataloudellinen kokonaisvaikutus koostuu vain kustannuksista. Hiedan alueen kehittäminen virkistysalueena kerryttää noin 2 miljoonan euron kustannukset, jotka koostuvat pilaantuneiden maiden kunnostamisesta sekä viheralueiden ja ulkoilureittien rakentamisesta. Nämä toimenpiteet on tehtävä, jotta alue voisi toimia aidosti virkistysalueena. Alueen virkistyskäyttöä edesauttaisivat virkistyspalvelut (esim. kahvilat) ja venelaituri, joista voisi, mutta ei välttämättä aiheutuisi suoria kustannuksia kaupungille. Palvelutoiminnan kehittäminen saattaa kuitenkin toiminnan luonteesta ja laajuudesta riippuen edellyttää esimerkiksi tieyhteyksien parantamista, vesihuollon järjestämistä ja vesialueiden ruoppaamista. Näistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset kohdistuisivat kaupungintalouteen.

Midi-vaihtoehdon toteuttamisesta Oriveden kaupungille aiheutuvat kustannukset 30 vuoden laskennallisen tarkasteluajanjakson ajalta ovat noin 23 miljoonaa euroa ja tulot noin 16 miljoonaa euroa. Nettovaikutus on noin -6 miljoonaa euroa. Yhtä uutta asukasta kohti laskettuna nettovaikutus on noin -12 000 €. Tasaisesti 30 vuoden ajalle jaettuna nettovaikutus olisi noin -200 000 €/vuosi ja yhtä uutta asukasta kohti laskettuna noin -7 000 €/vuosi. Alueen käyttöönotto edellyttää infrastruktuurin rakentamista ja

pilaantuneiden maiden kunnostamista, jotka ovat ns. kynnyskustannuksia alueen toteuttamiseksi. Pientalorakentamisen myötä alueelle tulee kuitenkin suhteellisen vähän asukkaita, joiden vero- ym. tulot tasaavat kustannuksia.

Myös Maxi-vaihtoehdossa tarvitaan samoja kynnysinvestointeja, mutta vastapainona kerrostalorakentaminen mahdollistaa huomattavasti midi-vaihtoehtoa suuremman asukasmäärän ja tonttitulot. Maxi-vaihtoehdon kustannus- ja tulovaikutusten voidaan pitkällä aikavälillä katsoa olevan lähes tasapainossa. Noin 63 miljoonan euron kustannusten ja 62 miljoonana euron tulojen ei voida katsoa poikkeavan merkittävästi toisistaan 30 vuoden pituisella tarkasteluajanjaksolla. Yhtä asukasta kohti laskettuna nettovaikutus on noin -400 €. Tulojen ja kustannusten voidaan katsoa olevan tasapainossa myös sikäli, että tasaisesti koko 30 vuoden tarkasteluajanjaksolle jaettuna vuosittainen nettovaikutus olisi noin -30 000 €. Maxi-vaihtoehdon toteuttaminen ei siis pitkällä aikavälillä toisi kaupungin kassaan euroja, mutta toisaalta se ei myöskään merkittävästi veisi niitä. Kassavirta olisi kuitenkin koko ajan negatiivinen.

Hiedan alueen maankäytön kehittämisellä on merkittäviä kaupungintalouteen kohdistuvia vaikutuksia ja maankäyttövaihtoehtojen välillä on kaavataloudellisia eroja. Alueen kehittäminen virkistysalueena (maankäyttövaihtoehto mini) tuo mukanaan miljoonaluokan kustannusvaikutukset. Hiedan alueen toteuttaminen pientaloalueena (midi) on kaavataloudellisesti epäedullisempaa kuin toteuttaminen huomattavan asukasmäärän mahdollistavana kerrostaloalueena (maxi). Kerrostalorakentamisen osalta on kuitenkin syytä pohtia sen houkuttelevuutta. Oriveden nykyisestä asuinrakennuskannasta 93 % on omakoti- ja paritaloja, 5 % rivitaloja ja 2 % kerrostaloja (www.tilastokeskus.fi). Onko kerrostaloilla kysyntää Orivedellä?

Hiedan alueen asuinkäyttöön ottamiseksi on rakennettava perusinfraa (ns. kynnyskustannukset eli lähinnä alueelle johtavan Satamaranta-tien rakentaminen ja kaupungin vesihuoltoverkkoon liittäminen) ja kunnostettava pilaantuneita maita. Tämä edellyttää merkittäviä investointeja ja investointitarve kohdistuu sekä midi- että maxi-vaihtoehtoon. Midi-vaihtoehdossa asukkaita on kuitenkin noin neljä kertaa vähemmän kuin maxi-vaihtoehdossa. Kun midi-vaihtoehdossa kunnallis- ja kiinteistöverotulot ovat lisäksi selvästi maxi-vaihtoehtoa pienemmät, maankäyttövaihtoehtojen välinen kaavataloudellinen ero muodostuu selkeäksi. Hiedan alueen kehittäminen suhteellisen väljänä pientaloalueena on kaavataloudellisesti epäedullisempaa. Koska pientalot kuitenkin olisivat todennäköisesti asukkaita enemmän houkutteleva maankäyttövaihtoehto, ratkaisuna voisi olla tiiviimpi rakenne (nyt arvioinnissa käytettyä suurempi aluetehokkuus). Maankäyttövaihtoehdosta riippumatta infran osalta on vaarana merkittävien kynnysinvestointien jääminen vajaakäytölle ("hukkainvestointi"), jos Hiedan alueelle tavoiteltava rakentaminen toteutuu vain osittain.

Rakentamisen toteutumiseen sisältyy myös kysymys väestömäärään liittyen. Maxi-vaihtoehto mahdollistaa Hiedan alueelle noin 2 100 asukasta. Mikäli kaikki asukkaat olisivat uusia orivesiläisiä, se merkitsisi yli 20 %:n väestönkasvua. Tätä ei välttämättä voida pitää realistisena kehityksenä lähivuosikymmeninä. Vuodesta 2010 vuoteen 2020 Oriveden väestömäärä väheni noin 600 asukkaalla (-7 %). Kuitenkin vain maxi-vaihtoehdon suuruusluokkaa olevalla väestömäärällä ja rakentamisella kunnallis- ja kiinteistöveroista, tontinmyyntituloista ja vesihuollon liittymismaksuista koostuvat tulot ovat pitkällä ajanjaksolla tasapainossa kustannusten kanssa.

Väestömäärään liittyy myös kysymys siitä, kuinka suuri osa Hietaan muuttavista asukkaista on uusia orivesiläisiä (kaavataloudelliseen tulokseen vaikuttavia uusia veronmaksajia). Kaavataloudellisia vaikutuksia arvioitaessa lähtökohtana on, että Hiedan alueen asukkaat ovat uusia kaupungin asukkaita. Todellisuudessa asia ei tietenkään ole näin, koska osa Hiedan alueelle suuntautuvasta muutosta on kaupungin sisäistä muuttoa. Hiedan alueelle muuton myötä kaupungin muille alueille jää kuitenkin ”tyhjää tilaa”, jonne muutetaan muualta - sekä kaupungin sisältä että kaupungin ulkopuolelta. Jokaisella ”muuttokierroksella” kaupunkiin voi tulla uusia asukkaita. Hiedan alue mahdollistaa osaltaan tämän Orivedelle suuntautuvan muuton, minkä vuoksi Hiedan asukkaita voidaan pitää uusina orivesiläisinä. Laskennallisen ja todellisuudessa toteutuvan väestökehityksen välinen ero merkitsee yksinkertaistettuna sitä, että kunnallisverotulot tulevat kaupungin sisäisen muuton vuoksi olemaan tässä työssä arvioitua pienemmät ja samalla kaavataloudellinen nettovaikutus heikompi.

Hiedan alueen mahdollisessa maankäytön jatkokehittämisessä olisi hyvä kiinnittää erityistä huomiota kehitettävän alueen/alueiden rakennettavuuteen, rakentamisen määrään ja sijoittumiseen sekä rakennuskantaan (monipuolisesti omakoti-, rivi- ja kerrostaloja), jotta Hiedalla olisi mahdollisuus kehittyä uskottavaksi ja houkuttelevaksi kohteeksi niin rakennuttajien kuin uusien asukkaidenkin kannalta katsottuna. Huonon rakennettavuuden ja maaperän pilaantuneisuuden edellyttämien merkittävien kunnostamiskustannusten vuoksi asuinrakentamista olisi syytä välttää Hiedan alueen luoteisosassa (entisen sahan alueella). Mikäli Hiedan alue päätettäisiin toteuttaa, maankäytöllisesti ja kaavataloudellisesti toimivin ratkaisu olisi aloittaa asemakaavoittaminen alueen keskiosasta kaupungin omistamilla maa-alueilla.

Päätettäessä tietyn alueen rakentamisesta on taloudellisten vaikutusten lisäksi otettava huomioon myös ympäristön laatu- ym. vaikeasti mitattavia tekijöitä. Voi olla, että hyvästä laadusta kannattaa maksaa jokin verran enemmän, jos vaihtoehtona on halvempi, mutta samalla laadullisesti heikompi alue. Näin ei kuitenkaan ole aina. Esimerkiksi ylimääräiset kustannukset kunnallistekniikassa eivät nosta ympäristön laatua, jos kyse on vain suuremmista verkostopituuksista - tässä tapauksessa kallis on siis samalla huonoa laatua.

Liite:

- Hiedan alueen kaavatalousselvitys

Esittelijä	Kaupunginjohtaja Juha Kuusisto
Päätösehdotus	Maankäyttö- ja kaavatoimikunta käy lähetekeskustelun Hiedan alueen kaavatalousselvityksestä ja tekee esityksen kaupunginhallitukselle jatkotoimenpiteistä.
Päätös	Maankäyttö- ja kaavatoimikunta 1. kävi lähetekeskustelun Hiedan alueen kaavatalousselvityksestä, 2. esittää kaupunginhallitukselle, että kaupunginhallitus toteaa, että laadittujen mini-, midi- ja maxi-maankäyttövaihtoehtojen toteuttaminen ei ole toistaiseksi mahdollista ottaen huomioon kaupungin talouden realiteetit. 3. todeta, että Hiedan alueen kehittäminen virkistyskäyttöön (mini-vaihtoehto) kerryttää noin 2 miljoonan euron kustannukset, jotka koostuvat pilaantuneiden maiden kunnostamisesta sekä viheralueiden ja ulkoilureittien rakentamisesta. 4. todeta, että Hiedan alueen toteuttaminen pientalo-alueena (midi-

vaihtoehto, noin 520 asukasta) kerryttää noin 9,5 miljoonan euron ns. kynnyskustannukset, ennen kuin alue voidaan ottaa käyttöön. Kustannukset muodostuvat pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamisesta, katu- ja vesihuoltoverkon rakentamisesta sekä viheralueiden rakentamisesta ja maanhankinnasta.

5. todeta, että Hiedan alueen toteuttaminen kerrostaloalueen (maxi-vaihtoehto, noin 2100 asukasta) kerryttää noin 9 miljoonan euron ns. kynnyskustannukset, ennen kuin alue voidaan ottaa käyttöön. Kustannukset muodostuvat pilaantuneiden maa-alueiden puhdistamisesta, katu- ja vesihuoltoverkon rakentamisesta sekä viheralueiden rakentamisesta ja maanhankinnasta.

6. esittää, että kaupunginhallitus antaa elämänlaatulautakunnalle tehtäväksi Hiedan alueen virkistyskäytön pidemmän aikavälin suunnitelman laatimisen siten, että alueen viihtyisyyttä ja virkistyskäyttömahdollisuuksia voidaan parantaa asteittaan talousarvion määrärahojen puitteissa sekä mahdollisilla hankerahoituksilla.

- - - - -