

Ullakkorakentamisen edistäminen Jyväskylän keskusta-alueella

D/985/10.00.00.03/2016

Asian valmistelijat Mauri Hähkiöniemi, puh. 014 266 5034, Paula Julin, puh. 014 266 7706

Ullakkorakentamisen edistämisen periaatepäätöksen tavoitteena on keskustan kehittämishankkeen tavoitteiden mukaisesti edistää keskusta-alueen täydennysrakentamista poistamalla ullakkorakentamisen tieltä niitä esteitä, joihin kaupunki voi omalla päätöksenteollaan vaikuttaa. Periaatepäätöksellä mahdollistetaan keskusta-alueen rakennusten ullakkotilojen käyttöön otto asunnoiksi poikkeamismenettelyllä asemakaavamuutosten sijaan.

Taustaa

Keskustan kehittämishanke ja ullakkorakentaminen

Keskusta on yksi kaupungin neljästä strategisesti merkittävästä kaupunkikehitys- alustasta, ja sen kehittämishankkeen tavoitteena on taata keskustan elinvoimaisuus mm. edistämällä täydennysrakentamista. Tiivistä rakennetussa keskustassa vartenotettavia täydennysrakentamisen mahdollisuuksia on myös olemassa olevien rakennusten vajaakäyttöisissä tiloissa kuten ullakoilla. Ullakkotilojen käyttöönotto asunnoiksi tai lisäkerrosten rakentaminen tarjoaa kiinnostavia mahdollisuuksia uudelle asuntotuotannolle keskustassa.

Ullakkorakentamisen hankkeita on toteutunut keskusta-alueella aiemmista ullakkorakentamista suosivista päätöksistä huolimatta harvakseltaan. Usein hankkeet ovat kaatuneet korkeiksi nouseviin rakentamiskustannuksiin, maankäyttösopimusmaksuihin, raskaisiin viranomaisprosesseihin tai taloyhtiön päätöksenteon vaikeuteen.

Ullakkorakentamisen selvitys ja edistämistoimenpiteet

Jyväskylän keskusta-alueen ullakkorakentamisen selvitys on valmistunut maaliskuussa 2016. Selvityksessä kävi ilmi, että ydinkeskustassa on noin 10 000 kerrosalaneliometriä olemassa olevaa ullakkotilaa, johon olisi mahdollista sijoittaa asuntoja ilman, että rakennusten ulkoasuun ja kattoihin tulee suurempia muutoksia. Määrä on suhteellisen vähäinen, se vastaa noin neljää kerrostaloa. Kohteiden kaupunkikuvallinen ja rakennushistoriallinen arviointi sekä yksityiskohtaiset tekniset ratkaisut vaativat vielä jatkotutkimuksia kunkin hankkeen yhteydessä.

Keskustan täydennysrakentamista on jo edistetty kaupunkirakennelautakunnan hyväksyessä 2.6.2015 kokeiluluontoisen kevennetyn maankäyttösopimusmenettelyn ruutukaavakeskustassa. Päätöksen mukaisesti olemassa olevien seinien sisällä tapahtuvasta lisärakentamisesta ei peritä maankäyttösopimusmaksua (ullakon ja/tai kellarin käyttötarkoituksen muuttaminen, maksimissaan yksi lisäkerros). Kokeilu koskee vuoden 2017 loppuun mennessä ruutukaavakeskustassa käynnistettäviä asemakaavan muutoksia sekä liike- että asuntorakentamisen osalta.

Ullakkorakentamisen edistämisen periaatepäätöksellä on tarkoitus raivata ullakkorakentamisen hankkeiden tieltä myös muita esteitä, joihin Jyväskylän kaupunki voi omalla toiminnallaan vaikuttaa. Tavoitteena on, etteivät muutoinkin hankalat ja kalliit ullakkorakentamisen hankkeet kaatuisi ainakaan kaupungin toiminnan kankeuteen tai kaupungin vaatimuksista aiheutuviin kustannuksiin kuten maankäyttösopimusmaksuihin tai pysäköinnin järjestämisen kustannuksiin.

Ullakkorakentamista suositaan myös muissa suurissa kaupungeissa. Esimerkiksi Helsingissä on vuodesta 2009 ollut voimassa koko kaupunkia koskeva alueellinen poikkeaminen asuinkerrostalojen ullakoiden käyttämiseen asuinrakentamiseen. Jyväskylän keskustassa ullakkorakentamisen mahdollisuuksia on niin vähän, että Helsingin mallin mukainen, maankäyttö- ja rakennuslain 172 §:ään perustuva alueellinen poikkeamispäätös on alustavan arvion mukaan liian raskas menettely siitä saavutettavaan hyötyyn nähden.

Ullakkorakentamisen edistämisen periaatteet

Ullakkorakentamisen edistämisen periaatteiksi esitetään:

Periaate 1

Keskusta-alueella ullakkorakentamisessa nykyisen vaipan sisällä tai vähäisesti kattoa muokkaamalla voidaan soveltaa poikkeamispäätöksen mahdollisuutta.

perustelut:

- Nykyisen rakennusvaipan sisällä tapahtuvilla muutoksilla ei yleensä ole olennaisia vaikutuksia kaupunkikuvaan tai yhdyskuntarakenteeseen eivätkä muutkaan vaikutukset ole sellaisia, että ne edellyttäisivät kaavamuutoksen mukaista laajempaa tarkastelua.
- Ullakkorakentamisessa asemakaavan muutos on kohtuuttoman työläs ja aikaa vievä prosessi siitä saatuun hyötyyn suhteutettuna. Hyödyntämällä maankäyttö- ja rakennuslain antamaa mahdollisuutta ratkaista asioita poikkeamispäätöksellä karsitaan turhaa byrokratiaa ja tehostetaan kaupungin omien resurssien käyttöä.
- Kohteet, joilla on merkittäviä vaikutuksia kulttuuriympäristön, kaupunkikuvan tai jonkun muun näkökulman kannalta, ratkaistaan edelleen asemakaavan muutoksella.

Periaate 2

Poikkeamispäätökset tehdään hankekohtaisesti. Päätöksellä voidaan poiketa voimassa olevan asemakaavan rakennusoikeudesta, kerrosluvusta sekä auto-paikkojen toteuttamisvelvollisuudesta ullakkorakentamisen osalta.

perustelut:

- Normaalisti asemakaavan muutoksen yhteydessä rakennusoikeuden lisäyksestä ja siten kiinteistön arvonnoususta perittäisiin maankäyttösopimusmaksu, mikä ullakkorakentamisen hankkeissa muodostaa usein haasteita hankkeen taloudellisuudelle. Poikkeamispäätösten yhteydessä maankäyttösopimusmaksua ei ole peritty. Ullakkorakentamisen maankäyttösopimusten osal-

ta kaupunkirakennelautakunta on jo tehnyt kokeiluluontoisen päätöksen maksuvapaudesta vuoden 2017 loppuun mennessä käynnistyviä asemakaavamuutoksia koskien.

- Ullakkorakentamisessa rakennusoikeuden ylitys on yleensä suhteellisen vähäinen, eikä sillä ole merkittäviä vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen.
- Kerrosluvun ylityksellä ei ole kaupunkikuvallisia vaikutuksia silloin, kun toimitaan rakennuksen olemassa olevan vaipan sisällä – ullakko on jo toteutettu.
- Uusien autopaikkojen toteuttaminen jo ennestään täyteen rakennetuille pihoil- le ei ole kohtuullisin kustannuksin mahdollista. Myös autopaikkojen lunasta- minen yleisistä pysäköintilaitoksista on merkittävä kustannuskynnys hankkei- den realisoitumiselle. Luopumalla autopaikkojen toteuttamisvelvollisuudesta ullakkorakentamisen osalta kaupunki auttaa muuten mahdottomien hankkei- den toteutumista. Mutta koska lisärakentamisen määrä on ullakkorakentami- ssa yleensä vähäinen, ei sen edellyttämä laskennallinen autopaikkojen määrä ole merkittävä koko keskustan autopaikkoihin suhteutettuna. Mikäli ul- lakoille toteutettaville asunnoille kuitenkin tarvitaan autopaikkoja, niitä on han- kittavissa esimerkiksi keskustan yleisistä pysäköintilaitoksista.

Periaate 3

Poikkeamispäätöksessä on mahdollista poiketa velvollisuudesta ulottaa hissi ul- lakkokerrokseen.

perustelut:

- Hissi on merkittävä kustannuskynnys rakennushankkeen toteutumiselle.
- Hissin rakentamista suositellaan ullakkorakentamisen yhteydessä.
- Hissiyhteyttä ei tarvitse ulottaa ullakon tasolle, mutta tilavaraus hissien raken- tamiseksi ullakolle asti on hyvä säilyttää.

Periaate 4

Poikkeamispäätöstä voidaan harkita, kun:

- olemassa oleva ullakko on riittävän korkea asuntojen rakentamiseen
- ullakkorakentamisen lähtökohtana on rakennuksen ominaispiirteet
- rakennuksen sisäisiä ja ulkoisia arkkitehtonisia arvoja ei turmella
- kaupunkikuvaan ja rakennettuun kulttuuriympäristöön liittyviä arvoja ei turmel- la
- ullakkorakentamisen hankkeesta on saatu Keski-Suomen museon lausunto
- kaupungille ei synny tarvetta rakentaa uutta infrastruktuuria tai sen tarve on vähäinen.

Hankkeet, jotka eivät täytä maankäyttö- ja rakennuslain 171 §:ssä poikkeamisel- le asettamia edellytyksiä tai edellä mainittuja ehtoja, tulee ratkaista asemakaa- van muutoksella.

Ullakkorakentamisen edistämisen periaatteet koskevat Jyväskylän keskusta- aluetta. Periaatepäätös on voimassa vuoden 2021 loppuun asti kokeiluluontoi- sesti osana keskustan kehittämishanketta. Kokeiluajanjakson jälkeen periaattei- ta ja niiden kautta saatuja tuloksia arvioidaan uudelleen ja päätetään mahdollisis- ta jatkotoimenpiteistä.

Ullakkorakentamisen selvitykseen voi tutustua osoitteessa
<http://www.jyvaskyla.fi/kaavoitus/ullakkorakentaminen>

Päätöslite:

- keskustan ullakkorakentamisen selvitys, kooste rakentamisen potentiaalista
http://www2.jkl.fi/kaavakartat/ullakkorakentaminen_ltk.pdf

Toimialajohtaja Saarivaaran ehdotus

Kaupunkirakennelautakunta päättää, että Jyväskylän keskustassa ullakkorakentamista edistetään edellä esitettyjen periaatteiden mukaisesti vuoden 2021 loppuun asti kokeiluluontoisesti osana keskustan kehittämishanketta.

Päätös Päätösehdotus hyväksyttiin.