



KEHITTÄMISALUMENETTELYN SELVITYS

SISÄLLYSLUETTELO

1.	TIIVISTELMÄ	3
2.	TOIMEKSIANTO JA TAUSTA.....	5
3.	ESIMERKKEJÄ SUOMESTA JA EUROOPASTA	7
4.	MARKKINAYMPÄRISTÖ	10
5.	MAAPOLITIIKAN TYÖKALUT.....	12
6.	SIMULOINTIEN YHTEENVETO	14
7.	KEHITTÄMISALUEMENETTELY PROSESSINA.....	17
8.	JOHTOPÄÄTÖKSET	24
	LIITTEET, LAINSÄÄDÄNTÖ	25
	LIITTEET, HYÖDYN JAKAMISEN TYÖKALUT	29
	LIITTEET, KUNTIEN TYÖKALUT MAANHANKINTAAN	32

1. TIIVISTELMÄ

Tausta ja tavoite

Kehittämialuemenettelyä on käytetty Suomessa harvoin. Menettelyä on hyödynnetty vain neljällä alueella. Työn tavoitteena oli selvittää osaltaan syitä tähän, mutta ennen kaikkea analysoida kehittämialuemenettelyn hyödynnettävyyttä sekä luoda viitekehystason prosessikuvaus menettelyn hyödyntämiseksi. Tavoitteena oli myös tunnistaa kehityskohtia menettelyn parantamiseksi.

Menetelmät

Selvitystyössä simuloitiin kehittämialue neljälle alueelle. Simulointien tavoitteena oli havainnollistaa menetelmän toiminnallisuutta ja sen lisäarvoa konkreettisilla alueilla. Simulointien pohjaksi haastateltiin useita markkinaosapuolia rakennusliikkeistä kiinteistörahastoihin ja -sijoittajiin. Simulointi- ja selvitystyö tehtiin tiiviissä yhteistyössä selvitystyöhön osallistuneiden kuntien, kaupunkien ja muiden tahojen kanssa. Simulointien tuloksia tarkasteltiin ja johtopäätöksiä pohdittiin useissa työpalaverissa. Yhteistyöpainotteisen työmenetelmän ja työpalaverien arvo kasvoi työn edetessä, kun rakennettujen alueiden kehittämiseen liittyvien haasteiden ja vaihtoehtojen toimintamallien laaja kirjo selkeytyi.

Simuloinnin tulokset

Simuloitavilla alueilla menettelyn edellytykset täyttyivät, eikä esteitä kehittämialueeksi nimeämiseksi havaittu. Muutamilla alueilla menettelyn 10 vuoden jakso koettiin lyhyeksi ja todellisuudessa sitä jouduttaisiin jatkamaan. Menetelmään liittyvistä viidestä työkalusta huomattavin lisäarvo jo nykyisellä muotoilulla kohdistui kehittämismaksun hyödyntämiseen. Kehittämismaksu nähtiin kehittämiskorvausta parempana vaihtoehtona, jos muutoin kustannusten jaosta ei sopimusteitse päästä yhteisymmärrykseen.

Johtopäätökset

Markkinoilla kehittämialuemenettely on varsin tuntematon työkalu aluekehittämisen yhteydessä. Yleisesti markkinoilla ollaan tyytyväisiä perinteiseen neuvottelulähtöiseen yhteistyöhön, joka tukeutuu kunnan ja yksityisen tahon välisten vastuiden ja kustannusten jakamiseen maankäytösopimukseen perustuen. Merkittävää tarvetta uudelle työkalulla markkinoilla ei nähty. Suurimpina aluekehittämiseen liittyvinä riskeinä pidettiin aikataulun vaikeaa ennustettavuutta sekä sen hallittavuutta.

Selkein kehityskohta ja ehkä osittainen syy menetelmän vähäiseen käyttöön liittyy siihen, ettei menetelmällä pystytä vaikuttamaan kaavoituksen aikatauluun eikä sitä kautta vähentämään aluekehittämisen aikatauluriskiä. Osittainen ratkaisu riskien pienentämiseksi voisi olla kehittää menetelmää toimivammaksi yksityisten toimijoiden välisten hyötyjen jakamiseen ja tasaamiseen, jolloin todennäköisyys mahdollisille kaavavalituksille pienenis.

Kehittämisalumenettely on jo nykyisellään käyttökelpoinen työkalu. Lisäarvo rajautuu selvitystyön perusteella kehittämismaksun perimiseen, jos sopimukseen ei muuten päästä kunnan ja yksityisen tahon välillä. Menettelyn laajempaa käyttöä varten siihen tulisi saada toimiva malli hyötyjen jakamiselle kehitettävän alueen yksityisten tahojen kesken. Menettelyn tunnettuutta ja hyödyntämismahdollisuuksia markkinoilla pitäisi pystyä parantamaan, mikä kääntöisi yleistä suhtautumista positiivisemmaksi.

15.2.2016

Helsinki

Newsec Valuation Oy

Toimitusjohtaja
Hannu Ridell

Johtava Asiantuntija
Juha Nummi

Johtava Asiantuntija
Ville Inkeri

Nuorempi Analyytikko
Viivi Ruuskanen

etunimi.sukunimi@newsec.fi

Selvityksen toimeksiantajat:

Ympäristöministeriö

Suomen Kuntaliitto

MAL-verkosto/Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä

Uudenmaan liitto

Espoon kaupunki

Helsingin kaupunki

Hyvinkään kaupunki

Joensuun kaupunki

Jyväskylän kaupunki

Mikkelin kaupunki

Sipoon kunta

Tampereen kaupunki

Turun kaupunki

Vaasan kaupunki

2. TOIMEKSIANTO JA TAUSTA

Selvitystyön tausta

Kaupungeilla ja kunnilla on tulevaisuudessa entistä enemmän tarpeita pystyä muuttamaan maankäyttöä myös rakennetuilla alueilla. Syitä muutoksen tarpeelle on monia, kolme yleisintä syytä ovat:

- kaupungistuminen
- uudet liikenneväyläratkaisut ja niiden vaikutukset alueiden käyttötarkoitukseen
- teollisuuden ja logistiikan muuttuvat tarpeet.

Kaupungistumiskehitys ja tähän liittyvä muuttoliike kaupunkeihin on kiihtynyt viimeisten 10 vuoden aikana etenkin maakuntakeskuksissa. Tämä trendi tulee lähivuosikymmeninä jatkumaan mm. työllisyystilanteen sekä eläköitymisen seurauksina. Oman lisänsä kaupungistumiseen tuo Euroopan siirtolaistilanne ja turvapaikanhakijoiden kasvava määrä. Kaupunkien tulisi pystyä vastaamaan muuttoliikkeeseen ja tarjota erilaisia asuinalueita eri väestöryhmille. Kuntatalouden lähtökohdista ratkaisuja haetaan säännönmukaisesti jo kertaalleen rakennetuilta alueilta esimerkiksi täydennys- ja muutosrakentamisen keinoin.

Uudet liikenneväyläratkaisut esimerkiksi länsimetro ja kehärata pääkaupunkiseudulla sekä Tampereelle, Turkuun ja pääkaupunkiseudulle suunnitellut kaupunkiraitiotiet muovaavat alueiden luonnetta ja profiilia parantuvien liikenneyhteyksien myötä. Parempi saavutettavuus tarjoaa yleensä laajemmin uudenlaisia kehittämismahdollisuuksia. Mahdollisuuksien hyödyntäminen saattaa edellyttää olemassa olevien rakennusten tai kokonaisten alueiden käyttötarkoituksen muutosta, jotta alueellisesti merkittävän liikenneväylän hyödyt voidaan realisoida sekä kattaa rakentamisen kustannuksia.

Kolmas tekijä on teollisuuden ja logistiikan muuttuvat tarpeet. Oli kyse sitten lentokentästä, rautatieliikenteen varikkoalueesta, tehtaasta tai logistiikkakeskuksesta, jokainen luo tyhjentyessään huomattavan potentiaalin uudelle rakentamiselle. Alueen sijainnista riippuen kuntien ja kaupunkien tulee arvioida mikä käyttötarkoitus pitkällä aikajaksolla kullakin sijainnilla on tarkoituksenmukaisin. Esimerkiksi Turussa Logomon ympäristössä tarkoituksenmukaisin käyttötarkoitus ei välttämättä ole enää pelkkää teollisuutta ja varastotoimintaa.

Muuttuvalla alueella, esimerkiksi vanhalla teollisuuteen kaavoitetulla alueella tai väljällä omakotialueella, on pääsääntöisesti useita omistajia ja kullakin keskenään erilaiset kiinteistönomistuksen ja liiketoiminnan tavoitteet. Näillä alueilla muutoksen tarpeisiin vastaaminen vaatii useiden maanomistajien yhteistyötä ja erilaisten intressien huomiointia. Kunnan kannalta kysymys on, miten muutosprosessi voidaan viedä hallitusti eteenpäin, ja miten välttämättömät investoinnit kuten kunnallistekniikka sekä katuverkosto rahoitetaan. Taloudellisen yhtälön ja poliittisen tahtotilan sekä päätöksen syntyessä olisi tärkeää, että kunnilla olisi käytössään mahdollisimman monipuoliset maapolitiikan työkalut muutoksen toteuttamiseksi.

Rakennettujen alueiden hajautunut omistus sekä erilaiset tavoitteet tekevät maapolitiikan toteuttamisesta haastavaa. Harvalla kunnalla on resursseja ostaa muuttuvan alueen kiinteistöjä kehitettäväksi. Vaikka resursseja olisi, kaikki maanomistajat eivät välttämättä ole halukkaita myymään. Perinteiset maapolitiikan työkalut kuten maankäyttösopimus, lunastus ja kehittämiskorvaus vaativat joko kiinteistökohtaista sopimista, huomattavia investointeja kunnalta tai ovat työkaluina raskaita.

Optimaalisessa lähtötilanteessa kunta ja maanomistajat ovat yksimielisiä alueen tavoitteista, tulevasta käyttötarkoituksesta sekä taloudellisen yhtälön jakamisesta. Tällöin alueen kehitys on todennäköisimmin sujuvaa ja kiinteistömarkkinat uskovat alueen kehittymiseen, mikä edesauttaa sijoittajien löytymistä.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (MRL) on olemassa työkalu erityisiä kehittämistoimenpiteitä vaativille alueille: kehittämisalumenettely. Menettelyä on käytetty Suomessa vähän, eikä

oppikirjanomaista esimerkkitapausta ole olemassa. Tämän selvitystyön tavoitteena on ollut analysoida, olisiko kehittämisalueenmenettelystä apua edellä kuvattuihin tarpeisiin. Lisäksi on tarkasteltu kunnan mahdollisuuksia edesauttaa tavoitetilaa pääsemiseksi, mutta myös työkaluja tilanteisiin kun kehittäminen ei etene sopimusteitse.

Selvitystyön tavoite

Tavoitteena on ollut analysoida kehittämisalueenmenettelyn toimivuutta ja laatia tehdyn analyysin perusteella konkreettisia kehitysehdotuksia sekä käytännön prosessiin että MRL:n kehittämisaluetta koskevan lain parantamiseen.

Työssä on pyritty tunnistamaan:

- milloin kehittämisalueenmenettely on paikallaan?
- millaisiin maankäytön muutos- ja kehitystilanteisiin menetelmän toivotaan tuovan ratkaisuja?
- mitä lisäarvoa menettely tuo nykyisellään?
- millaista maapolitiikan työkalua tarvitaan kuntien ja markkinoiden näkökulmasta nykyisten lisäksi?
- miten menettely linkittyy tyypillisen aluekehitysprosessin eri vaiheisiin?

Työssä on pyritty määrittelemään:

- kehittämisalueen pelisäännöt yhteistyölle ja päätöksenteolle eri osapuolten välillä
- taloudellisten kustannusten ja tulojen tasapuolisen jakautumisen sekä riskien jakautumisen periaatteet
- perusrunko kunnille menettelyn käynnistämiseksi ja toimintamalliksi
- reunaehdot maapolitiikan eri työkalujen käytölle kehittämisalueella
- menettelyn kehittämistarpeet.

Kehittämisalue MRL:ssä

MRL 110 §

”Kehittämisalueeksi voidaan nimetä rakennettu alue, jonka uudistamista, suojelemista, elinympäristön parantamista, käyttötarkoituksen muuttamista tai muuta yleistä tarvetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi erityiset kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen.”

Hallituksen esitys HE101/1998

”Kehittämisaluesäännösten tarkoituksena on mahdollistaa erikseen määriteltyjen erityisjärjestelyjen käyttö rajattujen alueiden keskitetyksi kehittämiseksi kunnassa. Pyrkimyksenä on tarjota keinovalikoima, josta eri tavoitteiden saavuttamiseksi on valittavissa kussakin tapauksessa sopivat kehittämisvälineet. Tarkoituksena ei ole luoda pysyvää tukijärjestelmää, vaan mahdollisuus mahdollisimman tehokkaisiin projektiluontoisiin kehittämisohjelmiin.”

3. ESIMERKKEJÄ SUOMESTA JA EU-ROOPASTA

Suomi

Suomessa kehittämisaluetta on käytetty neljä kertaa. Alueet sijoittuivat Joutsenoon, Jyväskylän maalaiskuntaan, Kajaaniin sekä Raisioon. Seuraavassa on lyhyesti kuvattu Kajaanin ja Jyväskylän alueet sekä miten menetelmää hyödynnettiin. Lähteenä on käytetty Kimmo Kurunmäen väitöskirjaa ”Development Area in National and Local Context in Finland, Germany and Britain”.

Kajaani, Petäisenniska

- Kajaanissa päätettiin vuonna 2001 nimetä Petäisenniskan teollispainotteinen alue kehittämisalueeksi tavoitteena kehittää alueesta houkutteleva työpaikka-alue parantamalla liikenneyhteyksiä. Samalla haluttiin parantaa alueen houkuttelevuutta kaavoituksen keinoin.
- Vastuu alueen kehittämisestä ja markkinoinnista annettiin Kajaanin Tekno-logiakeskus Oy:lle
- Vuonna 2004 kehittämisalueesta päätettiin luopua, koska se ei ollut tuonut lisäarvoa alueen rahoitukseen valtion tasolta, ei houkuttellut yksityisiä sijoittajia eikä nopeuttanut tai suoraviivaistanut kaavoitus-prosessia
- Kajaanin virkamiehet kommentoivat että kehittämisalueella kaavoituksen pitäisi olla joustavampaa ja vähemmän yksityiskohtaista.



Jyväskylän maalaiskunta, Väinölä

- Väinölään alue nimettiin kehittämisalueeksi 2003. Tavoitteena oli kehittää aluetta teollisuudesta asumispainotteisemmaksi.
- Kehittämisalueen joidenkin maanomistajien ja kunnan yhteistyö nähtiin vaikeaksi joten alueelle ei pyritty nimeämään kehittämissyhteisöä. Ainoana erityistyökaluna käytettiin kehittämismaksua, jotta yksityiset saatiin osallistumaan kustannuksiin. Kehittämismaksun määräksi asetettiin 40 % maanomistajien saamasta arvonnoususta.
- Kehittämismaksua vastustaneet maanomistajat valittivat kehittämisaluepäätöksestä, koska se ei heidän näkemyksen mukaan perustunut yhteisiin intresseihin ja haluan tehdä yhteistyötä.
- Alueelle on laadittu 2015 asemakaavoituksen mukainen OAS, jossa todetaan etteivät Jyväskylän kaupunki eikä kaavamuutoksen hakija VRP enää pidä kehittämisaluejärjestelyä tarpeellisena.

Saksalainen toimintamalli

Saksalaisessa maapolitiikassa on kolme selkeää aluekehittämiseen suunnattua kehittämistyökalua.

Projekti- ja infrastruktuurisuunnitelma

- Laillisesti sitova maankäyttösuunnitelma erityisille pieniriskisille yksityisvetoisille projekteille
- Kehitysriski näillä alueilla kohdistuu yksityisille toimijoille

Kaupunkirakentamisen sopimus

- Vastaa suomalaista maankäyttösopimusta, etenkin toimenpidevelvoitteiden osalta
- Riski jakautuu julkisen ja yksityisen sektorin välille

Kaupunkikehittämisen toimenpiteet, kehittämisalue

- Julkisen sektorin vetämä hanke suurille kehittämisalueille, projekteja joiden taloudelliset riskit ovat liian suuret yksityisille sijoittajille
- Julkinen sektori johtaa ja rahoittaa aluekehityksen
- Yksityiset sijoittajat tulevat rakentamaan alueen
- Julkinen sektori kantaa taloudelliset riskit
- Ääritapauksessa julkinen sektori ostaa ja lunastaa kaikki kehitysalueen kiinteistöt → investoi ja kehittää ne → myy kehitetyt/valmiit rakennuspaikat yksityisille sijoittajille.
- Seuraavalla sivulla on avattu kehittämisaluetta ja kokemuksia siitä hieman tarkemmin.

Kehittämisaluetta on käytetty Saksassa pääasiassa Berliinin alueella. Kimmo Kurunmäen väitöskirjassa esitellään 6 kehittämisaluetta vuosina 1990-2006. Kaikki alueet olivat tehottomassa, pääosin teollisessa, julkisten palveluiden tai armeijan käytössä. Alueille tunnistettiin merkittävä kysyntäpaine, johon haluttiin vastata nopeasti. Valtion tasolla tiedostettiin, ettei perinteinen paikallishallintoon perustuva aluekehitys pysty vastaamaan kysyntään riittävän nopeasti. Päädyttiin säättämään erityislakeja, jotta kehittämisalueita voitiin perustaa vastamaan tarpeeseen. Berliinissä perustettiin julkissidonnaisia ulkopuolisia kehitysyrityksiä joilla oli valtuudet jäädyttää kehitettävien alueiden maan hinnat, hankkia ja lunastaa maa-alueet, kehittää ne ja myydä kehitettyinä.

Alueiden koko vaihteli 50 – 450 hehtaariin. Kaikilla kehitysalueilla valtaosa alueista hankittiin kehitysyrityksien hallintaan ja kehitettäväksi. Taloudellisesti yhtälöt vaativat julkisia investointeja etupainotteisesti, koska kehittäminen ei onnistu ilman yksityisiä investointeja. Kehitysalueiden toteuttamisen ja talouden yhtälöiden haasteeksi muodostui vuosituhannen vaihteen talouslama, joka johti yksityisten investointien ja asuntokysynnän huomattavaan vähenemiseen. Kaikilla kehittämisalueilla jouduttiin karsimaan määrällisiä kehitys-tavoitteita mm. asumisen, työpaikkojen ja investointien määrässä.

Käytännössä heikko taloustilanne johti siihen että useat kehitysalueet ajettiin alas suunniteltua aiemmin. Yhdellä alueella kuudesta julkiset investoinnit pystyttiin kattamaan 150 %:sti maan arvon nousun realisoinnilla. Muuten julkiset investoinnit olivat hieman arvonnoususta saatua hyötyä suuremmat. Valtaosa kehittämisalueista lopetettiin 2003-2006. EU rahoitteinen, pinta-alaltaan suuri, 420 hehtaarin vanha lentokenttäalue jatkui kehittämisalueena vielä 2006 jälkeen.

Iso-Britannia

Iso-Britanniassa laajojen alueiden kehitystyökaluina ovat toimineet kehitysalue ja –yritys sekä pienemmissä kehityskohteissa yritysalue.

Yritysalue, Enterprise zone EZ

- Pieniä paikallisten viranomaisten nimeämiä alueita
- Alue nimetään 10 vuodeksi, jolta ajalta alueelle sijoitettava pääoma vapautetaan 100 % veroista ja liiketoimintamaksuista

Kaupunkikehitys yritys kaupunkikehitysalueella

- Vastaavat laajojen alueiden uudelleenkehityksestä
- Valtionhallinto määrittää alueen, yrityksen sekä määräajan toteuttamiseksi
- Vie valtuuden ja päätäntävällän paikallishallinnolta
- Julkisrahoitteinen ulkopuolinen toimija, joka vastaa alueen kehityksen kokonaiskuvasta ja toteutuksesta. Esimerkiksi Länsi Metron toimintamallissa on samoja piirteitä. Tosin Länsimetro toteuttaa poliittisesti hyväksytyjä päätöksiä. Länsimetrolla ei ole maankäytön suunnitteluvaltuuksia.
- Toimii katalyyttinä luoden viitekehityksen yksityisille investoinneille, ei toimi kehittäjänä
- Käytetty kehitysmalli kun tarvitaan pitkäkestoinen fokus ja erityisiä kehitystoimenpiteitä jolloin kehitysyritys tuo tarvittavan muutoksen ja maksimoi yksityiset investoinnit

Kaupunkikehitysyrietykset olivat yleisimmillään Thatcherin hallinnon aikaan 1980 ja -90 luvulla. Menetelmä sai kovaa arvostelua osakseen koska se söi vallan paikallishallinnolta eikä ottanut heidän näkemyksiään huomioon. Kaiken kaikkiaan Briteissä suurin alue on ollut Tyne & Wearin jokivarsille levittäytynyt alue. Laaja pääasiassa teollisuuskäytössä ollut alue levittäytyi usealle paikallishallintoalueelle. Kaupunkikehitysyritys vastasi koko alueen kehittämistä. Alueen kokonaispinta-ala oli noin 1450 ha, ja sille luodussa esisuunnitelmassa määritettiin jo alustavat tulevat käyttötarkoitukset. Osalla alueista oli ollut kunnallisia suunnitelmia, jotka kumottiin.

Kehitettävät alueet hankittiin valtiojohtannaisen kehitysyhtiön hallintaan, joka puhdisti ja kehitti alueet. Julkisista investoinneista 40 % kohdistui maan hankintaan ja noin 14 % vanhojen teollisuusalueiden puhdistukseen. Kehittämisaueilla oli tavoitteena julkisilla investoinneilla houkutella yksityisiä sijoituksia alueille suhteella 1:4.

4. MARKKINAYMPÄRISTÖ

Haastattelujen tausta ja tavoite

Selvitystyön aluksi ja simulointien pohjaksi selvitettiin erilaisten toimijoiden näkemyksiä aluekehittämisestä Suomessa sekä tunnusteltiin heidän suhtautumista osallistua kehittämisalueeksi nimetyn alueen kehitykseen.

Haastattelujen havainnot

Kehittämialue -menettely työkaluna

Nykyistä maankäyttösopimuskäytäntöä pidetään hioutuneena ja toimivana, kun taas kehittämialuemenettelyä ei juuri tunneta. Lainsäädännön perusteella se nähdään lähinnä pakkokeinona. Se nähtiin mahdollisena perälautana, jolla voidaan saada hankala toimija mukaan kehitykseen kehitysmaksun kautta tai tilanteessa, missä kunnalla on selkeä tahtotila mutta ei maanomistajien yhteistä konsensusta. Kehitettävä alue tulisi olla maanomistajien enemmistön ja kunnan yhdessä vetämä hanke.

Kaavoitusprosessi

Kaavoitusprosessi koetaan edelleen hitaana, joka vaikeuttaa alueiden kehittämistä. Kaavoituksen hitaus aiheuttavat hankkeille epävarmuustekijöitä. Kehittämialue-menettelyyn sisältyvän 10 vuoden maksimijanjakson riittävyyttä hitaassa kaavoituksessa epäiltiin. Pitkissä hankkeissa olisi tarve viitesuunnitelmatason ”periaatekaavalle”, joka sitoo isot linjat kuten rakennuskorkeudet, pysäköinnin periaatteet etc., mutta jättää tilaa reagointiin muuttuvilla markkinoilla.

Kaavoilta peräänkuulutetaan lisäksi aikaisempaa parempaa toteutuskelpoisuutta, käyttäjälähtöisyyttä ja taloudellisuutta.

Aikatekijä

Usealle toimijalle on viisi vuotta maksimiaika, jonka voivat odottaa toteutuksen aloitusta. Lisäksi esimerkiksi rahastoja ohjaa niiden elinkaari: suljetuilla on 3 vuotta aikaa sijoittaa + 5 vuotta kehittää ja myydä.

Suuret hankkeet kaipaavat selkeämpää vaiheistusta, joka huomioisi markkinoiden kysynnän, ettei synny huomattavaa ylitarjontaa.

Taloudelliset porkkanat ideatasolla

Yleisesti nähtiin, että tuet ja insenttiivit vääristävät kilpailua. Terve kilpailu rajaa kannattamattomat ja ei markkinalähtöiset kehityshankkeet pois. Ajatukset insenttiiveistä liittyivät lähinnä kiinteistö- ja varainsiirtoveron huojennuksiin kehittämialueilla. Verohuojennuksia tässä taloustilanteessa pidettiin epätodennäköisinä.

Kehitysyhtiö/kehitysyhteisö

Rahastojen, osakeyhtiöiden ja julkisten toimijoiden on hankala osallistua yhteisöön etenkin päätösvallan ja omistuksen näkökulmasta. Vaihtoehtona pidettiin sopimus pohjaa – esim. yhteistoimintasopimusta.

Yhtiön muodostaminen vaatisi yhteistyön aloittamista aikaisessa vaiheessa ennen odotuksia tulevasta arvonnoususta. Tämä vaatii toimiakseen selkeää kehityssuunnitelmaa, jossa on huomioitu vaiheistus, kustannukset ja luovutus/myynti sekä yhteisön pelisäännöt ja roolitukset.

Aluekehityksen osallistumisen estävät tekijät

Hankkeet, joiden maanomistus on pirstaloitunut, nähdään lähtökohtaisesti heikosti houkuttelevina. Riski omistajakunnan riitautumisesta kasvaa mm. erilaisista tavoitteista ja aikataulukiteijöistä johtuen. Omistajien tyypillisesti suuret odotukset oman kiinteistön nykyarvosta

vaikuttavat myös kehitystä, tähän saattaa olla perusteena esim. korkea tasearvo. Kaavoitukseen mahdollisesti perustuvia markkinalähtöisyydestä poikkeavia tavoitteita ja suunnitelmia pidettiin ongelmallisina.



5. MAAPOLITIIKAN TYÖKALUT

Kehittämialuemenettely MRL:ssä

15 luku

110 § Kehittämialueet

Kunta tai useampi kuin yksi kunta yhdessä voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kehittämialueeksi.

Kehittämialueeksi voidaan nimetä rakennettu alue, jonka uudistamista, suojelemista, elinympäristön parantamista, käyttötarkoituksen muuttamista tai muuta yleistä tarvetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi erityiset kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen.

Kehittämialueeksi voidaan nimetä myös rakentamaton alue, milloin sen rakentaminen edellyttää erityisiä kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteitä.

111 § Päätös nimeämisestä

Päätös kehittämialueeksi nimeämisestä voidaan tehdä yleis- tai asemakaavoitusvaiheessa. Päätös kehittämialueesta voidaan tehdä myös erillisenä, milloin kaavan laatiminen tai muuttaminen ei alueen kehittämiseksi ole tarpeen.

112 § Erityisjärjestelyt kehittämialueilla

Kehittämialueilla voidaan päättää sovellettaviksi erityisjärjestelyjä:

- 1) alueen toteuttamisvastuu 84 ja 90 §:ssä tarkoitetuilta osin osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi;
- 2) asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely;
- 3) kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin;
- 4) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä
- 5) alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtion tukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan

Maapolitiikan työkaluja

Seuraavissa kappaleissa on kuvattu yleisimpiä Suomessa käytössä olevia maapolitiikan työkaluja. Nämä ovat kunnan maapolitiikan linjauksista riippuen käytettävissä myös kehittämialueilla.

Vapaaehtoinen maanhankinta

Kunnat joutuvat hankkimaan maata (kadut, puistot, yleisten rakennusten tontit jne.) myös asemakaavan toteuttamiseksi. Suurin osa yhdyskuntarakentamiseen tulevasta maasta pyritään hankkimaan kunnille vapaaehtoisin kaupoin.

Maankäyttösopimus

Maanomistajan osallistumisesta kunnalle aiheutuviin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin sovitaan ensisijaisesti maankäyttösopimuksin (MRL). Niillä asemakaavoitettavan alueen maanomistajilla, joille asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin siten kuin laissa säädetään.

Etuosto

Etuosto tarkoittaa kunnan oikeutta lunastaa myyty kiinteistö myyjän ja ostajan sopimasta kauppahinnasta. Etuostossa kunta asettuu ostajan tilalle, saaden kaupan kohteena olevan alueen omistukseensa noudattamalla kaupassa ostajalle määrättyjä ehtoja.

Lunastus

Lunastusta käytetään yleensä silloin kun yhdyskuntarakentamisen kannalta tärkeän alueen maanomistaja ei joko halua myydä maataan tai maan hinnasta ei päästä sopimukseen myyjän ja ostajan kesken.

Tontinosan lunastus

Tontin tai asemakaavaan soveltuvan rakennuspaikan muodostamiseksi tontin tai rakennuspaikan osan omistajalla on oikeus lunastaa toiselle kuuluvaa tonttiin tai rakennuspaikkaan sisältyvää aluetta. Milloin useat tahtovat lunastaa toiselle kuuluvaa tontin tai asemakaavaan soveltuvan rakennuspaikan aluetta, on etuoikeus sillä, jonka osalla rakennuksineen ja laitteineen on suurin arvo. Jos osat ovat samanarvoiset, lunastusoikeus on sillä, joka ensiksi on vaatinut lunastamista.

Kehittämiskorvaus

Jos maanomistajan kanssa ei ole syntynyt sopimusta hänen osallistumisestaan yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, kunta voi periä maanomistajalta asemakaavan mukaiselle tontille asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttömahdollisuuden muutoksen aiheuttamaan tontin arvonnousuun suhteutetun osuuden kaava-alueen rakentamista palvelevan yhdyskuntarakentamisen arvioiduista kustannuksista.

Rakennusmaan järjestely

Rakennusmaan järjestely saadaan suorittaa, jos sillä voidaan edistää asemakaavassa eri käyttöön osoitettujen alueiden kiinteistöiksi muodostamista tai tasata rakennusoikeuden ilmeisen epätasaista jakautumista alueella, jolle sanottu kaava on ensi kerran vahvistettu. Lisäksi järjestelyn suorittaminen edellyttää, että siihen on tarvetta alueelle välittömästi odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi. Rakennusmaan järjestely saadaan suorittaa vain, jos asianomaiseen asemakaavaan on otettu kaavamääräys siitä, että kaavan toteuttamiseksi voidaan suorittaa rakennusmaan järjestely.

Rakentamiskehotus

Kunta voi antaa sitovaa tonttijakoa edellyttävän asemakaavan mukaisen kaava- tai rekisteritontin omistajalle ja haltijalle rakentamiskehotuksen sen jälkeen, kun asemakaava on ollut voimassa vähintään kaksi vuotta. Jos tonttia ei ole rakennettu kolmen vuoden kuluessa rakentamiskehotuspäätöksen tiedoksiantamispäivästä, kunnalla on oikeus lunastaa tontti ilman erityistä lupaa.

Rakentamiskehotus voidaan antaa sitovan tonttijaon mukaisen tontin lisäksi myös muulle alueelle, joka on asemakaavassa tarkoitettu rakennuspaikaksi.

6. SIMULOINTIEN YHTEENVETO

Kehittämisalumenettelyä ja sen kehittämismaksua pidettiin hyvänä lisänä ja perälautana maankäytösopimuksille. Se on helpommin hyödynnettävissä kuin kehittämiskorvaus. Kehittämismaksun suuruuden määräytymistä pohdittiin ja se tulkittiin kohdistuvan maanomistajan saamaan erityiseen hyötyyn, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiin kustannuksiin. Keskeistä on, että kehittämismaksua perittäessä maanomistajia kohdellaan tasapuolisesti.

Kymmenen vuoden aikajänne nähtiin liian lyhyenä. Kehittämisalueeksi uudestaan nimeämistä ei ole rajoitettu, mutta sen helpottamista olisi hyvä harkita. Voisiko nimeämisen tehdä esimerkiksi siten, ettei päätös uudestaan nimeämisestä synnytä uutta valitusoikeusmahdollisuutta.

Simuloinneissa suurimpana haasteena nähtiin hyödyn jakaminen. Simulointialueilla tuli vastaan tilanteita, joissa yksittäinen maanomistaja ei hyödy alueen kehittämisestä vaikka kokonaisuuden kannalta hyöty oli huomattava. Esimerkiksi tulevilla puistoalueilla, jossa yksittäisen kiinteistön arvo laskee, tilanne johtaa korkeintaan nykyarvon suuruiseen korvaukseen, jolloin voi syntyä huomattavaa epätasa-arvoa maanomistajien välillä. Tällöin riski kaavavalituksille kasvaa, mikä todennäköisesti hidastaa koko alueen kehittämistä.

Ratkaisuina hyödyn jakamiseksi pohdittiin mm.:

- hyvitysmaksuja, jolloin kunta tai muut maanomistajat maksavat hyvitysmaksua heikompaan asemaan jääville maanomistajille. Maksujen suuruus, perusteet sekä käytännön rahaliikenteen järjestäminen koettiin haastavina.
- yli markkinahinnan suoritettuja kauppvoja, esim. tulevista puistoalueista. Kunta ostajana, mutta muut maanomistajat jakavat ylihintana maksettavan ns. preemio-osan kustannukset. Tämän nähtiin kuitenkin väärentävän kiinteistömarkkinoita ja ajavan kunnan vaikeaan asemaan muissa mahdollisissa ostoissa ja lunastuksissa.
- molemmat edellä kuvatut edellyttävät kaikkien maanomistajien suostumusta ko. toimintamalliin. Näin ollen toimintamalliin sitova sopimus pitäisi tehdä ennen kuin kiinteistökohtainen hyöty on tunnistettavissa aluesuunnitelmista tai kaava-ehdotuksista.

Varsinaiseen asemakaavanmukaiseen käyttöön liittyvästä rakentamisen toteutuksesta ja sen toteutusvelvollisuuksista ei kehittämisalumenettelyssä nykyisellään ole mainintaa. Toteutusvelvollisuudet nähtiin kuitenkin oleellisenä osana alueen kokonaisuuden toiminnallisuuden turvaamisessa. Vaihtoehtoina mietittiin nopeutettua rakennuskehutusta ja lunastusoikeutta, jottei alueen kokonaiskehitys viivästyisi yksittäisten tonttien takia.

Simulointien yhteydessä pohdittiin myös osuuskuntamallia, joka mahdollistaisi alueen kehittämisen yhtenä kokonaisuutena. Osuuskunnan päätösvalta määräytyisi jäsenten kiinteistöjen nykyarvon mukaan. Osuuskuntamalliin liittyy paljon avoimia kysymyksiä hallintomuodosta lähtien, mutta se olisi mielenkiintoinen ja erilainen ratkaisuvaihtoehto. Parhaimmillaan osuuskuntamalli voisi tuoda ratkaisun esimerkiksi asumisen täydennysrakentamisen alueilla, ja sitä voisi mahdollisesti hyödyntää myös asunto-osakeyhtiöissä.

Kaiken kaikkiaan selvitystyössä muodostui käsitys siitä, että kehittämisalumenettelyn kaltaisia lisätyökaluja tarvitaan eniten jo kertaalleen rakennetuilla alueilla. Nykyinen menettely ja sen työkalut tarjoavat joitain hyödyllisiä elementtejä, joita ei muuten olisi. Selkein puute liittyi jo Kurunmäen väitöskirjassa ja haastatteluissa esille nousseeseen aikatauluriskiin ja kaavoituksen hitauteen, joihin kehittämisalumenettelykään ei vaikuta. Kehittämisalumenettely yksistään ei riitä ratkaisemaan kaikkia ongelmia vaan kunnilta ja kaupungeilta vaaditaan erityisiä mm. neuvottelujen, oikeustieteen-, maapolitiikan- sekä kiinteistömarkkinoiden taitoja ja ymmärrystä, jotta alueiden kehitys olisi mahdollista ja siltikin kaavoitusvaiheessa kehittämisestä voidaan valittaa.

Kunnat voivat tehdä päätöksen kehittämisalueeksi nimeämisestä ilman kaavoitusprosessia, mikäli alue ei vaadi kaavamuutoksia. Kehittämisalueeksi nimeäminen ei varsinaisesti sido kuntia mihinkään erityistoimenpiteisiin. Toisaalta tyhjä nimeäminen ilman kehitys-toimenpiteitä syövä menetelmän uskottavuutta.

Yhteenveto nykyisistä työkaluista

Kehittämisaluemenettelyyn hyödynnettävyys

Seuraavassa on analysoitu kutakin erityistyökalua ja niiden lisäarvoa simulointien perusteella.

- 1) *Alueen toteuttamisvastuu kadunpidon MRL 84 § ja muiden yleisten alueiden toteuttamisen osalta MRL 90 § osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi MRL 112 §.*
 - Simulointialueilla kukin kaupunki piti epätodennäköisenä, että kaupunki luopuisi kadunpidosta tai muiden yleisten alueiden toteuttamisesta.
 - Yhteisön perustamista muuta tarkoitusta kuten hyötyjen jakamista varten pohdittiin ja aiheesta keskusteltiin työryhmän kesken mutta selkeää konsensusta yhteisön hyödyllisyydestä ei ollut.
- 2) *Asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely, siten kuin siitä erikseen säädetään, milloin jakamiseen tämän lain säännöksistä poikkeavalla tavalla on olosuhteista johtuen erityistä syytä*
 - Yhdelläkään simuloitavalla alueella ei tunnustettu suoraa tarvetta tähän. Toisaalta simuloinnit tehtiin melko strategisten suunnitelmien pohjalta, jolloin tarve kiinteistöjärjestelyistä ei välttämättä nouse esille.
 - Kohdassa mainittua hyötyjen jakamista pohdittiin ratkaisuna havaittuihin haasteisiin heikompaan asemaan jäävistä maanomistajista. Kiinteistöjärjestelyn toimivuutta hyödyn jakamisen välineenä olisi hyvä analysoida tarkemmin ja pohtia, riittääkö prosessin nopeus ja ketteryys hyödyn jakamiseen konkreetiassa.
- 3) *Kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin*
 - Toimiva työkalu, koska kunnalla on oikeus periä maksu tilanteessa jossa sopimukseen ei päästä. Menettelynä on kevyempi ja suoraviivaisempi kuin kehittämiskorvaus.
 - Kohtuullisen kehittämismaksun määritelmä on hyvin laava ja maksun kohtuullisuuden arviointi on hyvin tapauskohtaista
 - Laista puuttuu määritelmä miten kehittämismaksun perintä aikataulullisesti kohdistuu ja mikä sen laukaisee
 - Epävarmuustekijä on mahdollinen päätöksistä valittaminen ja valitusten kesto

- 4) *Kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta*
- Voi olla hyödyllinen lisäys etuostolakiin joissain tilanteissa. Simulointivaiheessa työkalulle ei tunnistettu merkittävää lisäarvoa
- 5) *Alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtion tukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan*
- Varsin epämääräisesti kirjoitettu työkalu
 - Selvitystyön aikana pyrittiin selvittämään mahdollisia tukitoimia ja mitä ne voisivat olla, mutta niitä ei löydetty
 - Tukitoimet voisivat todennäköisesti kohdistua vain suunnitteluvaiheen tukemiseen

Lisätarpeita menettelyyn ja lainsäädännön kehittämiseen

Alla on listattu selkeitä lisätarpeita menettelyyn, jotka heräsivät simuloinneissa.

- Tarvitaan selkeä työkalu hyödyn jakamiseksi esim:
 - Maanomistajille hyvitys-/tasausmaksu/negatiivinen tai positiivinen kehittämismaksu, jotta kaikki hyötyvät tasapuolisesti
- Rakentamisen toteutuksen vastuutus tai velvoitus jos sopimukseen ei päästä
- Kehittämismaksun tarkempi määrittely: onko suuruuden perusteena hyöty vai kustannus? Nyt laissa keskitytään kustannuksiin nähden epäsuhteessa olevaan hyötyyn, mutta taustalla on ollut tarve jakaa kustannuksia muillekin kun kunnalle.
- Kehittämismaksun perimisajankohta: onko verrattavissa maankäyttösopimuksissa perittävän korvauksen maksuajankohtaan.
- Valtion tuet -kohta on epämääräinen, eikä luo kannustinta menetelmän käyttöön. Konkreettisina kannustimina työryhmässä keskusteltiin helpotuksista mm kiinteistöveroon, alueen sisäisten kauppojen varainsiirtoveroon, valtion tukeen kaavoitus- ja suunnitteluvaiheen kustannuksissa: tällä hetkellä em. tuet ovat epätodennäköisiä
- Kehittämiskauden jatkaminen 10 vuoden jälkeen ilmoituksella tai vastaavalla menettelyllä, johon on vähintään rajoitettu valitusoikeus
- Kehittämisalueeksi nimeäminen irti kaavoituksesta. Nyt nimeäminen erillisellä päätöksellä mahdollista vain, jos ei ole tarvetta kaavamutoksille.

7. KEHITTÄMISALUEMENETTELY PROSESSINA

Simulointien ja työpajojen perusteella kehittämisalueluomenettelyn hyödyntäminen on jaettu nelivaiheiseksi prosessiksi, jossa kuitenkin kussakin vaiheessa olemme tunnistanee viisi pääkohtaa. Prosessikuvaus on yleisluontoinen, eikä sellaisenaan sovellu kaikkiin kehityskohteisiin. Se toimii kuitenkin hyvänä pohjana, kun menettelyn hyödyntämistä aletaan suunnitella.

Prosessikuvauksen jälkeen tulee jäsenelty viitekehys kunnan toimenpiteistä kussakin vaiheessa. Lisäksi viitekehyksessä on kuvattu selvitystyön aikana muodostunut ehdotus erikseen nimettävästä [kehittämissuunnitelmasta](#) ja [kehittämissopimuksesta](#). Em. uudet prosessiin liittyvät toimenpiteet on kuvattu yhteistyöhön pohjautuvaan sopimuspainotteiseen yhteistyömalliin. Rinnalla kulkevat päätöstoimenpiteet, mikäli sopimukseen ei yhden taikka useamman maanomistajan kanssa päästäisikään.

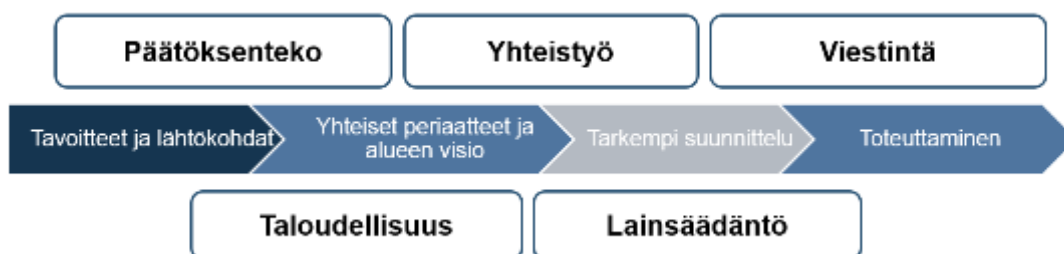
Sopimuspainotteinen yhteistyömalli

Tavoitteena on viedä aluekehitystä eteenpäin yhteistyössä maanomistajien kanssa sopimus pohjaisesti, jotta kaikkia maanomistajia kohdellaan yhdenvertaisesti ja hyödyt sekä kustannukset jaetaan tasapuolisesti. Sopimus pohjaisesti pyritään laatimaan yhteinen kaikkia osapuolia tyydyttävä periaatepäätös alueen kehittämisestä ja toteuttamisesta. Aktiivisen yhteistyön arvioidaan johtavan sujuvampaan kehitysprosessiin paremmin ennakoitavissa olevassa aikataulussa.

Päätöstoimenpiteet

Mikäli sopimusneuvotteluissa ei yhden tai useamman maanomistajan kanssa saavuteta toivottua lopputulosta, joutuu kunta tällöin vahvasti ajamaan aluekehitystä eteenpäin omin päätöksin.

Prosessin pääkohdat



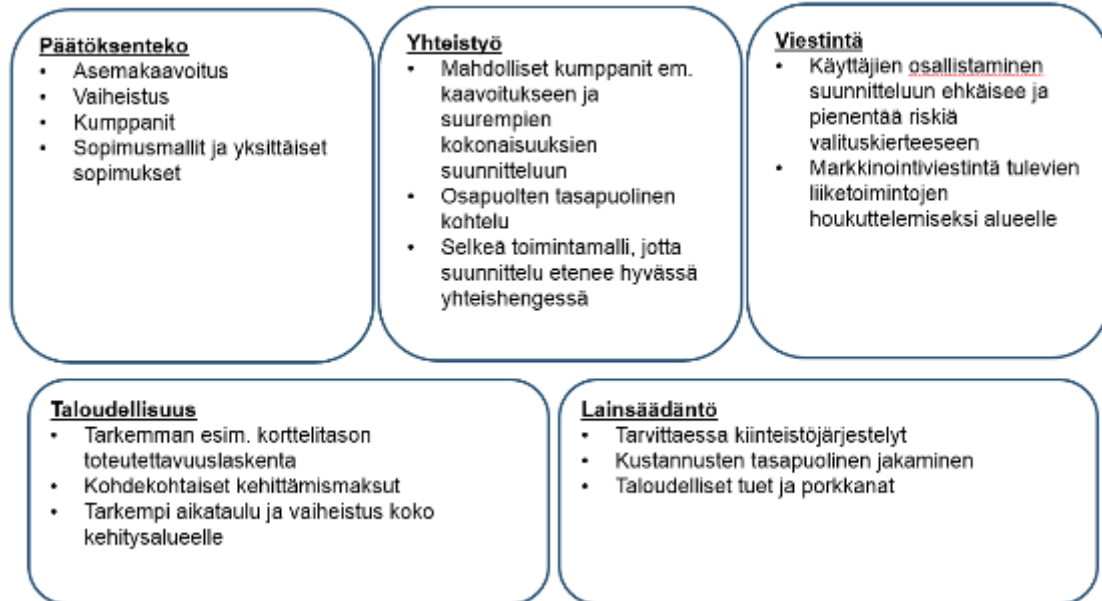
Tavoitteet ja lähtökohdat



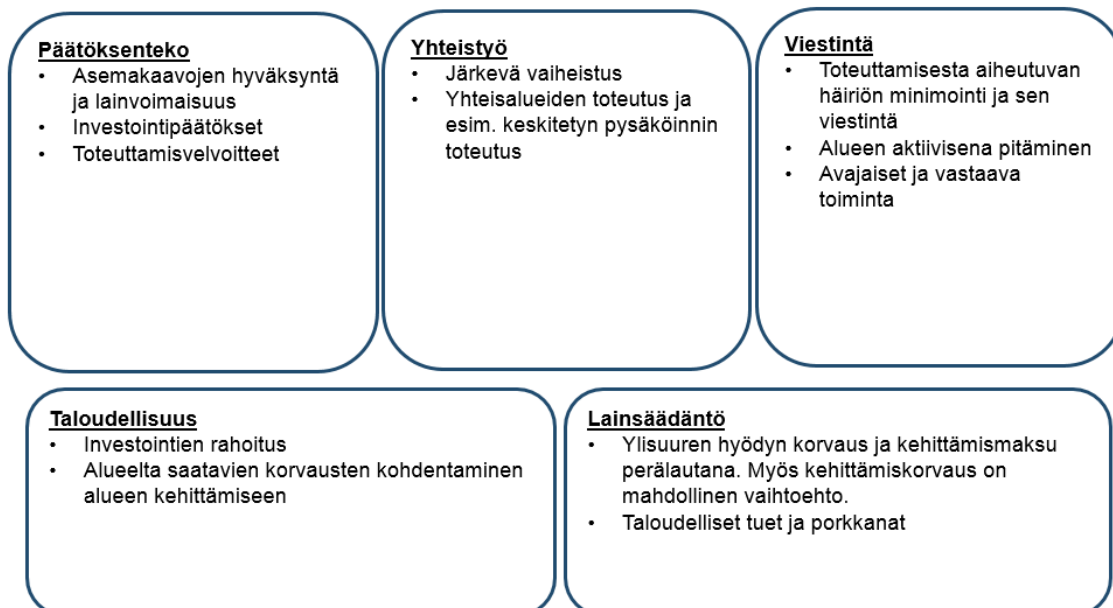
Yhteiset periaatteet ja alueen visio



Tarkempi suunnittelu



Toteuttaminen



Kaavoituksen suhde kehittämisalueen menettelyprosessiin

”Päätös kehittämisalueeksi nimeämisestä voidaan tehdä yleis- tai asemakaavoitusvaiheessa. Päätös kehittämisalueesta voidaan tehdä myös erillisenä, milloin kaavan laatiminen tai muuttaminen ei alueen kehittämiseksi ole tarpeen.” (MRL 111§)



Yleiskaava

Kehitettävälle alueelle on osoitettu tavoitellun kehityksen periaatteet esim. voimassa olevassa yleiskaavassa tai osayleiskaavassa. Kaavoissa on selkeästi kohdennettu alueet yksityiskohtaiseen kaavoitukseen, muuhun suunnitteluun ja rakentamiseen. Kehittämisalueeksi nimeäminen voi tapahtua yleiskaavoitusvaiheessa eli kaavamutospäätöksen yhteydessä tai myöhemmin yleiskaavoitusvaiheen aikana.

Asemakaavoituksen aloitus ja OAS

Kun alueen kehittämisen kokonaiskuva on selkeä, voidaan aloittaa kehittämisalueen sisällä olevien osa-alueiden asemakaavoitus suunnitellussa järjestyksessä tai samanaikaisesti silloin kun se on tarkoituksenmukaista. Kunta tekee päätöksen asemakaavoittamisen aloittamisesta tai sen muuttamisesta. Tähän yhteyteen voidaan liittää päätös kehittämisalueesta, ellei sitä ole tehty aiemmin yleiskaavavaiheessa tai päätös voidaan tehdä myöhemmin asemakaavan laatimisvaiheen aikana. Aloitetaan tavanomainen asemakaavaprosessin mukainen kaavoitus OAS:lla. Kaavoituksen tiedottaminen ja osallistaminen kullekin asemakaavalle tarvittavassa laajuudessa. Kiinteistökohtaisia mitoituksia ja kaavamerkintöjä ei kannata liittää valmisteluaineistoon ennen kuin kehittämisalueella on päästy sopimukseen yhteisistä periaatteista.

Asemakaavaehdotus

Asemakaavaehdotus asetetaan nähtäville. Ehdotuksesta saatava palaute huomioidaan kuten yleensäkin kaavoitusprosessissa. Mikäli palaute vaatii toimenpiteitä, nostaa valitusriskiä tai on muuten merkityksellistä koko kehittämisalueelle, olisi se hyvä purkaa yhdessä kehittämisalueen osapuolten kanssa ja miettiä kaavaehdotukseen tarkennukset. Kunnalla on tyypillisesti keskeinen rooli siinä, että kehittämisalueella toiminta jatkuu avoimena ilman, että kaavoitus alkaa hidastumaan esimerkiksi liian monen osapuolen tai epäyhtenäisten tavoitteiden takia.

Asemakaavaehdotuksen hyväksyminen ja voimaantulo

Kaava on ollut esillä laissa määritetyn ajan ja kaavaan on tehty mahdolliset muutokset. Kaavan hyväksyminen ja voimaantulo mahdollistavat alueen toteuttamisen aloittamisen.

Seuraavan aluekokonaisuuden asemakaavoitus.

Kunnan toimenpiteet



Tarpeen ja yhteistyötahojen teunnistaminen

Kunta tunnistaa merkittävän kehittämistarpeen selkeästi rajautuvalle alueelle.

Alueella on tai sinne laaditaan kehityksen mahdollistava yleis- tai osayleiskaava. Samassa yhteydessä päätetään nimeäminen kehittämisalueeksi ja käytettävät MRL:n mukaiset erityistyökalut

Kunta selvittää alueen maanomistajat sekä luo kuvan maanomistajien roolista, tilanteesta ja tavoitteista alueella

Kunta laatii [kehittämissuunnitelman](#) alueelle. Suunnitelma sisältää tavoitteet ja alustavan suuruusluokkatason arvion alueen kehittämisen taloudellisista edellytyksistä sekä strategiset käyttötarkoitukset kehitettävälle alueelle. Lisäksi suunnitelma sisältää periaatteet lain määrittelemille erityisjärjestelyjen käytölle sekä alustavan ehdotuksen alueen muutoksen periaatteista sekä hyötyjen ja kustannusten jakamisesta.

Suunnitelma alueen sisäisestä ja ulkoisesta viestinnästä sekä markkinoinnista.

Mahdollisia päätöstoimenpiteitä

Kehittämisen käynnistämien ja kehitystyön liikkeelle laittaminen.

Koko prosessin ajan kunnalla on mahdollisuus hankkia kiinteistöjä itselleen kaupoin, lunastuksin tai etuosto-oikeutta hyödyntäen.

Periaattet ja yhteiset pelisäännöt

Kunta esittelee [kehittämissuunnitelman](#) maanomistajille. Tavoitteena on saada aikaan osapuolten välinen [kehittämissopimus](#).

Tavoitteena on saada ensin aikaan osapuolten välille puitesopimustyyppinen periaatesopimus, missä sovitaan alueen kehittämisen ja kustannusten / hyötyjen jakamisen periaatteista. Yksityiskohtaiset sopimusehdot voidaan sisällyttää tähän. Suositeltavampaa on kuitenkin tehdä yksityiskohtaiset sopimukset kunnan ja maanomistajien välillä erikseen em. puitesopimuksen mukaan. Nämä sopimukset voivat olla käytännössä saman sisältöisiä kuin maankäyttö sopimukset.

Kunta arvioi suuruusluokan kunnallistekniikan kustannuksista niin hyvin kun se suunnittelun vaihe huomioiden on mahdollista ja laatii alustavat perusteet kustannuksien kohdistumisesta kehittämisalueelle.

Sovitaan maanomistajien kanssa periaatteet alueen hyötyjen sekä kustannusten jaosta. Neuvottelu ja sopiminen tulisi tehdä ennen ensimmäistäkään kaavaluonnosta, josta maanomistajat voisivat arvioida kiinteistökohtaista hyötyä. Näin on todennäköisempää päästä tavoitteelliseen sopimukseen.

Sovitaan mahdollisimman pitkälle myös alueen toteuttamisesta sekä siihen liittyvistä vastuista ja sanktioista

Sisällytetään aikatauluarvio talouden arvioon ja laaditaan karkea suunnitelma alueen toteuttamiselle

Tunnistetaan mahdolliset tarpeet kiinteistöjärjestelyille

Alueen houkuttelevuuden luominen viestinnän ja markkinoinnin keinoin.

Mahdollisia päätöstoimenpiteitä

Mikäli neuvotteluissa tunnistetaan riski sille etteivät kaikki osapuolet tule sopimusta hyväksymään, kunnan mahdollisia toimenpiteitä ovat:

- arvioida suuruusluokka ja laatia perusteet alueelle kohdistettavista kunnallisteknisistä kustannuksista sekä arvioida periaatteet kehittämismaksun määräämisestä
- ilmoittaa kehittämismaksusta niille maanomistajille, joiden kanssa sopimukseen ei päästä. Tätä ei kannata nostaa esille neuvottelutekniikkana liian aikaisin, koska se pilaa yhteistyön ilmapiiriä. Kunnan on kuitenkin osoitettava valmius ja tahtotila viedä aluekehitystä eteenpäin vaikka sopimukseen ei kaikkien kanssa päästäisikään
- ristiriitaisten osapuolten kohdalla etsiä ratkaisu ulos tilanteesta. Esimerkiksi liikkeenharjoittaja omistajana voi olla varsin tyytyväinen, jos kaupunki tarjoaa vaihtoehdoisen sijainnin ja ostaa kiinteistön nykyarvoon perustuen. On siis tärkeää tuntea alueen osapuolet ja heidän tavoitteensa.





Tarkempi
suunnittelu

Yksityiskohtaisempi suunnittelu

Kehittämissopimuksen allekirjoitus. Ellei sopimusta synny siirrytään päätöksiin perustuvaan menettelyyn. Yksittäisten erimielisyyksien osalta voidaan harkita ostoa/lunastusta tai kehittämismaksujen määräämistä.

Asemakaavan laatiminen tarkoituksenmukaiselle osalle aluetta

Kiinteistökohtainen talousarvio ja kullekin maanomistajalle kohdistuvien hyötyjen ja maksujen suuruus, perusteet sekä karkea aikataulut

Yhteistyökumppaneiden valintamenettely toteutusvaiheeseen sekä mahdolliset kumppanit kaavoitusvaiheeseen

Mahdolliset esisopimukset toteuttajien/sijoittajien kanssa

Markkinointikampanjat yhteistyössä toteuttajien kanssa

Mahdollisia päätöstoimenpiteitä

Mikäli sopimukseen ei päästä kunta voi periä maanomistajalta kehittämismaksun

Suunnitteluvaiheessa myös vapaaehtoiset kaupat tai lunastus voivat olla toimivia vaihtoehtoja saada ristiriitatilanne ratkaistuksi

Toteuttaminen

Asemakaavoituksen vieminen lainvoimaiseksi

Kiinteistöjärjestelyt

Lunastukset

Kiinteistökaupat

Sopimusmaksujen periminen ja mahdollisesti määrien tarkentaminen

Rakentamisen toteutumisen valvominen.

Mahdollisia päätöstoimenpiteitä

Kehittämismaksujen perintä.



Toteutta-
minen

8. JOHTOPÄÄTÖKSET

Kehittämisaluemenettely on nykyisellään erittäin harvoin käytetty keino. Selvitystyön perusteella osasyynä on se, etteivät markkinaosapuolet kuten rakennusliikkeet, osakeyhtiöt tai kiinteistörahastot eivätkä myöskään kunnat tunne menettelyä. Toisaalta osapuolet olivat melko yksimielisiä yleisesti jo käytössä olevan sopimusmallin toimivuudesta. Kehittämisaluemenettelyyn vähäinen käyttö voi johtua myös siitä, ettei menettelystä koeta olevan suurta lisäarvoa muiden käytössä olevien menettelyjen kuten maankäytösopimusten lisäksi. Menettelyyn käytössä saatetaan myöskin virheellisesti nähdä, että käytössä on vain MRL:ssä mainitut viisi kehitystyökalua.

Kehittämisaluemenettely ei syrjäytä mitään muita maapolitiikan toteuttamisen keinoja, eikä se välttämättä vaadi kunnilta erityispanostusta. Selvitystyön alkuvaiheessa lisäarvoa toivottiin nimenomaan haastaville maanomistukseltaan hajautuneille pääosin jo rakennetuille muutosalueille.

Kehittämisaluemenettelyä tarvitaan todennäköisimmin rakennetuilla alueilla, missä on useita maanomistajia ja missä tarvitaan yhteisiä pelisääntöjä muutoksen hallittuun läpivientiin. Selvitystyön johtopäätös on, että menettely soveltuu nykyisellään useille kehitettävillä alueilla ja tarjoaa raskaaksi koetulle kehittämiskorvausmenettelylle kevyemmän kunnan päätökseen perustuvan kehittämismaksun. Selvitystyössä ei löydetty yksiselitteisiä periaatteita ja välineitä hyödyn tasaamisen yksityisten tahojen välillä. Nimeomaan näiden hyötyjen tasaaminen voi kuitenkin joillakin alueilla olla keskeinen edellytys kaikkien maanomistajien mukaan saamiseksi.

Käytön lisäämiseksi olisi hyvä saada esimerkitapauksia, joissa olisi onnistuneesti ja eri osapuolten yhteisymmärryksessä ratkaistu sekä prosessin läpivieminen, että kustannusten jakaminen hyötyjen suhteessa julkisten ja yksityisten tahojen kesken.

LIITTEET, LAINSÄÄDÄNTÖ

Kehittämialuemenettely MRL:ssä

15 luku

110 § Kehittämialueet

Kunta tai useampi kuin yksi kunta yhdessä voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämialueeksi.

Kehittämialueeksi voidaan nimetä rakennettu alue, jonka uudistamista, suojelemista, elinympäristön parantamista, käyttötarkoituksen muuttamista tai muuta yleistä tarvetta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi erityiset kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen.

Kehittämialueeksi voidaan nimetä myös rakentamaton alue, milloin sen rakentaminen on asunto- tai elinkeinopoliittisista syistä tarpeen ja sen toteuttaminen maanomistuksen pirstoutuneisuudesta, kiinteistöjaotuksen hajanaisuudesta tai muusta vastaavasta syystä edellyttää erityisiä kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteitä.

Kehittämialueeksi voidaan nimetä sellainen rakentamaton tai rakennettu alue, joka sijaitsee tai tulee sijaitsemaan raideliikenneaseman läheisyydessä, jos alueen rakentamisen tai uudistamisen tavoitteet ja kehittämistarpeet ovat aseman toteuttamisesta johtuen muuttumassa.

111 § Päätös nimeämisestä

Päätös kehittämialueeksi nimeämisestä voidaan tehdä yleis- tai asemakaavan laatimista tai muuttamista koskevan päätöksen yhteydessä taikka oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai asemakaavassa. Päätös kehittämialueesta voidaan tehdä myös erillisenä, milloin kaavan laatiminen tai muuttaminen ei alueen kehittämiseksi ole tarpeen. Päätös kuntien yhteisen kehittämialueen nimeämisestä voidaan tehdä edellä mainituissa tilanteissa tai yhteisen yleiskaavan laatimisen yhteydessä noudattaen soveltuvin osin, mitä 47 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään kuntien yhteisestä yleiskaavasta. Päätettäessä kehittämialueesta muutoin kuin kaavassa, päätöstä valmisteltaessa on soveltuvin osin noudatettava, mitä 62 §:ssä säädetään vuorovaikutuksesta.

Päätöksestä tai kaavasta tulee ilmetä, mitä 112 §:n erityisjärjestelyjä kehittämialueella sovelletaan ja perusteet niiden soveltamiselle. Jos kunnalla tai kunnilla on tarkoitus esittää alueelle suunnattavaksi 112 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuja valtion erityisiä tukitoimia, ennen päätöksen tekemistä on pidettävä kunnan tai kuntien sekä asianomaisten valtion viranomaisten välillä asiaa koskeva neuvottelu.

Päätös kehittämialueeksi nimeämisestä ei syrjäytä kaavan laatimiselle tai sen sisällölle tässä laissa asetettuja vaatimuksia.

112 § Erityisjärjestelyt kehittämialueilla

Kehittämialueilla voidaan sen estämättä, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, päättää sovellettaviksi seuraavia erityisjärjestelyjä:

- 1) alueen toteuttamisvastuu 84 ja 90 §:ssä tarkoitetuilta osin osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi;
- 2) asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely, siten kuin siitä erikseen säädetään, milloin jakamiseen tämän lain säännöksistä poikkeavalla tavalla on olosuhteista johtuen erityistä syytä;
- 3) kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin;

- 4) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä
- 5) alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtion tukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan

Työkalut, MRL 112 §

Kehittämialueilla voidaan sen estämättä, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, päättää sovellettaviksi seuraavia erityisjärjestelyjä:

- 1) Alueen toteuttamisvastuu kadunpidon MRL 84 § ja muiden yleisten alueiden toteuttamisen osalta MRL 90 § osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi MRL 112 §.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan esimerkiksi kunnan ja maanomistajien muodostama yhteenliittymä voi olla luonteva ratkaisu alueen kehittämistä varten muodostetuksi yhteisöksi. Yhteisöksi voitaneen osoittaa myös olemassa oleva yhteisö, jos se täyttävää yhteisölle asetettavat vaatimukset.

Yhteisön toiminnan laajuutta ei ole määritelty laissa. Toteuttamisvastuu voi sisältää toteuttamisvastuun, kustannusvastuun, ylläpitovastuun ja rahoitusvastuun. Katualue käsittää asemakaavassa osoitetun katualueen maanalaisine, maanpäällisine sekä yläpuolisine johtoineen, laitteineen ja rakenteineen, jollei asemakaavassa ole toisin osoitettu MRL 83 §. Toteuttamisvastuun ulottuvuus alueen sisällä ja sen ulkopuolella tulee yksilöidä huolellisesti sekä maanpinnantasossa että pystysuunnassa.

Yhteisön organisointivaihtoehtoja voisivat olla osakeyhtiö, jos muutos- ja toimintaprosessi on pitkä tai jatkuva tai siihen liittyy vaikeasti hallittavia riskejä, sekä yhteistoimintasopimus, jos prosessi on nopea ja vastuiden järjestämiseen ei liity merkittäviä riskejä.

Organisointivaihtoehtoina voisivat periaatteessa olla myös esimerkiksi osuuskunta, yhdistys tai säätiö

- 2) asemakaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kiinteistönomistajien kesken kiinteistöjärjestely, siten kuin siitä erikseen säädetään, milloin jakamiseen tämän lain säännöksistä poikkeavalla tavalla on olosuhteista johtuen erityistä syytä;

Edellytyksenä kiinteistöjärjestelyn käyttämiselle on, että siitä katsotaan olevan olosuhteista johtuen erityistä hyötyä. Kiinteistöjärjestely on perusteltu silloin, kun maanomistuksen hajanaisuus ei mahdollista kaavoituksesta koituvien hyötyjen ja kustannusten tasapuolista jakamista.

Kiinteistöjärjestelystä on tarkoitus säätää lailla erikseen. Kiinteistöjärjestelyä voitaneen verrata Kiinteistönmuodostuslain 12 luvun mukaiseen rakennusmaajärjestelyyn KML .

Kiinteistöjärjestelyn ilmeisesti toteuttaisi joko kiinteistörekisteriä pitävä kunta tai kunnan pyynnöstä maanmittauslaitos.

- 3) kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin;
- 4) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä
- 5) alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtion tukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan

Kehittämialuemenettely MRL:ssä

Viittaukset

62 § Vuorovaikutus kaavaa valmisteltaessa

Kaavoitusmenettely tulee järjestää ja suunnittelun lähtökohdista, tavoitteista ja mahdollisista vaihtoehtoista kaavaa valmisteltaessa tiedottaa niin, että alueen maanomistajilla ja niillä, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin kaava saattaa huomattavasti vaikuttaa, sekä viranomaisilla ja yhteisöillä, joiden toimialaa suunnittelussa käsitellään (osallinen), on mahdollisuus osallistua kaavan valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta.

84 § Kadunpito

Kadunpito käsittää kadun suunnittelemisen, rakentamisen ja sen kunnossa- ja puhtaanapidon sekä muut toimenpiteet, jotka ovat tarpeen katualueen ja sen yläpuolisten ja alapuolisten johtojen, laitteiden ja rakenteiden yhteen sovittamiseksi.

85 § Kadun rakentaminen

Katu rakennetaan kunnan hyväksymän suunnitelman mukaisesti. Katu on suunniteltava ja rakennettava siten, että se sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöönsä ja täyttää toimivuuden, turvallisuuden ja viihtyisyyden vaatimukset. Suunnitelmaa laadittaessa on vastaavasti noudatettava, mitä 62 §:ssä säädetään.

Suunnitelmasta säädetään tarkemmin asetuksella.

90 § Muiden yleisten alueiden toteuttaminen

Kunnan toteutettavaksi kuuluva kunnan tarpeisiin osoitettu muu yleinen alue kuin katualue on kunnan toteutettava, kun asemakaavan mukainen maankäyttö edellyttää toteuttamista, jollei toteuttamisen lykkääminen ole kunnan taloudelliset edellytykset huomioon ottaen perusteltua.

Yleinen alue on suunniteltava ja toteutettava siten, että se sopeutuu asemakaavan mukaiseen ympäristöönsä.

Yleisen alueen toteuttaminen käsittää alueen rakentamisen tai kunnostamisen ja sen kunnossapidon asemakaavan mukaisen käytön edellyttämällä tavalla.

Kunnan tulee laatia yleisen alueen toteuttamiseksi suunnitelma noudattaen soveltuvin osin, mitä 85 §:ssä säädetään kadun suunnittelemisesta, jos tämä on alueen erityisen merkityksen vuoksi tarpeen.

Kadunpidon järjestäminen kuuluu kunnalle. Kiinteistöille kuuluvista kadunpitoon liittyvistä velvollisuuksista säädetään kadun ja eräiden yleisten alueiden kunnossa- ja puhtaanapidosta annetussa laissa (669/1978). Kunta voi antaa sille kuuluvan kadunpidon kokonaan tai osittain muiden tehtäväksi.

Etuostolaki

1 Luku

5 § Etuosto-oikeutta ei ole, milloin

1. kiinteistö käsittää tai, jos samalla luovutuskirjalla tai muutoin luovutuksin, jotka on katsottava samaksi kaupaksi, myydään eri kiinteistöjä, nämä yhdessä käsittävät 5 000 neliometriä tai sitä vähemmän

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua pinta-alaa laskettaessa otetaan huomioon myös kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana saman ostajan ja saman myyjän välillä samassa kunnassa tehdyt kiinteistönkaupat sekä kaupat, joissa kiinteistön luovuttajana tai luovutuksensaajana on yhteisö, josta ostaja tai myyjä omistaa yli puolet, samoin kuin kaupat, joissa kiinteistö on kolmannen kautta siirtynyt samalta myyjältä samalle ostajalle.

Mitä 1 momentin 2 kohdassa on säädetty, ei sovelleta, milloin kiinteistö luovutetaan siinä tarkoitettulle ja muulle ostajalle yhteisesti.

Sen estämättä mitä 1 momentin 1 kohdassa on säädetty, Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungilla on etuosto-oikeus, jos kiinteistön tai kiinteistöjen yhteinen pinta-ala on enemmän kuin 3 000 neliometriä.



LIITTEET, HYÖDYN JAKAMISEN TYÖKALUT

Maankäyttösopimuskorvaus

Maanomistajan osallistumisesta kunnalle aiheutuviin yhdyskunta-rakentamisen kustannuksiin sovitaan ensisijaisesti maankäyttösopimuksin. Niillä asemakaavoitettavan alueen maanomistajilla, joille asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin siten kuin laissa säädetään. Kustannuksiin osallistumisesta on pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa. MRL 91 a §. Yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin osallistumisvastuun toteuttaminen voi tapahtua sopimuksella tai perimällä maanomistajalta kehittämiskorvaukseksi kutsuttu maksu MRL 91 c §.

Maankäyttösopimuskorvauksen suuruus määritetään maankäyttö-sopimuksessa. Maankäyttösopimuksilla tarkoitetaan sopimuksia, joilla kunta ja maanomistaja keskenään sopivat maanomistajan omistaman alueen asemakaavoituksen käynnistämisestä sekä kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. MRL 12a

Maanomistajan osallistumisesta kunnalle aiheutuviin yhdyskunta-rakentamisen kustannuksiin sovitaan ensisijaisesti maankäyttösopimuksin. Kaavojen sisällöstä ei voida sopia. Maankäyttösopimus voidaan sitovasti tehdä vasta sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. MRL 91 b §. Tämä ei koske sopimusten tekemistä kaavoituksen käynnistämisestä. MRL 91 b § 2 mom. Sitovasti voi ennen kaavoitusprosessia tai sen alkuvaiheessa sopia vain kaavoituksen käynnistämisestä ja siihen liittyvistä kustannuksista.

Sopimukset valmistellaan käytännössä rinnan kaavoituksen kanssa kaavalle kaavaprosessissa tavoitteeksi asetettua lopputulosta ennakoiden. Sopimukset tehdään tällöin kuitenkin kaavan suhteen ehdollisina siten, että niiden vaikutukset syntyvät vain, jos kaava tulee voimaan.

Niillä asemakaavoitettavan alueen maanomistajilla, joille asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin siten kuin laissa erikseen säädetään. Kustannuksiin osallistumisesta on pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa. MRL 91 a §.

Maankäyttösopimuksilla voidaan kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. Maankäyttösopimus voidaan tehdä silloinkin, kun maanomistajalle ei synny kaavasta merkittävää hyötyä ja vaikka maanomistajalla ei tällöin ole lakiin perustuvaa velvoitetta osallistua kaavan toteuttamisen kustannuksiin.

Jos maanomistajan kanssa ei ole syntynyt sopimusta hänen osallistumisestaan yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, kunta voi periä kehittämiskorvauksena maanomistajalta asemakaavan mukaiselle tontille asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttömahdollisuuden muutoksen aiheuttamaan tontin arvonnousuun suhteutetun osuuden kaava-alueen rakentamista palvelevan yhdyskuntarakentamisen arvioiduista kustannuksista MRL 91 c §.

Kehittämismaksu

Kunnalla on oikeus periä maanomistajalta hyötyyn suhteutettu kohtuullinen kehittämismaksu, jos alueen kehittämistoimenpiteistä koituu maanomistajalle erityistä hyötyä, joka on epäsuhteessa hänen suorittamiinsa kustannuksiin MRL 112 §. Säädöksen taustalla on aiemman Rakennuslain mukainen periaate, jonka mukaan hyödyt alueen kehittämisestä kertyvät maanomistajalle ja infrastruktuurin toteuttamiskustannukset kunnalle, jollei toisin erikseen sovittu.

Kunnalla on siis oikeus periä kehittämismaksu, mikäli edellytykset täyttyvät. Tällaisia edellytyksiä ovat seuraavat: hankkeesta koituu erityistä hyötyä maanomistajalle; maanomistajan

saama hyöty on epäsuhteessa hänen suorittamiin kustannuksiin nähden, sekä kustannusten maksamisesta ei ole päästy sopimukseen.

Sopimusmenettely tulee katsoa aina ensisijaiseksi menettelytavaksi. Mikäli sopimukseen ei päästä, kunnalla on oikeus määrätä kehittämismaksu. Kehittämismaksun tulee perustua omistaja- ja toimenpidekohtaiseen harkintaan (perustuslakivaliokunnan mietintö). Kyseessä ei ole kunnallinen veroluontoinen maksu (ympäristövaliokunnan mietintö). Osapuolia tulee kohdella tasapuolisesti

Kehittämiskorvaus

Kehittämiskorvausmenettelyä voidaan soveltaa rinnan muiden maapoliittisten toimintamallien kanssa. Kunnan on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa tämän osallistumisesta yhdyskuntarakentamisesta kunnalle aiheutuviin kustannuksiin ks. MRL 91 a.1 §. Vasta jos maanomistajan ja kunnan kesken ei ole päästy sopimukseen, kunta voi periä maanomistajalta kehittämiskorvauksen.

Jos maanomistajan kanssa ei ole syntynyt sopimusta hänen osallistumisestaan yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, kunta voi periä maanomistajalta asemakaavan mukaiselle tontille asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttömahdollisuuden muutoksen aiheuttamaan tontin arvonnousuun suhteutetun osuuden kaava-alueen rakentamista palvelevan yhdyskuntarakentamisen arvioiduista kustannuksista.

Tontin arvonnousu määritellään noudattaen soveltuvin osin, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977), jäljempänä lunastuslaki, säädetään korvauksen perusteista.

Kehittämiskorvauksesta vähennetään 104 §:n nojalla korvauksetta luovutettavan katualueen arvo ja 105 §:n nojalla maanomistajalta perittävä katualueen korvaus.

Kehittämiskorvausta ei saa määrätä maanomistajalle, jonka omistamille alueille osoitetaan asemakaavassa rakennusoikeutta vain asuntorakentamiseen eikä rakennusoikeuden tai rakennusoikeuden lisäyksen määrä ylitä 500 k-m². Kerrosneliömetrimäärä voi olla jakaantunut useammalle saman maanomistajan kaava-alueella omistamalle tontille sen yhteismäärän ollessa ratkaiseva kriteeri. Rajauksella asuntorakennusoikeuteen tarkoitetaan alueelle osoitettua pääkäyttötarkoitusta, joten määrän voi sisältyä myös asemakaavassa sallittu vähäisehkö määrä muuta asuntorakentamisen yhteyteen toteutettavaa kerrosalaa.

Muulle maanomistajalle kehittämiskorvaus saadaan määrätä, jos asemakaavasta aiheutuu hänelle 91 a §:ssä tarkoitettua merkittävää hyötyä. Kunta voi päättää kunnassa tai tietyllä kaava-alueella sovellettavasta korkeammasta rajasta.

Kehittämiskorvauksena voidaan tonttikohtaisesti periä enintään kustannuserä, joka vastaa 60 % asemakaavasta johtuvasta tontin arvonnoususta. Ylimenevä osuus jää kunnan vastattavaksi.

Kehittämiskorvausmenettelyä voidaan soveltaa vain kaavaan, jossa on hyväksytty tonttijako ja kaavan toteuttamiskustannukset voidaan kohdentaa tonttikohtaisesti. Korttelin alueen ollessa kokonaisuudessaan yhden omistajan omistuksessa, kehittämiskorvaus voidaan määrätä korttelikohtaisesti.

Kehittämiskorvauksena voidaan maanomistajilta periä vain ne kustannuslajit, jotka on säädetty laissa ja joiden lain mukainen toteutusvastuu kuuluu kunnalle.

Kustannuksina voidaan kehittämiskorvausta määrättäessä ottaa huomioon kaava-alueita merkittävässä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset ks. MRL 91 d.1 §. Kehittämiskorvausta määrättäessä voidaan tietyissä tilanteissa ottaa huomioon myös kunnalle kaava-alueen maaperän kunnostamisesta aiheutuvia kustannuksia ks. MRL 91 d.1 §.

Kunnan on pyrittävä toteuttamaan ne toimenpiteet, joiden kustannukset on otettu huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä, viimeistään 10 vuoden kuluessa siitä, kun, kehittämiskorvauksen määräämistä koskeva päätös on tullut lainvoimaiseksi MRL 91 d.3 §.



LIITTEET, KUNTIEN TYÖKALUT MAANHANKINTAAN

Vapaaehtoinen maanhankinta

Kunnat joutuvat hankkimaan maata (kadut, puistot, yleisten rakennusten tontit jne.) myös asemakaavan toteuttamiseksi. Suurin osa yhdyskuntarakentamiseen tulevasta maasta pyritään hankkimaan kunnille vapaaehtoisin kaupoin.

Kuntien maapolitiikan keskeinen tehtävä on hankkia raakamaata tulevan yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin ennen asemakaavan laatimista. Riittävällä raakamaavarannolla voidaan parantaa kaavoituksen toimintaedellytyksiä, turvata suunnitelmallinen tonttituotanto ja yhdyskuntarakentamisen talous.

Lunastus

Lunastusta käytetään yleensä silloin kun yhdyskuntarakentamisen kannalta tärkeän alueen maanomistaja ei joko halua myydä maataan tai maan hinnasta ei päästä sopimukseen myyjän ja ostajan kesken. Lunastuksen käyttöä edistää kunnan luottamushenkilöiden ymmärtämys kunnan raakamaanomistuksen vaikutuksesta kuntatalouteen. Tuloksekas ja uskottava maapolitiikka edellyttää tarvittaessa lunastuksen käyttöä.

Kunta voi MRL 99 §:n nojalla saada ympäristöministeriöltä luvan lunastaa maata erilaisiin yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin. MRL 100 §:n nojalla voidaan lunastuslupa vastaavasti myöntää kaavan toteuttamista helpottavaa lunastusta varten.

Yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan maan lunastaminen antaa kunnalle mahdollisuuden järkevään yhdyskuntakehitykseen maanomistajien sopimus- tai myyntihalukkuudesta riippumatta. Samalla se luo ristiriitailanteissa edellytykset maanomistajien tasapuoliseen kohteluun.

Lunastamisen mahdollisuus ja siihen LunL:ssa kytketty arvonleikkaus edistävät myös vapaaehtoisten kauppojen syntymistä.

Maaomaisuuden lunastaminen on oloissamme aina merkittävä ratkaisu. Lunastuksessa ratkaistaan osapuolten eri tavoin ristiriitaiset näkemykset ja puututaan omistusoikeuteen. Lunastusasian valmistelu ja käsittely kunnassa edellyttävät sen vuoksi erityistä huolellisuutta.

Etuosto-oikeus

Etuosto-oikeutta voidaan käyttää yksittäistapauksissa täydentämään kunnan maanhankintaa.

Etuosto tarkoittaa kunnan oikeutta lunastaa myyty kiinteistö myyjän ja ostajan sopimasta kauppahinnasta. Etuostossa kunta asettuu ostajan tilalle, saaden kaupan kohteena olevan alueen omistukseensa noudattamalla kaupassa ostajalle määrättyjä ehtoja. Kunnan on korvattava ostajalle kaupan johdosta syntyneet tarpeelliset kustannukset.

Kunnan tulee ilmoittaa etuosto-oikeuden käyttämisestä viipymättä kirjaamisviranomaiselle, jotta voidaan varmistaa, ettei saannolle myönnetä lainhuutoa tehdyn kaupan perusteella.

Etuostolain 1 §:ssä säädetään etuoston edellytyksistä ja lain 5 ja 6 §:ssä etuosto-oikeuteen kohdistuvista rajoituksista. Etuosto on lakiin perustuva kunnan maapolitiikan toteuttamisväline, jota käyttämällä kunnalla on oikeus laissa säädetyn edellytyksin ja rajoituksin lunastaa myyty kiinteistö tulemalla kauppakirjassa mainitun ostajan sijaan.

Rakennusmaan järjestely

Kiinteistönmuodostamislaki, Luku 12. Rakennusmaan järjestely saadaan suorittaa, jos sillä voidaan edistää asemakaavassa eri käyttöön osoitettujen alueiden kiinteistöiksi muodostamista tai tasata rakennusoikeuden ilmeisen epätasaista jakautumista alueella, jolle sanottu kaava on

ensi kerran vahvistettu. Lisäksi järjestelyn suorittaminen edellyttää, että siihen on tarvetta alueelle välittömästi odotettavissa olevan rakentamisen vuoksi. Rakennusmaan järjestely saadaan suorittaa vain, jos asianomaiseen asemakaavaan on otettu kaavamääräys siitä, että kaavan toteuttamiseksi voidaan suorittaa rakennusmaan järjestely.

Rakennusmaan järjestelyä saa hakea kunta tai kaavoitettavalla alueella olevan alueen omistaja. Hakemus on tehtävä ennen kuin alueelle laadittu asemakaava on tullut lainvoimaiseksi. (5.3.1999/322). Määräys järjestelyn suorittamiseen voidaan antaa sen jälkeen, kun kaavaehdotus on asetettu julkisesti nähtäville.

Rakennusmaan järjestely suoritetaan alueella, jota 113 §:ssä tarkoitettu kaava koskee (järjestelyalue). Erityisestä syystä järjestelyalueena voi olla osa kaavan alueesta.