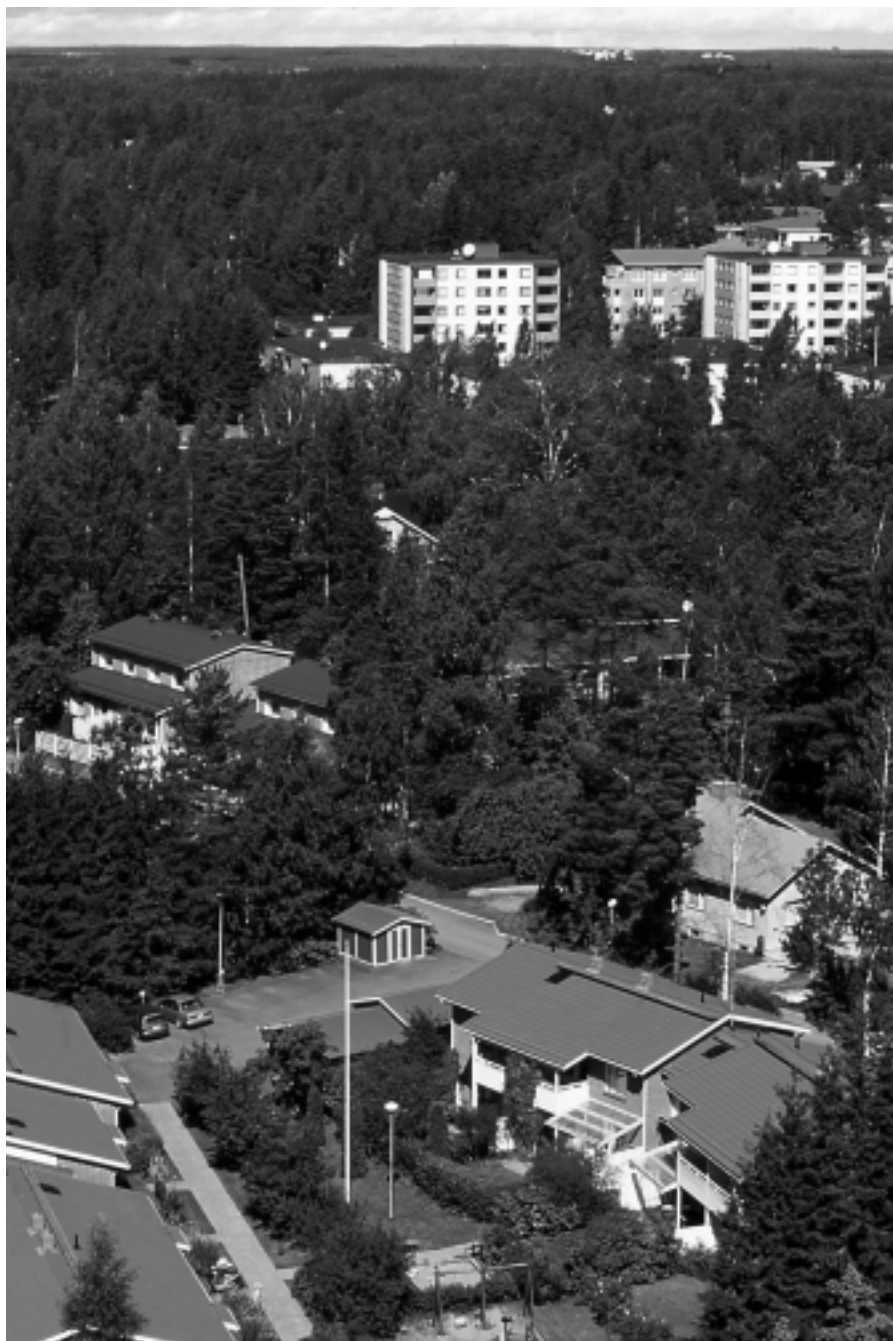


Eduskunta on 30.1.2003 hyväksynyt kaavojen toteuttamiskustannusten vastuunjakoja koskevan maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen. Asemakaavasta merkittävää hyötyä saavat maanomistajat tulevat näin osallistumaan kunnalle kaavan toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Tavoitteena on parantaa kuntien mahdollisuuksia ylläpitää riittävää tonttitarjontaa ilman, että kaavojen toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset ovat esteenä. Tarkoituksena on, että lainmuutos tulee voimaan 1.7.2003.



Auvo Haapanala

Kaavojen toteuttamiskustannusten

ASEMAKAAVASTA MERKITTÄVÄSTI HYÖTYVÄT MAANOMISTAJAT OSALLISTUMAAN KUSTANNUKSIIN

**KUNNALLISTEKNIIKAN
JA UUSIEN ASUKKAIDEN
TARVITSEMIEN PALVELUJEN
KUSTANNUKSET
VAIKEUTTAVAT RIITTÄVÄÄ
TONTTITUOTANTOA
KUNNISSA.**

Maankäyttö- ja rakennuslakia valmisteltaessa kaavojen toteuttamisen kustannusvastuuseen liittyvät kysymykset jätettiin pääosin erikseen selvitettäväksi. Rakennuslain uudistamista koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 101/1998) todettiin, että mahdollisesti tarvittavat lakiesitykset annetaan erikseen. Eduskunta edellytti maankäyttö- ja rakennuslain hyväksyntään eräiden kaavojen toteuttamiseen liit-

tyvien seikkojen tarkemman sääntelyn tarpeen selvittämistä ja mahdollisesti tarvittavien lakiehdotusten valmistelemista. Tämä selvitys- ja valmistelutyö suoritettiin kaavojen toteuttamistoimikunnassa, jonka mietintö (komiteamietintö 2002:2) valmistui alkuvuodesta 2002. Ylijohtaja **Pekka Kankaan** johtama toimikunta, jossa keskeisten poliittisten puolueiden edustajat olivat jäseninä, oli yksimielinen lainsäädännön tarpeesta ja

päälinoista. Eräiden yksityiskohtien osalta mietintöön liittyi yhden jäsenen poikkeava kanta.

Toimikunnan ehdotuksen pohjalta hallitus antoi 27.9.2002 eduskunnalle esityksen maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta (HE 167/2002).

Kunnallistekniikan kustannukset riittävän tonttutuotannon keskeinen este

Kunnallistekniikan kustannukset ovat keskeinen este kysyntää vastaavalle tonttutuotannolle. Suomen Kuntaliiton selvityksen (*Tonttutuotannon ongelmat kunnissa*, 2001) mukaan varsinkin kasvukeskusten kehyskunnissa kunnallistekniikan kustannuksia pidettiin suurimpana esteenä riittävälle tonttutuotannolle. Muuallakin kasvavilla seuduilla kunnallistekniikan ja uusien asukkaiden tarvitsemien palvelujen kustannukset ovat yksi keskeinen syy siihen, että kunnilla ei ole mahdollisuuksia kohtuuhintaisen asuntotuotannon kannalta riittävään tonttutuotantoon. Kunnat ovat tällöin saattaneet pyrkiä ohjaamaan väestönkasvua kysyntään nähden niukalla kaavoitettujen tonttien tarjonnalla. Kysynnän ja tarjonnan epätasapaino vaikuttaa osaltaan tonttien ja asuntojen hintoja nostavasti.

Aiemman lainsäädännön mukaan viime kädessä kuntalaiset maksavat katujen ja muiden yleisten alueiden rakentamisen. Lainsäädännön puutteita on laajasti korvattu sopimusmenettelyllä yksityistä maata kaavoitettaessa. Maankäyttösopimuksissa osa asemakaavan kiinteistöille tuomasta hyödystä on suunnattu kunnalle kaavan toteuttamisesta

Maanomistajan osallistumisesta kustannuksiin pyritään sopimaan – maankäyttösopimusten suhdetta kaavoitukseen selvennetään

Maanomistajan osallistumisesta kustannuksiin on uuden lain mukaan pyrittävä sopimaan. Kun laki näin perustuu ajatukseen maankäyttösopimusten ensisijaisuudesta, on ollut tärkeää kehittää sopimusmenettelyä siihen sisältyneiden epäkohtien poistamiseksi.

Maankäyttö- ja rakennuslakiin jo alun perin otettu maankäyttösopimuksia koskeva säännös (11 §) on osaltaan selkeyttänyt sopimusten pelisääntöjä ja niiden suhdetta kaavoitukseen. Säännös ei ole kuitenkaan poistanut sopimusmenettelyyn kohdistunutta arvostelua.

Maankäyttösopimusten suhdetta kaavoitukseen täsmennetään nyt uusilla säännöksillä niin, että kaavoituksen ensisijaisuus ja riippumattomuus suhteessa sopimuksiin turvataan. Lakiin tulee nimenomainen säännös siitä, että kaavojen sisällöstä ei voida sitovasti sopia. Kaavojen julkinen valmistelu ja kansalaisten vaikutusmahdollisuus kaavoitukseen varmistetaan myös siten, että maankäyttösopimus voidaan osapuolia sitovasti tehdä vasta sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Tämä ei kuitenkaan koske sopimusta kaavoituksen käynnistämisestä.

Kaavoitusmenettelyn osallisten tiedonsaantia sopimuksista parannetaan. Sopimuksesta tulee tiedottaa kaavan laatimisen yhteydessä. Tarkoituksesta tehdä maankäyttösopimus tulee tiedottaa jo

tävää hyötyä. Kunta päättää, käyttääkö se hyväkseen lain antamaa mahdollisuutta kehittämiskorvauksen perimiseen.

Kehittämiskorvausta ei voida periä maanomistajalta, jonka omistamalle alueelle on kaavassa osoitettu rakennusoikeutta vain asuntorakentamiseen eikä rakennusoikeuden tai sen lisäyksen määrää ylitä 500 kerrosneliometriä. Tavanomainen omakotitontti ja sille osoitettu rakennusoikeus jää siis kokonaan kehittämiskorvauksen ulkopuolelle. Kunta voi päättää myös korkeamman alarajan soveltamisesta kunnassa tai tietyllä kaava-alueella.

Laissa määritellyn alarajan merkitys on lain valmisteluvaiheessa ja vielä eduskuntakäsittelynkin aikana herättänyt keskustelua. Alle 500 kerrosneliometrin asuntorakennusoikeus ei voi milloinkaan kuulua kehittämiskorvauksen piiriin. Rajan ylittävä rakennusoikeuskaan ei kuulu sen piiriin, ellei maanomistajan kaavasta saama hyöty ole merkittävä.

Kehittämiskorvaus määräytyy kustannusten mukaan, mutta se ei voi olla enempää kuin 60 % kaavan tuomasta tontin arvonnoususta. Kunnanvaltuusto voi päättää alhaisemmastakin kunnassa tai tietyllä kaava-alueella sovellettavasta kehittämiskorvauksen enimmäismäärästä.

Kehittämiskorvauksena voidaan periä tontille asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttömahdollisuuden muutoksen aiheuttamaan tontin arvonnousuun suhteutettu osuus kaava-alueen rakentamista palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannuksista. Kustannuksina voidaan ottaa huomioon kaava-alueella merkittävässä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset sekä yleisten rakennusten rakentamiseksi tarvittavat maanhankintakustannukset. Myös kunnalle kaava-alueen maaperän kunnostamisesta ja kaava-alueen meluntorjunnasta aiheutuvat kustannukset voidaan ottaa huomioon. Lakiin sisältyy myös erityissäännös kunnan jo aikaisemmin toteuttamien toimenpiteiden kustannusten huomioon ottamisesta.

Ennen kehittämiskorvauksen määräämistä kunnan on pyydettävä maanmittaustoimiston lausunto ja maanomistajia on kuultava päätösehdotuksesta. Kunnan on tehtävä päätös kehittämiskorvauksen määräämisestä viipymättä asemakaavan hyväksymisen jälkeen.

Kehittämiskorvaus voidaan panna maksettavaksi vasta sen jälkeen, kun

vastuunjako uudistuu

aiheutuvien kustannusten kattamiseen.

Sopimusten käytössä on ilmennyt oikeudellista epävarmuutta ja pelkoa vuorovaikutteisen kaavoitusmenettelyn syrjäyttämistä. Sopimusmenettelyllä ei ole myöskään voitu turvata tasapuolisuutta maanomistajien kesken. Osa maanomistajista on voinut saada kaavasta aiheutuvan hyödyn osallistumatta kustannuksiin, joihin taas sopimuksen tehneet maanomistajat ovat sitoutuneet.

kaavoitusta koskevassa osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa.

Kunta voi periä kehittämiskorvausta

Jollei sopimusta maanomistajan osallistumisesta kustannuksiin synny, kunta voi periä yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi kehittämiskorvausta niiltä maanomistajilta, jotka saavat asemakaavasta merkit-



© Antero Aaltonen

maanomistaja on saanut rakennusluvan kaavan tai kaavan muutoksen tuoman rakentamismahdollisuuden hyödyntämiseksi tai luovuttanut kiinteistön vastikkeellisella saannolla. Korvausta ei siis voida periä maanomistajalta, joka esimerkiksi jatkaa asumistaan kiinteistöllään käyttämättä kaavan hänelle tuomaa lisääntynyttä rakennusoikeutta hyväkseen.

Katualueen ilmaislouvutussäännökseen tarkistus

Eduskunnan ympäristövaliokunta katsoi vuonna 1998 maankäyttö- ja rakennuslakia koskevaa hallituksen esitystä käsitellessään asukkaiden kannalta ongelmallisiksi sellaiset tilanteet, joissa kunnan suunnitelmat muuttuvat eikä ilmaiseksi luovutettua katualuetta tarvitakaan katualueeksi. Jos tällainen alue myöhemmin kaavan muutoksella liitetään osaksi tonttia, kunta on voinut periä katualueen aikana ilmaiseksi luovuttaneelta maksun takaisin tonttiin liitettävästä alueesta.

Katualueen ilmaislouvutusvelvollisuutta koskevaa säännöstä on nyt tarkistettu siten, että jos kunnalle korvauksetta katualueeksi luovutettu alue liitetään myöhemmin kaavan muutoksella takaisin tonttiin, kunta ei voi periä siitä korvausta. Ehtona on, että kiinteistö on edelleen samassa omistuksessa ja tontin käyttötarkoitus ennallaan.

Uusia mahdollisuuksia kasvaville kunnille – parempia edellytyksiä kestävälle yhdyskuntarakenteelle

Kaavojen toteuttamiskustannuksia koskevan vastuunjaon uudistaminen tuo uusia mahdollisuuksia ennen kaikkea

UUDISTUS LISÄÄ KUNTIEN MAHDOLLISUUKSIA YKSITYISEN MAAN KAAVOITAMISEEN JA PARANTAA EDELLYTYKSIÄ RIITTÄVÄÄN TONTTITUOTANTOON.

kasvaville kunnille, joissa kysyntä asunto- ja työpaikatonteista on jatkuvaa ja joissa maanomistajan kaavasta saamat hyödyt usein ovat merkittäviä. Laissa määritelty kiinteistön arvonnousuun kytketty 60 %:n enimmäismäärä merkitsee, että kunta voi yleensä periä vain osan laissa määritellyistä kustannuksista. Kaavojen toteuttamistoimikunnan työn yhteydessä tehdyn laskelman mukaan noin 20 kuntaa voi periä kustannukset täysimääräisinä. Muiden kuntien osalta mahdollinen kehittämiskorvauksena perittävä kustannusosuus on pienempi kaavoituksen tuomasta hyödyistä riippuen.

Uudistus lisää kuntien mahdollisuuksia yksityisen maan kaavoittamiseen ja parantaa edellytyksiä riittävään tonttutuotantoon. Tällä saattaa tonttitarjonnan lisääntyessä olla myönteistä vaikutusta tonttien ja asumisen hintoihin. Uudistus luo myös parempia edellytyksiä tarkoituksenmukaiselle yhdyskuntarakenteelle ja hyvälle ympäristölle, kun kaavoitusta voidaan suunnata maanomistuksesta ja sopimushalukkuudesta riippumatta.

Maankäyttö sopimusten osalta uudistus korostaa kaavoituksen ensisijaisuutta ja riippumattomuutta suhteessa maankäyttö sopimuksiin ja siten turvaa asuk-

kaiden vaikutusmahdollisuuksia elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon.

Yhteistyötä lain toimeenpanoon

Lain uudistus tuo muutoksia maankäyttö sopimus käytäntöön. Sopimus käytäntöä on kehitettävä mm. sopimusten ja kaavoituksen välisen suhteen ja sopimuksista tiedottamisen osalta.

Kehittämiskorvausta koskevat säännökset edellyttävät kunnilta entistä kustannustietoisempaa otetta kaavoituksessa. Kunnan, joka aikoo käyttää mahdollisuutta kehittämiskorvauksen perimiseen, on tehtävä riittävät selvitykset korvauksen perusteena olevista kustannuksista ja siitä, missä määrin eri toimenpiteet palvelevat eri kaava-alueita ja tontteja.

Eduskunnan ympäristövaliokunta korosti mietinnössään (YmVM 22/2002 vp) tarvetta antaa kehittämiskorvauksen suuruuden osalta lain soveltajille tarkempia ohjeita. Ohjeissa on valiokunnan mielestä tarpeen selventää myös muilta osin lainmuutoksen soveltamista, muun muassa kehittämiskorvauksen määrittämisen perusteita ja merkittävän hyödyn määrittämistä. Ympäristöministeriö on jo käynnistänyt eri tahojen kanssa yhteistyötä lain soveltamisen ohjauksessa.

**Kirjoittaja on hallitusneuvos
ympäristöministeriössä.
Sähköposti
auvo.haapanala@ymparisto.fi.**