



© Antero Aaltonen

Lunastamalla maata tonttituotantoon

Jyrki Hurmeranta

Vaikka kunnilla on monipuoliset mahdollisuudet lunastaa maata yhdyskuntarakentamista varten, pitäydytään kuntien raakamaan hankinnassa edelleen yleensä vain vapaaehtoisten keinojen käyttöön. Tonttipula ja yhdyskuntarakenteen hajoaminen ovat viime aikoina lisänneet päättäjien kiinnostusta myös lunastuksen käyttöön kuntien maanhankinnassa. Kokemukset maan lunastamisesta eräissä kasvukeskuksissa ovat olleet myönteisiä.

MAAN HALLITUS on pyrkinyt toimenpiteillään edistämään asuntotonttien saataavuutta. Kuntia on muun muassa rohkaistu käyttämään täysimääräisesti kaavoitus- ja maapolitiikan välineitä riittävän, kohtuuhintaisen ja laadukkaan asuntotuotannon turvaamiseksi.

Tässä tarkoituksessa ympäristöministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat julkaisseet yhteisesti kunnan maapolitiikan keinovälikoimaa käsittelevän esitteen *Asumisen ja yrittämisen edellytykset kuntoon – tietoa*

Hankkimalla riittävästi kaavoitettavaa raakamaata keskeisiltä kasvusuunnilta hyvissä ajoin ennen asemakaavoitusta kunta voi ylläpitää riittävää ja kohtuuhintaista tonttitarjontaa sekä kehittää yhdyskuntarakennetta toivottuun suuntaan.

maapolitiikasta kuntien päättäjille. Esite jaettiin kunnallisvaalien jälkeen kuntien maapolitiikasta päättävälle luottamushenkilöille. Siihen voi tutustua myös osoitteessa www.ymparisto.fi.

Tonttitarjonnan lisäämiseen tähtää myös maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) muutosesitys, joka on tarkoitettu tonttitarjontatyöryhmän ehdotusten pohjalta antaa eduskunnalle vielä kuluvan kevään aikana. Tavoitteena on erityisesti jouduttaa kaavoitusta ja rakentamista



Ympäristöministeriö ja Suomen Kuntaliitto ovat julkaisseet yhteisesti kunnan maapolitiikan keinovalikoimaa käsittelevän esitteen "Asumisen ja yrittämisen edellytykset kuntoon – tietoa maapolitiikasta kuntien päättäjille".

rajoittamalla kaksinkertaista valitusmahdollisuutta.

Kunnan raakamaavaranto – riittävän tonttitarjonnan perusta

Hankkimalla riittävästi kaavoitettavaa raakamaata keskeisiltä kasvusuunnilta hyvässä ajoin ennen asemakaavoitusta kunta voi ylläpitää riittävää ja kohtuuhintaista tonttitarjontaa sekä kehittää yhdyskuntarakennetta toivottuun suuntaan. Kunta voi hankkia maata yhdyskuntarakentamista varten paitsi vapaaehtoisin keinoin myös etuosto-oikeutta tai lunastusta käyttämällä.

MRL 12 a-luku (222/2003) antaa kunnille aikaisempaa paremmat mahdollisuudet riittävän tonttitarjonnan ylläpitämiseen ilman, että kaavoituksen toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset ovat esteenä. Maankäyttösopimuksen ja kehittämiskorvauksen avulla kunta voi periä maanomistajilta yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvia kustannuksia. Ne soveltuvat erityisesti kaavan muutostilanteisiin ja täydennyskaavoitukseen.

Maankäyttösopimus ja kehittämiskorvaus tarjoavat muita maapolitiittisia toimintamahdollisuuksia täydentävät välineet myönteisen yhdyskuntakehityksen edistämiseksi. Niitä ei ole tarkoitettu korvaamaan kunnan maanhankintaa ja mahdollisuutta tarvittaessa lunastuksen käyttöön.

Raakamaan lunastaminen kuntien harkinnassa

Lunastamisen käyttäminen apuna raakamaan harkinnassa on kunnan harkinnassa. Käytännössä kunnat turvautuvat raakamaan lunastamiseen harvoin.

Asemakaavojen toteuttamisen yhteydessä katualueita, yleisten rakennusten tontteja ja muita yleisiä alueita hankittaessa lunastaminen on sen sijaan yleisesti käytössä.

Kuntakohtaiset erot raakamaan lunastuksessa ovat huomattavat. Kunnissa, joissa rakennusmaan kysyntä on vähäinen, ei yleensä ilmene tarvetta maan lunastamiseen. Asukasmäärältään kasvavissa kunnissa lunastuksen käyttöön vaikuttavat ennen kaikkea kunnassa omaksutut maapolitiittiset toimintaperiaatteet.

Raakamaan lunastamiseen on useasti turvaututtu Oulun asukasmäärältään voimakkaasti kasvavalla kaupunkiseudulla. Oulun kaupunki ja sen pohjoinen naapuri Haukipudas ovat laajojen raakama-alueiden hankinnan yhteydessä käyttäneet lunastamista yksittäisten kohteiden hankkimiseen. Myös kokonaisen kaupunginosan alueiden hankkimisessa Oulun Kaakkurissa lunastusmenettelyllä oli suuri merkitys. Maapolitiittisten keinojen tehokas käyttö on näissä kunnissa osaltaan mahdollistanut satojen omakotitonttien luovuttamisen vuosittain rakentajille. Lunastusmenettelyn mahdollisuus on myös tukenut kaupungin suunnitelmallista asuntoalueiden käyttöönottoa.

Sen sijaan Helsingissä, Espoossa ja Vantaalla, jossa tonttitarjonta on kysyntään nähden niukinta, ei raakamaan lunastaminen ole kuulunut kaupunkien käyttämään keinovalikoimaan. Näistä Espoon kaupunki lunasti raakamaata viimeksi 1990-luvun alussa Träskändan alueelta ja Leppävaaran keskuksen alueelta.

Raakamaan lunastusta ovat 1990-luvun alun jälkeen käyttäneet edellä mainittujen lisäksi ainakin Tampere, Pirkkala, Ylöjär-

vi, Pattijoki, Raisio, Kempele, Kaarina, Kuusankoski, Joensuu ja Tuusula. Joutsenon kunta käytti lunastamista usean kunnan yhteisen jätteidenkäsittelylaitoksen rakentamiseksi.

Parhailtaan ovat vireillä Kuopion, Järvenpään, Mäntsälän, Haukiputaan, Siipoon ja Porvoon lunastuslupahakemukset. Näistä Järvenpään ja Porvoon hakemukset kohdistuvat valtion omistamiin maihin.

Kaksivaiheinen menettely – varattava riittävästi aikaa

Yhdyskuntarakentamista varten tarvittavan maan (raakamaan) lunastusmenettely on kaksivaiheinen. Ensin lunastamisen edellytykset tutkitaan lunastuslupahakemuksen käsitellyn yhteydessä ympäristöministeriössä. Sen jälkeen lunastamiseen liittyvät korvaus- ja kiinteistötekniiset kysymykset ratkaistaan lunastustoimituksessa.

Kunta ja maanomistaja voivat hakea muutosta ministeriön päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Lunastustoimituksesta valitustie kulkee maa-oikeuteen (käräjäoikeudessa) ja edelleen korkeimpaan oikeuteen.

Hakemuksen vireille tulosta sen ratkaisemiseen ministeriössä kuluu tavoiteaika- taulun mukaan nykyisin noin kuusi kuukautta. Lunastustoimituksissa esimerkiksi Oulun seudulla on päästy noin kolmen kuukauden käsittelyaikoihin. Menettelyn molempiin vaiheisiin mahdollisesti liittyvien tuomioistuinkäsittelyjen osalta on syytä varautua yhteensä ½–2 vuoden käsittelyaikaan.

Maanomistajien mahdolliset valitukset lunastuslupan myöntävästä ympäristöministeriön päätöksestä eivät viivytä lunastustoimituksen käynnistämistä. Toimitus voi käynnistyä ja edetä alueiden haltuunotto- ja korvausten suorittamisvaiheeseen saakka ennen kuin lunastuslupapäätös on saanut lainvoiman.

Ensin pyrittävä vapaaehtoiseen kauppaan

Maan hankkiminen lunastamalla kunnan tarpeisiin tapahtuu aina MRL:ssä säädettyjen lunastusperusteiden nojalla. Näiden rinnalla kuitenkin sovelletaan lunastuslain 4 §:n vaatimuksia, joiden mukaan lunastusta ei saa panna toimeen, jos lunastuksen tarkoitus voidaan yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla taikka jos lunastuksesta yksityiselle edulle koituvaa haittaa on suurempi kuin siitä yleiselle edulle saatava hyöty. Käytännössä tämä tarkoittaa erityisesti sitä,

että kunnan tulee aina ensin pyrkiä maan hankintaan vapaaehtoisia keinoja käyttäen. Hakemuksessa kunnan on esitettävä selvitys maanomistajien kanssa käydyistä neuvotteluista.

Lunastamisen edellytykset

MRL:iin sisältyy useita lunastusperusteita, joiden nojalla kunta voi saada luvan lunastaa maata erilaisiin yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin. Lunastamisen edellytyksistä on MRL:ssä säädetty aikaisempaan rakennuslakia kootummin ja pelkistetymin.

Raakamaan lunastamista koskee MRL 99 §:

- Rakennuspoliittisissa lunastuksissa ympäristöministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten.
- Yleiskaavaan perustuvissa lunastuksissa ympäristöministeriö voi lisäksi myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan kunnan suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen, sekä alueen, joka on tarkoitettu kunnan tai kuntayhtymän laitokselle tai muihin näiden tarpeisiin. Asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen lunastettavaan alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualuetta.

Rakennuspoliittisen lunastuksen harkintaperusteina ovat tapauksesta riippuen esimerkiksi selvitykset kunnan rakennus- ja raakamaatilanteesta sekä maan kysynnästä ja tarjonnasta eri käyttötarkoituksiin.

Yleiskaavaan perustuva lunastus voi tapahtua myös oikeusvaikutuksettomalla yleiskaavan perusteella. Asuntorakentamiseen liittyvällä yhdyskuntarakentamisella tarkoitetaan tässä yhteydessä asuntoalueen yhteyteen rakennettavia työpaikkoja, sen tarvitsemia palveluja ja muuta senkaltaista rakentamista.

Mikäli töiden kiireellinen aloittaminen tai muut tärkeät syyt sitä vaativat, kunta voi lunastuslain mukaan saada alueeseen ennakkohaltuunottoluvan. Tähän on vain harvoin ollut tarvetta.

Lunastuslupahakemuksen käsittelyssä tarkat kuviot

Toisen omaisuuteen kajoaminen maata lunastamalla on oloissamme aina omai-

suuden perustuslainsuojan kannalta merkittävä ratkaisu. Tämän vuoksi sen menettelytavat on laissa tarkasti määrätty. Selvitysvelvollisuus luvan myöntämisen perusteeksi esitetyistä tosiseikoista on kunnalla.

Lunastusluvan hakemisesta päättää kunnassa valtuusto, jollei päätösvaltaa ole siirretty kunnanhallitukselle tai lautakunnalle. Päätökseen lunastusluvan hakemisesta ei erikseen voi hakea muutosta.

Hakemuksen tultua vireille ministeriössä valmistellaan asia maanomistajien kuulemista varten. Lunastuslain mukaan maanomistajille varataan 30–60 päivän aika, käytännössä yleensä 60 päivää lausunnon antamista varten. Tarpeen vaatiessa osapuolille varataan vielä tilaisuus myös vastineiden antamiseen.

Kuuleminen tapahtuu todisteellista tiedoksiantoa käyttäen. Tarvittaessa turvaututaan haastemiehen apuun.

Käytännössä maanomistajien halukkuus maan myyntiin ja muihin vapaaehtoisin järjestelyihin usein lisääntyä lunastusasian ja siihen kuuluvan kuulemismenettelyn tultua vireille. Tämän vuoksi on tavallista, että kunta menettelyn kuluessa pääsee vapaaehtoisin kauppoi-

hin ja peruuttaa lunastuslupahakemuksen näiltä osin.

Lunastustoimitus käynnistyy ilman erillistä hakemusta

Lunastustoimitus käynnistyy ilman erillistä hakemusta ministeriön lähetettyä lunastuslupapäätöksen ja hakemusasiakirjat asianomaiseen maanmittaustoimistoon samalla, kun se lähettää päätöksen tiedoksi kunnalle, maanomistajille, ja käräjäoikeudelle.

Lunastamisen pelisäännöt – lisätietoa verkosta

Lisätietoa maan lunastamista kuntien tarpeisiin löytyy maapolitiikan oppaasta Kuntaliiton sivuilta www.kunnat.net.

Kirjoittaja on hallussihteeri ympäristöministeriön alueidenkäytön osastolla. Sähköposti jyrki.hurmeranta@ymparisto.fi.



Kuva: Jussi Rautsi