

Vihdin kunnan lausunto Ympäristöministeriölle, Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislainsiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Ei lausuttavaa.

2 luku Kunnan maapolitiikka

A. Onko mielestänne tarkoituksenmukaista edellyttää laissa, että nimenomaan kunnanvaltuusto päättää maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä (7 §:n 1 mom.)?

- Kyllä
- Ei
- Ei kantaa asiaan

Perustelut antamallenne vastaukselle.

On tarkoituksenmukaista, että kunnanvaltuusto hyväksyy kuntaa koskevat strategiset linjaukset ja ohjelmat.

B. Pidättekö tarkoituksenmukaisena sitä, että kunta voisi päättää olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos sen laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta (7 §:n 4 mom.)?

- Kyllä
- Kyllä, mutta muutettuna
- En
- Ei kantaa asiaan

Perustelut antamallanne vastaukselle.

Pienissä kunnissa voisi olla hyvinkin tarkoituksenmukaista olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa. Maapoliittisen ohjelman laatiminen ja sen mukanaan tuomien seurannan ja tilastoinnin vaatimukset aiheuttavat pienissä kunnissa tarpeetonta vähäisten resurssien kuormittamista.

C. Muut näkemyksenne kunnan maapolitiikkaa koskevista säännösluonnoksista (luku 2).

Kuntien tunnustettua oikeutta laatia tarvettaan vastaava maapoliittinen ohjelma tulee kunnioittaa myös maapoliittisen ohjelman seurantaan koskevilla velvoitteilla. Jos kunta katsoo maapoliittisen ohjelman laatimisen tarpeelliseksi tarpeisiinsa soveltuvalla ja lain edellyttämällä esitystavalla, tulee kunnalla olla myös oikeus toteuttaa seuranta omalla harkinnallaan siten, että seuranta palvelee kunnan sisäisiä tarpeita ja vaatimuksia sekä lain edellyttämää julkisuutta.

Lisäksi Ympäristöministeriön säädösvaltaa maapoliittista ohjelmaa ja sen seurantaan koskien on selkiytettävä ja rajattava. Lakiluonnoksen 9 §:n mukaan "Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurannassa esitettävistä tiedoista ja niiden esittämistavasta". Tämä käytännössä tarkoittaisi, että ministeriölle annettaisiin vapaat kädet asetuksellaan säätää sekä maapoliittisen ohjelman, että sen seurannan yksityiskohtaisesta sisällöstä, muodosta ja esitystavasta. Tämä taas tarkoittaisi käytännössä sitä, että sen seurauksena kunnalle aiheutuisi hallinnollista lisätyötä kustannuksineen ja lopputuloksena voisi olla maapoliittinen ohjelma ja sen seuranta, jotka eivät palvelisi kunnan omia ja julkisia tarpeita ja tavoitteita.

Tulisi olla riittävää, että kunnat noudattavat 8 §:n ja 9 §:n mukaista velvollisuutta julkaista maapoliittisen ohjelman ja seurannan tiedot yleisessä tietoverkossa käyttäen tämän lain 2 §:n mukaisia käsitteitä.

3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

A. Luonnoksen 10 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla säilyisi edelleen voimassa olevaa lainsäädäntöä perusteiltaan vastaava velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, ja että osallistuminen toteutettaisiin edelleen ensisijaisesti maankäyttösopimukseen perustuvalla korvauksella ja toissijaisesti kunnan määräämällä kehittämiskorvauksella.

Pidättekö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

- Kyllä
- En
- Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

Maanomistajien osallistuminen yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin on yleisesti sovittu maankäyttösopimuksin. Tämä jo käytössä oleva toimintatapa on todettu toimivaksi ja sitä on syytä jatkaa. Sopiminen on lähtökohtaisesti parempi vaihtoehto kuin pakkokeinot. Kunnan määräämän kehittämiskorvauksen säilyminen keinovalikoimassa on kuitenkin tärkeää.

B. Luonnoksen 13 §:n mukaan maankäyttösopimuksen nykyisen kaltainen sopimusvapaus säilyisi. Maankäyttösopimuksessa voisi siis kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista.

Pidättekö ratkaisua oikeana, ottaen huomioon luonnoksessa esitetyt kunnan maapolitiikkaa ohjaavat muut säännökset (luku 2)?

- Kyllä
- Kyllä, mutta sopimusvapautta pitäisi rajoittaa nykyistä enemmän
- En
- Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

Sopimusvapautta ei tule rajoittaa. Sopimusvapauden säilyttämisellä luodaan parempia edellytyksiä hankkeiden toteutumiselle.

C. Luonnoksen 17 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla olisi jatkossa velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin myös rakentamislain 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan ja 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä luonnokseen kirjatuin edellytyksin?

Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?

- Kyllä
- Kyllä, mutta muutettuna
- En
- Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

Maanomistajien tasapuolisen kohtelunkin vuoksi kannatettava esitys, joka antaisi mahdollisuuden velvoittaa maanomistaja osallistumaan yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin myös poikkeamis- tai puhtaan siirtymän sijoittamislupien osalta.

17.3 §:n mukaan "Kustannuksiin osallistumista koskeva sopimus tai päätös kehittämiskorvauksesta voidaan tehdä vain, jos 2 momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista on päätetty lainvoimaisessa maapoliittisessa ohjelmassa."

Kunnilla tulisi olla mahdollisuus päättää 2. momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista erillisellä päätöksellä, mikäli kunnalla ei vielä ole lainvoimaista maapoliittista ohjelmaa tai kunnalla ei muutoin ole tarvetta maapoliittisen ohjelman laatimiseen. Mikäli ko. säädösesitys jää voimaan, pakottaisi se käytännössä jokaisen kunnan laatimaan maapoliittisen ohjelman riippumatta sen asiallisesta tarpeesta. Kustannusvaikutus kuntaan olisi kestävä.

Kunta katsoo, että lakiesityksen 17.3 §:n kytkentä maapoliittiseen ohjelmaan tulisi poistaa.

D. Muita näkemyksiänne kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevista säännösluonnoksista (luku 3).

11 § Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset

Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten tarkastelua tulisi selkiyttää poistamalla 15 vuoden aikaraja jo tehdyille investoinneille.

Lakiesityksen perustelujen mukaan "Tulevia kustannuksia olisi sallittua arvioida paitsi kohdekohtaisen kustannusarvion myös vastaavien keskimääräisten kustannusten avulla. Jo toteutuneita kustannuksia ei otettaisi huomioon, jos ne olisivat syntyneet yli 15 vuotta ennen asemakaavan hyväksymistä. Syynä rajaukselle olisi ensinnäkin ajan ja rakenteiden kulumisen tuottama epävarmuus relevanttien huomioitavien kustannusten arvioimisessa ja toiseksi kauan sitten maksettujen kustannusten hyväksyttävyyden ongelmallisuus. "

Lain perusteluissa on tunnistettu jatkuva tarve investoida ja pitää yllä kaupunki-infraa. Alueen toimintakyky edellyttää joko jo tehtyjä investointeja tai tulossa olevia investointeja toimintaympäristön toimivuuden turvaamiseksi. Tähän tilanteeseen esitetty 15 vuoden tarkastelurajaus tehtyjen investointien osalta ei toimi.

14 § Kaavoituksen käynnistämissopimus

Lakiluonnoksen 3 momentissa on määräys siitä, että kaavoituksen käynnistämissopimukseen sovelletaan muilta osin mitä tässä luvussa säädetään maakäyttösopimuksesta.

Kuntaa ei tule velvoittaa kuulemaan osallisia etukäteen kaavoituksen käynnistämissopimusten osalta eikä velvoittaa tiedottamaan niistä kaavoituksen etenemisen yhteydessä. Lisäksi jää epäselväksi myös millä aineistoilla ja miten kuuleminen hoidetaan.

Kunnilla täytyy olla oikeus käynnistää kaavahankkeita nopealla aikataululla ja sopia esim. kaavoituksen kustannusvastuista myös nopeasti eikä kaavahankkeen käynnistymisen hallintomenettelyä tule tarpeettomasti vaikeuttaa.

Lakisäännös vaikeuttaa, monimutkaistaa ja hidastaa kuntien kaavoitusta sekä aiheuttaa tarpeetonta haastetta kuntien kaavoitukselle.

15 § Soveltaminen muihin sopimuksiin ja oikeussuhteisiin

Kunnilla voi olla tarve laatia yksityisoikeudellisia sopimuksia, jotka liittyvät kaavoitukseen (esim. erilaiset yhteistyösopimukset, käyttöoikeussopimukset jne.), eikä 3 luvun säännöksiä tule missään tapauksessa määrätä sovellettavaksi kaikissa sopimuksissa. Määräys aiheuttaa kunnan oikeusturvan kannalta liian vaikeita ja haasteellisia tilanteita sekä voi aiheuttaa valitusprosessien kasvua hallintomenettelyihin liittyen.

16 § Maankäyttösopimusten laatimismenettely

Pykäläluonnoksen mukaisesti ”Jos maankäyttösopimukseen rinnastettava oikeussuhde syntyy ennen kaavoituksen käynnistämistä, on tästä tiedotettava erikseen osallisten tiedon saannin kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla ja varattava osallisille mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Tiedottamisen yhteydessä on tuotava esille sopimuksen osapuolet, sovittaviksi aiotut asiat yleispiirteisellä tasolla ja annettava tieto siitä, onko tarkoitus sopia myös maankäyttökorvauksesta.”.

Tämä säännöskohta tulee poistaa, koska säännöskohta johtaa mm. kunnan hallintosäännön noudattamisen kannalta haasteelliseen hallintomenettelyyn. Kuulemista ei voi järjestää, ellei kaavahanke ole ensin käynnistetty hallintosäännön mukaisen toimielimen päätöksellä. Kaavoitusprosessin eri vaiheissa aineistot käsitellään kunnan hallintosäännön ja lain määräämällä tavalla kunnan päätöselimissä. Vaadittu ennakkokuuleminen asettaa kuntien viranhaltijat tilanteeseen, jossa kaavahankeasiasta ei ole kunnan toimielimen päätöstä, mutta asiasta edellytetään ennakkokuulemistä. Kaavahanke ei välttämättä edes käynnisty ja viranhaltijoiden tulisi kuulla osallisia kuitenkin ennakkoon. Kuuleminen aiheuttaa uuden kaavaprosessivaiheen ilman, että kaavaprosessi on käynnistynyt. Tämä lakisäännös ei saa koskea myöskään kaikkia muita kunnan kaavoitukseen liittyviä sopimuksia kuten kaavoituksen käynnistämissopimusta.

19 § Kehittämiskorvauksen määräämisen edellytykset ja enimmäismäärä

Merkittävän hyödyn määrittelyyn tulisi nykyisen kerrosneliömetriarvon rinnalle antaa kunnille oikeus päättää maanomistajan kaavan toteuttamisen kustannusvastuun laukaisevasta saadun rakennusoikeuden arvon euromääräisestä alarajasta kunnittain paikalliset maankäytön olosuhteet ja maan arvo huomioon ottaen.

Kehittämiskorvauksen rajojen säätämistä koskeva kunnan päätös tulee voida tehdä myös ilman maapoliittista ohjelmaa.

Lisäksi tulee ottaa huomioon, että kaavan toteuttamiseen kaikkia rakennusoikeutta saavia maanomistajia ilman alarajaa velvoittanut säännöstö, katualueen ns. Ilmaislouutus ja ns. Kateuskorvaus, ovat poistumassa kokonaan.

Laadittu säädös pyrkii perustelujen mukaan varmistamaan, että maanomistaja saa hyväkseen kaikissa tilanteissa vähintään 40 % kaavan tuomasta lisäarvosta. Kunta ja kunnan veronmaksajat vastaisivat kustannuksellaan sekä markkinoiden, tonttikysynnän ja tarjonnan että rakentamisen kustannusten aiheuttamasta riskistä maanomistajalle. Veronmaksajat varmistaisivat kustannuksellaan, että yksityisen maanomistajan liiketoiminnan tuotto on laissa määritellyllä vähimmäistasolla. Maanomistajien veronmaksajilta saaman tulonsiirron rahallinen arvo vaihtelee erittäin paljon alueittain kunnan sisällä ja kuntalaisten kesken sekä kuntien kesken.

Onko kunnan ja sen veronmaksajien tehtävänä ja velvollisuutena varmistaa yksityisen liiketoiminnan vähimmäistuotto? Onko perusteltua, että veronmaksajien maanomistajille maksama tuki on sidottu maanomistajan maaomaisuuden arvoon markkinoilla? Mitä arvokkaampi maanomistus, sitä enemmän saat tukea veronmaksajilta? Nämä lakiesityksen kuntalaisia eriarvoistavat periaatteet tulisi saattaa perustuslailliseen arviointiin.

Säädösesityksen mukaan maanomistajalla on velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin enintään 60 %:n arvolla kaavan tuomasta lisäarvosta laskettuna. Em. kehittämiskorvaussäädös vaikuttaa suoraan sekä laadittaviin maankäyttösopimuksiin, että tilanteessa, kun kuntaa joutuu harkitsemaan kehittämiskorvauksen perimistä. Kunnan tulisi voida todeta ko. kaavan aiheuttavan veronmaksajille kohtuuttoman rasituksen johtuen siitä, että laki ei mahdollista kaavan toteuttamisen kunnalle aiheuttamien kustannusten osoittamista kokonaan tai riittävässä määrin taholle, joka saa kaavan tuoman lisäarvon hyväkseen. Tämän tulisi johtaa siihen, että mikäli maanomistaja ei ole valmis maankäyttösopimuksen tekemiseen maankäyttömaksun tasolla, joka kattaa kunnalle kaavan toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset kokonaan tai ainakin veronmaksajan näkökulmasta hyväksyttävällä tasolla, kunta voi jättää kaavaan hyväksymättä tällä perusteella. Kunnalle tulisi lainsäädäntöä tarkentamalla varmistaa, että kunta voi aina kieltäytyä kaavoittamasta ja hyväksymästä kaavaa, jos kaavan toteuttamisen veronmaksajille aiheuttama taloudellinen rasitus ei ole hyväksyttävä aiheuttaen kunnassa tarpeen viimekädessä jopa korottaa verotusta.

23 § Lausunnon pyytäminen ja kiinteistönomistajan kuuleminen

Kehittämiskorvausta koskevan päätösehdotuksen lausunnon antajaa on laajennettu koskemaan myös muuta puolueetonta arvioijaa Maanmittauslaitoksen lisäksi, mikä on hyvä asia. Mikäli Maanmittauslaitoksen maininnalle ei tässä kohdin kuitenkaan ole erityisiä perusteita, niin pykälässä olisi riittävää käyttää yleisesti puolueetonta arvioijaa.

24 § Kehittämiskorvauksen maksuvelvollisuus ja maksuunpanon ajankohta

Pykäläluonnoksen 2. momentin mukaan kehittämiskorvaus pannaan maksuun sen jälkeen, kun alue on asemakaavan perusteella myönnetyn lainvoimaisen rakentamisluvan mukaisesti rakennettavissa tai kun alue luovutetaan vastikkeellisella saannolla ennen kuin se sillä tavalla rakennettavissa, jolloin korvaus pannaan maksuun viipymättä luovutuksen jälkeen.

Kunnan kannalta kehittämiskorvauksen maksun ajankohtaa tulisi muuttaa vastaamaan paremmin kunnalle aiheutuvien kustannusten toteutumisen ajankohtaa.

Mikäli maanomistajalla, jolle kehittämiskorvaus on määrätty maksettavaksi, ei ole tarkoitus rakentaa alueelle, josta kehittämiskorvaus on määrätty, kunta ei saa yhdyskuntarakentamiseen käytettyjä kustannuksia tuloutettua takaisin kuin vasta vuosien päästä investoinnista, mikä aiheuttaa kunnalle tarpeetonta kustannusten kasvua.

Kehittämiskorvauksen maksuajankohtaa tulisi säätää nykyistä ja nyt lausuttavasta poiketen siten, että maksuunpano sidottaisiin joko asemakaavan lainvoimaistumiseen tai hetkeen, jolloin alue on maanomistajan osalta rakennettavissa.

Tämä motivoisi maanomistajaa rakentamiseen ja estäisi maanomistaja siirtämästä yksityisen liiketoiminnan kustannuksia tältä osin veronmaksajien maksettavaksi.

25 § Kehittämiskorvauksen maksuunpano ja erääntyminen

Kehittämiskorvauksen perimisessä tilanteissa, joissa kiinteistönomistaja luovuttaa vain osan alueestaan, tulisi pitäytyä nykyisessä lain säädöksessä, jonka mukaan koko kehittämiskorvaus peritään, kun aluetta luovutetaan vastikkeellisella saannolla.

Pykäläluonnoksen perusteluissa esitetään että "Erona nykyiseen sääntelyyn olisi, että kehittämiskorvauksesta voitaisiin periä vain osa siinä tilanteessa, että kiinteistönomistajan alueesta luovutettaisiin vastikkeellisella saannolla vähäinen osa. " .

Esitetty muutos tarkoittaisi, että kunnalle ja veronmaksajalle aiheutuvat kehittämiskorvauksen perusteena olevat kustannukset jäisivät edelleen kokonaan kunnan vastuulle huolimatta siitä, että ko. rakennuspaikka on saatettu veronmaksajan kustannuksella rakentamiskelpoiseksi mahdollistaen yksityisen liiketoiminnan edellytykset koko maanomistuksen osalta. Vastaavasti maanomistajan yksityisen liiketoiminnan kustannuksia jätettäisiin perusteetta edelleen veronmaksajan maksettavaksi.

27 § Kehittämiskorvauksen muuttaminen ja oikaiseminen

Lakiesityksen mukaan, jos kehittämiskorvauksen suorittaminen olisi sen määräämisen perusteissa tapahtuneen olennaisen muutoksen vuoksi kohtuutonta, kunnan on myönnettävä kokonaan tai osittain vapautus kehittämiskorvauksen suorittamisesta.

Perustelujen mukaan kohtuuttomuudessa olisi kysymys nimenomaan kehittämiskorvaukseen ja sen perusteisiin liittyvästä seikasta, ei esimerkiksi maksuvelvollisen muihin olosuhteisiin liittyvistä seikoista. Esimerkkinä kohtuuttomasta tilanteesta esitetään, " jos kehittämiskorvauksen suuruus ylittäisi merkittävästi 19 §:n 2 momentin mukaisen 60 % kiinteistön arvosta maksuunpanon ajankohtana. Tilanne olisi voinut syntyä esimerkiksi siten, että maarakennuskustannusten nousu olisi ollut nopeaa ja samalla rakennusoikeuden arvo olisi noussut selvästi vähemmän tai jopa laskenut."

Esitetty säädösmuutos tarkoittaisi, että yksityisen liiketoiminnan suhdanneriskit maamarkkinoilla vastaavilta osin siirretäisiin aina veronmaksajien kannettavaksi. Kunnalla ei olisi enää harkinnanvaraa asiassa. Esitetty säädösmuutos ei ole perusteltu kuntalaisten tasapuolisen kohtelun näkökulmasta. Mikäli säädöstä ei aiota säilyttää nykylainsäädännön mukaisena, on selvittävä menettelyn perustuslainmukaisuus.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Kunnalla tulisi säilyttää mahdollisuus määrätä kehittämialueella nykylain mukainen maankäyttömaksu, mikäli alueen maankäyttösopimuksessa ei kunnan arvion mukaan toteudu maanomistajien tasapuolinen kohtelu tai maankäyttösopimuksella ei saada varmistettua kunnalle kaavan toteutumisesta aiheutuvien kustannusten kattamista.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

Mikäli ohjeellinen tonttijako poistuu, tulisi tarkastella menettely pienempien, ei rekisterinpitäjänä toimivien kuntien näkökulmasta. Huolena on menettelyn suhde mm. kiinteistöverolainsäädäntöön, rakennusten luvitusprosessiin sekä rakennuspaikanosan lunastukseen. Millä perusteella jatkossa määriteltäisiin rakennetun

rakennuspaikan ulottuvuus ja kaavan mukainen rakennuspaikka sekä rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero?

Aiheuttaisiko tämä sen, että jatkossa myös pienissä kunnissa laatisi kattavasti laatia sitovat tonttijaot. Tämä toisi suuria ongelmia ja kustannusten nousua pienemmissä kunnissa, jotka eivät toimi kiinteistörekisterinpitäjänä.

Tonttijaon laatijan ja hyväksyjän pätevyysvaatimukset on hyvä tarkastella ja muutokset näihin ovat tervetulleita, jotta myös pienimmissä kunnissa voidaan paremmin vastata tarpeisiin. Lähtökohtaisesti kannattavaa on kuitenkin edellyttää maanmittausalan koulutusta. Hyvä jos kunnille annettaisiin päätösvalta arvioida henkilökunnan pätevyys.

6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

A. Luonnoksen 48 §:stä on esitetty kaksi vaihtoehtoa lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvän katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtymisessä kunnalle, jos kunta ja kiinteistönomistaja eivät pääse asiasta sopimukseen.

Vaihtoehtojen erot liittyvät siihen, olisiko menettely aina sama riippumatta siitä, onko kyseessä ensimmäinen asemakaava vai asemakaavan muutos (vaihtoehto 1), vai olisiko menettelyn oltava erilainen silloin, kun alueelle laaditaan ensimmäinen asemakaava (vaihtoehto 2).

Voimassa olevassa lainsäädännössä menettely on erilainen ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavan muutoksen yhteydessä.

Kumpaa 48 §:n vaihtoehtoa pidätte parempana?

- Vaihtoehtoa 1 (aina sama menettely)
- Vaihtoehtoa 2 (erilainen menettely 1. asemakaavan yhteydessä)
- Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

Vaihtoehto 2 olisi vaihtoehtoista parempi sen takia, että toimintatapa on ollut käytössä jo pitkään ja todettu toimivaksi. Lisäksi kustannukset kiinteistönmuodostamislain mukaisena toimituksena ovat kunnalle kustannuksiltaan edullisemmat kuin lunastustoimituksessa.

Kyseisen vaihtoehdon 3. momentissa, jossa koskee asemakaavamuutoksissa osoitettua katualuetta, todetaan, että ”Kunta saa alueen haltuunsa, kun hallintaoikeuden siirtymisestä ja korvauksista on sovittu tai kun aluetta koskeva lunastusmenettely on pantu vireille.” Kunta esittää lausunnossaan, että mikäli kunta on saanut alueen haltuunsa siitä sopimalla, niin kunta saisi kyseisen katualueen omistukseensa kiinteistönmuodostamislain mukaisella kiinteistötoimituksella lunastustoimituksen sijaan.

B. Muita näkemyksiänne maan luovuttamista, lunastamista ja kaavan toteuttamisesta johtuvaa korvausta koskevista säännösluonnoksista (luku 6).

Lakiluonnoksen 62 §:n 2. momentin mukaan lunastettaessa tontin tai rakennuspaikan osa kiinteistönmuodostamislain 62 §:n perusteella yleisen rakennuksen toteuttamista varten on korvausta määrättäessä noudatettava lunastuslakia. Lunastuskorvauksesta tontinosan lunastuksessa säädetään kiinteistönmuodostamislain 199–206 a §:ssä, ei lunastuslaissa. Kiinteistönmuodostamislain mukaisesti lunastuskorvauksiin ei sovelleta lunastuslain 38 a §:n mukaista 25 %:n korotusta.

Säädöksiä tulisi tarkentaa siten, että julkisyhteisöä ja yksityistä tahoa kohdellaan yhdenvertaisesti kaikissa tontinosan lunastustilanteissa lunastuskorvausta määrättäessä riippumatta siitä, mitä lainsäädäntöä noudatetaan. On perusteltua, että kaikki lunastajat maksaisivat lunastuslain mukaisen korvauksen tai kiinteistönmuodostuslainsäädännön mukaisen korvauksen. Eri lunastajatahoja ei tule asettaa eriarvoiseen asemaan lunastuskorvausta määrättäessä.

Katualueen ns. ilmaislouputusta, sen sisältöä ja poistamisen vaikutuksia sekä sen takia tarvittavia toimijoiden tasapainon säilyttäviä säädöksen muutostarpeita koskevaa tarkastelua tulisi täydentää.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että "Lain valmistelun työryhmävaiheen aikana kävi ilmeiseksi, että sääntelyssä on pyrittävä luomaan tai säilyttämään tasapaino kuntien, alan toimijoiden ja maanomistajien välillä. Tavoitteena on siksi pidettävä kaikkien keskeisten toimijoiden aseman turvaamista niin, että tuetaan edellytyksiä luottamukseen perustuvalla yhteistoiminnalla yhdyskuntakehittämisessä."

Edellä esitetystä tavoitteesta huolimatta Hallituksen esityksen muutoin hyvin kiitettävän kattavasta lähtötilanne, tarve- ja vaihtoehtotarkastelusta on jäänyt puuttumaan ns. Katualueen ilmaislouputusta, sen poistumisen kuntia koskevia negatiivisia vaikutuksia ja niitä kompensoivien ja korvaavien säädösten tarkastelu. Perusteluksi tälle ei riitä, että maanhankinnan kustannukset voitaisiin mahdollisesti ainakin osittain periä maanomistajilta maankäyttösopimuksen ja kehittämiskorvauksen yhteydessä. Säädöksessä asetettu kaavan tuomaa lisäarvoa koskeva kustannusvastuun alaraja ainoana mekanismina katualueen ns. ilmaislouputuksen poistuessa siirtää katualueiden maanhankinnan kustannukset kunnille pääsääntöisesti kokonaan. Perusteluksi tälle ei riitä myöskään se, että katsotaan kunnan katualueiden maanhankintakustannusten olevan niin vähäisiä verrattuna muihin kaavan toteuttamisen kunnille aiheuttamiin kustannuksiin verrattuna. Kyse on maanomistajien tasavertaisuudesta osallistumisesta kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin saatua rakennusoikeutta vastaan nyt voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Nyt esitetyillä muutoksilla toimijoiden välinen nykyinen tasapaino muuttuu oleellisesti lain perusteluissa esitetyn tavoitteen vastaisesti.

Lain perusteluissa ei ole tunnustettu riittävästi katualueen ns. ilmaislouputuksen nimellä kulkevan säädöksen asiallista sisältöä, joka vastaa periaatteeltaan hyvin nykyistä kehittämiskorvauksen nimellä kulkevaa säädöstä, jolla varmistetaan maanomistajan osallistumisvastuun tasapuolista toteutumista kunnalle aiheutuviin kaavan toteuttamisen kustannuksiin. Nyt kun ns. ilmaislouputuksesta ja ns. kateuskorvauksesta kokonaisuudesta ollaan luopumassa lain säätämisteknisin perustein, vastaava osallistumisvastuu kaavan kunnalle aiheutuviin kustannuksiin, tulee säätää muussa muodossa.

Katualueen luovuttaminen on tarkoittanut osallistumista kunnan maanhankinnan kustannuksiin osana kaavan toteuttamisen kustannuksia vastineena saadusta rakennusoikeudesta. Kyse ei siis ole ollut ns. vastikkeettomasta ilmaislouputuksesta. Kunnalla on ollut mahdollisuus myös määrätä vastaavasti maksu, nykyisen lainsäädännön käsitteenä kehittämiskorvaus, jos maanomistaja ei joudu luovuttamaan katualuetta kunnan tarpeisiin kaavan toteuttamisessa. Osallistuminen kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin on siis ollut mahdollista suorittaa katualueen luovutuksena tai rahana. Nämä edellä kuvatut säädökset ovat olleet kaikkia ensimmäisen asemakaava-alueen maanomistajia koskevia ja velvollisuus osallistua kustannuksiin on syntynyt aina, jos maanomistaja on saanut hyväkseen rakennusoikeutta.

Nykyinen periaate ja menettelytapa maanomistajan osallistumisesta kaavan toteuttamisen kunnalle aiheuttamiin kustannuksiin vastineena saadusta rakennusoikeudesta, on muotoutunut kaupungistumisen myötä lainsäädäntöönkin 1970-luvulta alkaen. Riippumatta laadittavista maankäyttösopimuksista, kaikkien maanomistajien oli lain perusteella luovutettava katualuetta kunnalle suhteessa saatuun rakennusoikeuteen ja

maanomistuksen määrään ensimmäisen asemakaavan alueella. Nykyinen maankäyttösopimuskäytäntö muotoutui 1980–1990 luvuilla. Taustalla maankäyttösopimuskäytännön muotoutumiseen vaikutti myös käytäntö, jonka mukaan kunnan ostaessa odotusarvomaata ennen asemakaavoitusta, sovittiin yleisesti maanomistajalle jätettävän 1–2 tulevan kaavan mukaista omakotitalon rakennuspaikkaa omaan käyttöön. Tämä ajattelu siirtyi myös maankäyttösopimuksiin. Maanomistajat luovuttivat laadittavan maankäyttösopimuksen mukaan yleensä aina asemakaavassa tarvittavat kaikki katualueet kunnalle korvauksena saadusta rakennusoikeudesta. Tämän maanomistajan kustannusvastuun toteutumisen jälkeen sovittiin em. Kunnan odotusarvomaan hankintakäytäntöä vastaavasti 1-2 omakotitalon rakennuspaikan arvon suuruudesta alennuksesta maanomistajalle kunnan kaavan toteuttamisen kustannuksiin osallistumisessa. Se tuli myös osaksi maankäyttö- ja rakennuslain säädöksiä, jossa se muotoiltiin 500 kerrosneliömetriksi asuinrakennusoikeutta.

Nykyisten säädösten mukaan kaikilla maanomistajilla on siis ollut aina velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin, ilman alarajaa. Hallitus on nyt poistamassa kaikkia maanomistajia koskeneen velvollisuuden aina osallistua kaavan toteuttamisen kustannuksiin. Kustannuksiin osallistumisvelvollisuus alkaisi vasta 500 km²:n asuinrakennusoikeutta tai sen arvoa vastaavan kaavoitushyödyn saamisen jälkeen. Tämä tarkoittaa, että em. rajan alle jäävät saadut rakennusoikeudet eivät edellytä osallistumista kunnalle kaavan toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin, vaan ne jäävät täysimääräisesti kunnan veronmaksajien maksettavaksi vastoin nykyistä lainsäädäntöä. Maanomistajien ja kunnan veronmaksajien välinen kustannusvastuunjako muuttuu merkittävästi nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna vastoin hallituksen esityksen perusteluissa esitettyä tavoitetta. Kyse on syntyvästä epäkohdasta oikeudenmukaisuudessa ja kuntalaisten sekä veronmaksajien tasapuolisessa kohtelussa.

Esitetty säädös, joka kasvattaa veronmaksajien vastuuta kaavan toteuttamisen kustannuksista nykyiseen tasoon verrattuna, on perusteeton. Erityisesti se on sitä tilanteessa, jossa kasvu ja sen myötä veronmaksajien mahdollisuus siedettävällä verotustasolla vastata kaavan toteuttamisen kustannuksista rakennusoikeuden ja sen taloudellisen arvon hyväkseen saavien maanomistajien sijaan, eriytyvät voimakkaasti eri kuntien välillä. Ei kasvavien kuntien talouden tasapaino huononee entisestään. Jo nykyisellään tuoreen tutkimuksen mukaan kuntien väliset erot työssäkäyvien verotuksessa ovat tuhansia euroja vuodessa.

Ns. Ilmaisuovutuksen poistuessa lainsäädännöstä syntyvä epäkohta voitaisiin korjata säätämällä kunnan maanhankintakustannuksia koskevasta kehittämiskorvauksesta tai vastaavasta maksusta saatua rakennusoikeutta vastaan. Sen kunta voisi määrätä heti asemakaavan lainvoimaistumisen jälkeen riippumatta mahdollisista maankäyttösopimusneuvotteluista tai muusta kehittämiskorvaustarpeesta. Maksu toimeenpantaisiin toteutuneiden maanhankintakustannusten mukaisesti. Se voitaisiin myös suorittaa maana tai rahana erikseen tai maankäyttösopimuksen yhteydessä, mikäli semmoinen laaditaan. Mikäli ko. maanhankintakustannukset saataisiin katettua alueella laadittavien maankäyttösopimusten yhteydessä, em. kunnan maanhankintaa koskeva kehittämiskorvaus tai vastaava maksu jätettäisiin perimättä. Tämä menettely mahdollistaisi kunnalle aiheutuvien kustannusten syntyminen ja perittävien korvausten kohdentamisen ajallisen vastaavuuden nykyistä ja esitettyä säännöstä paremmin. Tämä mahdollisuus maanhankintakustannusten kattaminen kaavan tuomasta lisäarvosta olisi tärkeä erityisesti pienemmille kunnille voimakkaan yhteiskunnallisen eriytymiskehityksen ja hupenevien verotulojen takia.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

Ei lausuttavaa.

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

Lain voimaantulo olisi hyvä olla kalenterivuoden alusta, ei kesken vuoden. Lakiin ei tule kirjata velvoitteita maapoliittisen ohjelman laatimisen aikatauluista.

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

76 § Katualueen haltuunotto, omistuksen siirtyminen, lohkominen ja korvaukset

Pykäläluonnoksen 1 momentin mukaan ”Ennen tämän lain voimaan tuloa voimaan tulleen asemakaavan alueella sijaitsevan katualueen haltuunotossa, siirtymisessä kunnan omistukseen, lohkomisessa ja korvauksissa noudatetaan tämän lain säännöksiä.”.

Mikäli siirtymäsäännös vahvistetaan luonnoksen mukaisena, kohtelee se maanomistajia epätasa-arvoisesti sen takia, että osa maanomistajista on mahdollisesti sopinut kunnan kanssa katualueen haltuunotosta ilmaisluovutusvelvollisuuksineen ja korvauksineen, kun taas osa maanomistajista ei ole suostunut vapaaehtoiseen sopimiseen.

Lisäksi voimassa olevassa lainsäädännössä maanomistajalla ei ole oikeutta saada korvausta yksityistielain 3 §:ssä tarkoitettusta yksityistiestä, kun tie on asemakaavassa osoitettu katualueeksi.

Pykäläluonnosta tulisi muuttaa siten, että uusi laki koskee vain lain voimaantulemisen jälkeen vahvistettuja asemakaavoja. Tällöin kunkin ennen uuden lain voimaan tuloa voimaan tulleen asemakaava-alueen maanomistajia kohdellaan tasapuolisesti.

Mikäli pykäläluonnos tulee voimaan esitetyn mukaisesti, niin siihen tulisi kuitenkin säilyttää riittävän pitkä esim. viiden (5) vuoden määräaika, jonka jälkeen uusi laki tulisi koskemaan myös ennen lain voimaan tuloa vahvistettuja asemakaavoja. Tämä kannustaisi kuntia hoitamaan katualueiden haltuunotto-, korvaus- ja omistusoikeusasiat kuntoon.

Pykäläluonnoksen 2. momentin mukaan " Kunnan on viiden vuoden kuluessa tämän lain voimaan tulosta haettava asemakaavan mukaisen katualueen lohkomista yleiseksi alueeksi, kun kyse on ennen tämän lain voimaantuloa kunnan haltuunsa saamasta katualueesta eikä lohkomista ole suoritettu tai lohkominen ole vireillä. Jos lohkomista ei ole haettu määräajan kuluessa, kiinteistörekisterin pitäjä voi hakemuksettakin määrätä yleistä aluetta koskevan lohkomisen suoritettavaksi. Jos kiinteistörekisterin pitäjä on Maanmittauslaitos, on sen kuultava kuntaa ennen toimitusmääräyksen antamista. "

Siirtymäajan tulisi olla pidemmin kuin nyt luonnoksessa esitetty viisi vuotta, esim. 10 vuotta. 10 vuoden siirtymisaika ottaisi huomioon eri kuntien sekä Maanmittauslaitoksen rajalliset resurssit asioiden hoitamiseksi.

Pykälässä tulisi lisäksi selkiyttää, mitä seikkoja Maanmittauslaitoksen tulee ottaa huomioon toimitusmääräyksen ajankohdasta päättyessään. Tavoitteena tulisi olla varmistaa kaikissa tilanteissa, että kunnan veronmaksajilla on mahdollisuus suoriutua syntyvistä kustannuksista nykyisen veroasteen puitteissa.

Pykäläluonnoksen 3. momentin mukaan “Jos lohkomistoimituksen yhteydessä käy ilmi, että kadun alueen korvaamisesta ei ole sovittu tai korvaamista koskevaa asiaa ei ole ratkaistu tuomioistuimessa tai lunastustoimituksessa ennen tämän lain voimaantuloa, korvausta koskeva asia on ratkaistava lunastuslain mukaisessa lunastustoimituksessa.”

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että “Suorittamatta olevien korvausten maksamisen varmistaminen on sinänsä nähty tarpeelliseksi, mutta kaikkiin tapauksiin sovellettavissa olevaa sääntelyn tapaa ei ole kyetty muodostamaan, mihin suurin syy on tiedon puute maksamatta jääneistä korvauksista. Lausuntokierroksella saatavan palautteen perusteella voi olla mahdollista kehittää ehdotettua siirtymäsäännöstä “.

Mikäli näyttöä korvausten maksamisesta ei löydy mutta katu on rakennettu ja alue ollut käytössä katualueena yli 20 vuotta, kunnan katualueista maksamiin korvauksiin tulisi määrätä laissa 20 vuoden vanhentumissääntö.

Maksettavia korvauksia koskien tulee kuitenkin varmistaa, että lunastuskorvauksiin ei sovelleta lunastuslain 38 a §:n mukaista 25 %:n korotusta.

Hallituksen esityksen perusteluissa on tunnistettu tarve rahoituksen varmistamiseen rakennuskaavateiden ja katualueiden haltuunoton, omistuksen, korvaamisen ja rekisterien kuntoon saattamista koskien.

Lainsäädännön Eduskuntakäsittelyn yhteydessä tulisi ottaa kantaa tarvittavien rahoitusratkaisujen valmisteluun, jotta yksittäisellä kunnalla on mahdollisuus suoriutua syntyvistä kustannuksista ilman kohtuuttomia veronkorotuksia ja Maanmittauslaitoksella on riittävästi varoja vanhentuneiden rekisteritietojen päivittämiseen ja mahdollisten hankalienkin korvausmenettelyiden loppuun saattamiseen kohtuullisessa ajassa.

Vaikutusten arviointi

A. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu alustavasti yhdyskuntakehittämislain vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin parantamiseksi on tärkeää saada palautetta siitä, miltä osin arvioinnissa on puutteita tai arviointi ei ole oikeaan osuva.

Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?

- Pääosin onnistuneena
- **Jossain määrin puutteellisena**
- Merkittävän puutteellisena
- Ei kantaa asiaan

Hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa kunnille aiheutuvat kustannukset on arvioitu vähäisiksi, vaikka esim. velvoite maapoliittisen ohjelman laatimiseksi ja ylläpitämiseksi sekä sitomiseksi nelivuotisiin valtuustokausiin aiheuttaa kunnasta riippuen suuriakin ponnisteluita ja lisäkustannuksia. Lisäksi kuntien maanhankintakustannusten nousu katualueiden ilmaisluovutusvelvollisuuden poistamisesta on arvioitu lisääntyvän vain hieman. Tähänkin kohdistuu merkittäviä kuntakohtaisia eroja riippuen miten katualueita on saatu kunnan omistukseen ja miten mahdollinen siirtymäsäännös tämän osalta laissa tullaan määrittelemään.

Vaikutusten arvioinnista puuttuu kokonaan myös maapoliittisen ohjelman seurannan aiheuttamat kustannukset. Tuleekin varmistaa, että säädösluonnoksen perusteluja tarkennetaan siten, että Ympäristöministeriölle ei anneta asetuksenantovaltuuksia edellyttää kunnilta maapoliittisen ohjelman ja seurannan laatimista koneluettavaan tietomalliin pohjautuen, mikä tarkoittaisi Ryhti-hankeesta saatujen kokemusten perusteella erittäin merkittäviä tuottamattomia lisäkustannuksia kunnille.

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Luonnoksen kokonaisuus on kiitettävän monipuolisesti tarkasteltu eri näkökulmista. Kiitokset siitä valmistelijoille.