



Maapoliittinen ohjelma VIII

Kaupunginvaltuusto hyväksynyt xx.xx.2023 § xx

Voimaantulo 1.7.2023

Sisällysluettelo

Maapoliittinen ohjelma VIII	3
1. Johdanto.....	3
1.1. Maapoliitiikan määrittely.....	3
1.2. Maapoliitiikan keinovalikoima	4
2. Maapoliitiikan keskeiset tavoitteet	5
2.1. Maapoliitiikka ja kaupunkistrategiat	6
3. Maanhankinta	6
3.1. Yleisiä periaatteita.....	6
3.2. Käytössä olevat maanhankinnan keinot.....	7
4. Maan luovutus	8
4.1. Yleisiä periaatteita.....	8
4.2. Tonttien hinnoitteluperusteet ja vuokra-ajat	9
4.3. Asuintonttien luovutus	10
4.4. Yritystonttien luovutus	11
4.5. Yleisten rakennusten tontit	12
4.6. Suunnitteluvaraukset.....	12
5. Asemakaavoitus ja maankäyttösopimukset	12
5.1. Maankäyttösopimusperiaatteet.....	13
5.2. Asuinkortteleiden täydennysrakentaminen.....	14
5.3. Kehittämiskorvaus.....	15
5.4. Kehittämisalue	16
5.5. Poikkeaminen asemakaavasta.....	17
6. Asemakaavojen toteutumisen edistäminen.....	17
6.1. Tonttipörssipalvelu	17
6.2. Rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero	17
6.3. Rakentamiskehotus	17
7. Hajarakentamisen ohjaaminen	18

LIITTEET

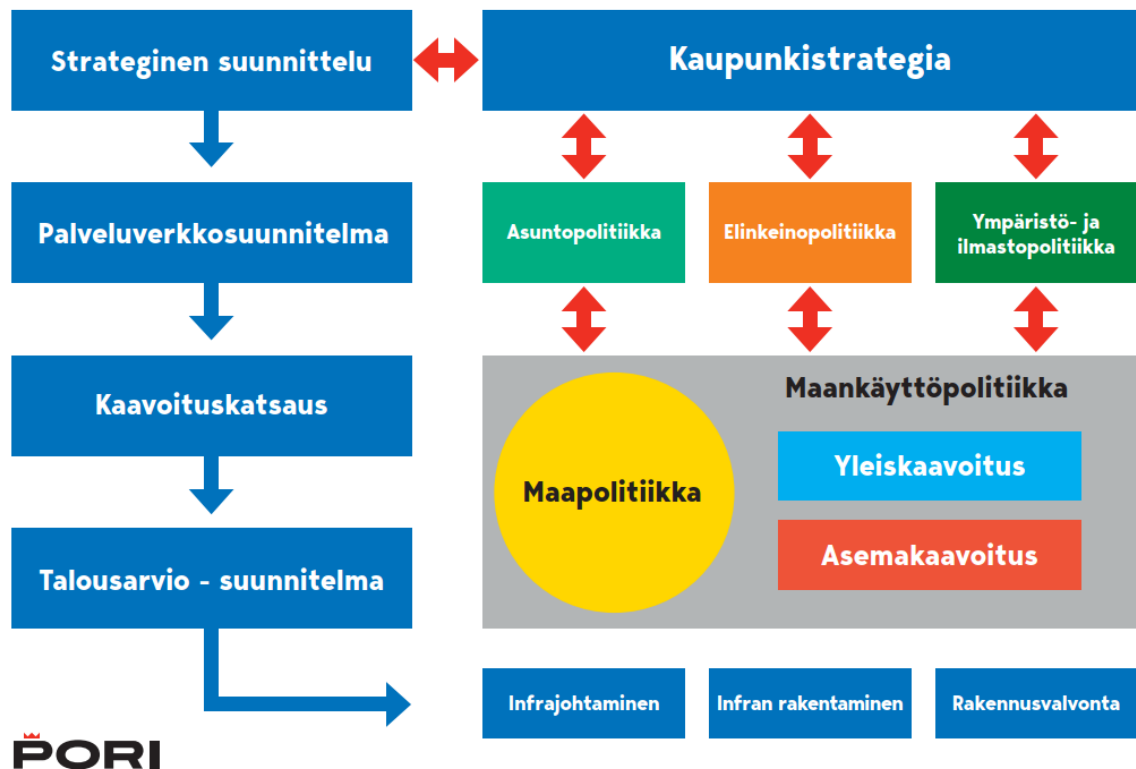
Maapoliittinen ohjelma VIII

1. Johdanto

1.1. Maapoliitiikan määrittely

Maapoliitiikalla tarkoitetaan maa-alueiden hankintaan, luovutukseen, kaupungin maaomaisuuden hallinnointiin ja yksityisen maan kaavoittamiseen sekä kaavojen toteuttamisen edistämiseen liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä. Maapoliitiikan harjoittaminen on kunnan lakisääteinen tehtävä (maankäyttö- ja rakennuslaki 5a § ja 20 §).

Maapoliitiikka on osa kaupungin kehittämisstrategiaa. Maapoliitiikalla luodaan edellytykset suunnitella ja toteuttaa pitkäjänteisesti kaupungin maankäyttöä, rakentamista sekä niihin liittyvää toimintaa ja taloutta. Maapoliitiikka yhdessä kaavoituksen kanssa muodostavat kunnan maankäyttöpoliitiikan, jonka suunnitelmallisella harjoittamisella voidaan merkittävästi vaikuttaa kuntatalouden tasapainoon sekä toteuttaa elinkeino- ja asuntopoliittisia tavoitteita. Maankäyttöpoliittisiin ratkaisuihin liittyy kiinteästi kunnallistekniikan ja muun yhdyskuntatekniikan sekä julkisten palvelujen toteuttamisvastuu.



Kuva 1. Maapoliitiikka kaupungin strategisena työkaluna

Maapoliittisessa ohjelmassa kaupunki päättää maapoliitiikan strategiset tavoitteensa, toimintaperiaatteensa sekä käytettävissä olevat maapoliittiset keinot. Maapoliittisen ohjelman tarkoituksena on sitouttaa viranhaltijat ja päätöksentekijät yhteisiin maapoliittisiin tavoitteisiin. Ohjelman tarkoituksena on myös lisätä tietoisuutta ja keskustelua maapoliitiikkaan liittyvistä aiheista ja edistää siten hyvää hallintoa, selkeää viestintää sekä vuoropuhelua asukkaiden, maanomistajien, yritysten ja sidosryhmien kanssa.

Maapoliitiikka kytkeytyy tiiviisti kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen. Maapoliittisessa ohjelmassa ei kuitenkaan oteta kantaa kaavoituksen sisältöön tai suunnittelun aikataulutukseen. Kaupunki laatii vuosittain kaavoituskatsauksen, jossa esitetään merkittävät ajankohtaiset alueiden käytön suunnitelmat. Kaavoituskatsaus laaditaan Porin kaupungin elinvoima- ja ympäristötoimialan kasvupalvelut ja kaupunkisuunnittelu -yksikössä ja sen hyväksyy kaupunginhallitus.

1.2. Maapoliitiikan keinovalikoima

Maankäytön tavoitteiden toteuttamiseksi on käytössä laaja lainsäädäntöön perustuva maapoliittinen keinovalikoima. Nämä liittyvät maan hankintaan ja luovutukseen, kaavojen toteuttamiseen liittyviin sopimuksiin sekä yksityisessä omistuksessa olevien tonttien rakentamisen edistämiseen ja hajakentämisen ohjaamiseen. Keinovalikoiman käyttäminen kuuluu kunnallisen harkintavallan piiriin. Tehokkaan maapoliitiikan edellytyksenä on, että kaikkia lain mukaisia keinoja ollaan valmiita käyttämään tarpeen mukaan kaupungin edun niin vaatiessa.

Maapoliitiikan keinovalikoima			
Maanhankinta	Maanluovutus	Suhde kaavoitukseen	Kaavojen toteuttamista edistävät keinot
<ul style="list-style-type: none"> • Vapaaehtoiset kaupat ja maanvaihdot • Kaupungin etuosto-oikeus • Lunastusoikeus yhdyskuntarakentamista varten • Yleisten alueiden lunastusvelvollisuus • Tontinosan lunastus • Rakentamattoman rakennuspaikan lunastaminen 	<ul style="list-style-type: none"> • Luovutustapa - myynti - vuokraus • Hinnoittelu • Tontinsaajan valinta • Keinottelun esto • Suhde kaupungin kehittämissuunnitelmaan ja talouteen • Markkinointi • Tilapäiset maanvuokraukset 	<ul style="list-style-type: none"> • Kaavoitettavan maan omistussuhteet - yksityinen maa - kunnan maa • Kaavoituksen laajuus ja taloudellisuus • Rakennuskiellot ja rajoitukset • Maankäytösopimukset • Kehittämiskorvaus • Kehittämisaluemenettely • Kaavataloudelliset kysymykset • Hajakentämisen ohjaaminen 	<ul style="list-style-type: none"> • Rakentamiskehotukset • Rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero • Markkinointi

Taulukko 1. Maapoliitiikan keinovalikoima

2. Maapolitiikan keskeiset tavoitteet

Maapolitiikan tavoitteena on kaupungin kestävä kasvu ja strategisten tavoitteiden toteutuminen. Tavoitteeseen päästään harjoittamalla aktiivista, pitkäjänteistä ja ennakoitavaa maapolitiikkaa sekä säilyttämällä kaupungin keskeinen rooli maanhankinnassa, maan jalostamisessa ja tonttien luovutuksessa. Maapolitiikalla vahvistetaan kaupungin taloudellista asemaa ja varmistetaan kaupungin maaomaisuuden kohtuullinen tuotto. Yksityistä maata kehitettäessä ja kaavoitettaessa kaupungin tulee huolehtia taloudellisen etunsa turvaamisesta. Kaupunki käyttää tehokkaasti kaavoitusvaltaansa ja estää haitallisen kehityksen syntymisen.

Maapolitiikan keskeisenä tavoitteena on saada kaupungin kehittämiseen tarvittava maa oikeasta paikasta, oikeaan aikaan, kohtuulliseen hintaan ja maanomistajia tasapuolisesti kohdellen. Tavoitteiden toteutuminen varmistetaan parhaiten säilyttämällä kaupungin vahva asema kaavoitettavien maa-alueiden omistajana. Kaupungin keskeisillä laajentumisalueilla uusia alueita koskevaa asemakaavoitusta ei tule käynnistää, ennen kuin kaupunki on saanut alueet omistukseensa, ellei kaavoitukselle ole erityisiä perusteita ottaen huomioon maanomistajien tasapuolisen kohtelun.

Kaupungin maapolitiikan tärkeimpänä tavoitteena on edistää ja tukea kaupungin elinkeino- ja asuntopoliittisia tavoitteita. Hyvin hoidetulla maapolitiikalla pystytään tarjoamaan vaihtoehtoisia ratkaisuja erityyppisten yritysten sekä nykyisten ja tulevien asukkaiden tarpeisiin. Samalla mahdollistetaan tiiviin ja suunnitelmallisen kaupunkirakenteen syntyminen sekä palveluiden taloudellinen järjestäminen. Tiiviillä yhdyskuntarakenteella on merkittävät asema hiilineutraalius- ja ilmastotavoitteiden saavuttamisessa.

Muut maapolitiikan keskeiset tavoitteet:

- Tonttivaranto ja tonttien luovutusvalmius vastaavat asukkaiden ja yritysten tarpeita.
- Täydennysrakentamista ja kaupunkirakenteen tiivistämistä edistetään.
- Mahdollistetaan kaupunkikehityksen edellyttämä muutos erityisesti rakennetuilla alueilla.
- Edistetään aktiivisella maapolitiikalla kaavojen tehokasta toteutumista, joka edistää samalla kaupungin hiilineutraalius-, ilmasto- ja kiertotaloustavoitteita.
- Turvataan kaupungin taloudellinen asema kaupunkikehityksessä.
- Varmistetaan maanomistajien tasavertainen ja oikeudenmukainen kohtelu.
- Maankäyttöpoliittisia ratkaisuja tehtäessä lisätään kaavataloudellista tarkastelua ja vaikutusten arviointia. Kehitetään maapolitiikkaan liittyvää tiedonkäsittelyä ja raportointia avoimuuden lisäämiseksi.

2.1. Maapoliittikka ja kaupunkistrategiat

Maapoliittisen ohjelman uudistuksessa on otettu huomioon mm. Pori 2030 -strategia, Porin valtuustopimus 2021–2025, Kasvu- ja elinvoimaohjelma 2025, Kaupunkikeskustan kehittämisohjelma, Porin pysäköintipoliittikka 2030, Porin kaupungin omistajapoliittiset linjaukset ja Porin kaupungin kaavoituskatsaus 2022-2024. Maapoliittiseen ohjelmaan kootut linjaukset on laadittu toteuttamaan ja edistämään näiden strategisten linjausten mukaisia tavoitteita. Erityistä huomiota on kiinnitetty riittävään kysyntään vastaavan tonttitarjonnan mahdollistamisen, yritysalueiden jalostamisen, keskustakehittämisen sekä kaupungin taloudellisen aseman vahvistamisen kannalta tarpeellisiin maapoliittisiin linjauksiin.

3. Maanhankinta

3.1. Yleisiä periaatteita

Kaupungin tavoitteena on hankkia raakamaata yleiskaavallisten selvitysten mukaisilta kasvusuunnilta hyvissä ajoin ennen kaavoitusta. Maanhankinta on suunnitelmallista, pitkäjänteistä ja ennakoitavaa käyttäen kaikkia lainsäädännön tarjoamia keinoja vapaaehtoisesta kaupasta lunastusmenettelyyn. Riittävällä ja oikealla tavalla sijoittuneella kaupungin raakamaavarannolla turvataan alueiden oikea-aikainen ja kustannustehokas toteutuminen sekä edistetään maanomistajien tasapuolista kohtelua. Asemakaavoituksesta aiheutuva maan arvonnousu saadaan kaupungille yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten kattamista varten.

Asuinrakentamisen osalta maanhankinnassa painotetaan erityisesti kantakaupungin yleiskaavan mukaisia kasvualueita. Muun rakentamisen osalta raakamaata hankintaan strategisesti tärkeitä laajentumisalueilta. Raakamaan hankinnassa käytetään käyvän arvon mukaista hintatasoa huomioiden kohteiden sijainti ja erityisominaisuudet. Huomioon otetaan myös kaupungin aikaisempi maanomistus alueella, koska se lyhentää todennäköistä asemakaavoitusaikataulua.

Raakamaan hintatasoa seurataan aktiivisesti ja hintataso pyritään pitämään kohtuullisena. Maanhankintaa ja kaavoitusta ei vaikeuteta maankäyttösopimuksilla tai suunnittelutarveratkaisuilla kaupungin keskeisillä laajentumisalueilla.

Raakamaan lisäksi kaupunki voi tapauskohtaisesti hankkia strategisesti tärkeitä asemakaavoitettuja ja rakennettuja alueita maankäytön tehostamisen ja täydennysrakentamisen edistämiseksi. Kaupungin maaomaisuutta hyödynnetään myös maanhankinnassa vaihtomaina ja siksi vaihtomaaksi sopivia alueita hankitaan aktiivisesti. Kaupunki pyrkii hankkimaan omistukseensa myös tulvasuojelun toteuttamisen kannalta tarpeelliset alueet. Lisäksi tontinosa voidaan tapauskohtaisesti hankkia tontinmuodostuksen ja kaavojen toteutumisen edistämiseksi.

3.2. Käytössä olevat maanhankinnan keinot

Kaupungin ensisijainen maanhankintakeino on vapaaehtoinen kauppa ja maanvaihdot. Kauppojen neuvottelut tulee toteuttaa riittävän ajoissa (3-10 vuotta) ennen suunniteltujen alueiden asemakaavoitusta. Aikaisessa vaiheessa toteutettavalla maanhankinnalla varataan riittävästi aikaa myös muiden mahdollisten maanhankintakeinojen käyttöön.

Etuoosto

Kunnan etuoosto-oikeudesta säädetään etuostolailla (608/1977). Lain 1 §:n nojalla kunnalla on etuoosto-oikeus kunnassa sijaitsevan kiinteistön kaupassa, mikäli kaupan kohteen pinta-ala on yli 5000 m². Oikeutta voidaan käyttää maan hankkimiseksi yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten.

Etuoosto-oikeutta käytetään, mikäli se on kaupungin maapoliittisten tavoitteiden kannalta tarpeellista ja kauppahinta on hyväksyttävissä. Etuoston käyttöä harkittaessa otetaan huomioon rakennuskanta, mahdollinen maaperän pilaantuminen ja muut rakentamiskelpoisuuteen vaikuttavat tekijät.

Etuoostoa käytettäessä kunnan on korvattava ostajalle tarpeelliset etuostolaissa määritellyt kustannukset. Muita korvauksia tai hyvityksiä ostajalle ei suoriteta.

Lunastus yhdyskuntarakentamista varten

Ympäristöministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää luvan lunastaa alue, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten tai yleiskaavan perusteella. Lunastaminen mahdollistaa kunnalle järkevän yhdyskuntakehityksen toteuttamisen maanomistajien sopimus- tai myyntihalukkuudesta huolimatta.

Porin kaupunki käyttää lunastusta, mikäli vapaaehtoisin kaupun ei saada riittävän ajoissa kohtuullisin ehdoin hankituksi kaupungin kehityksen ja yleisen edun kannalta tarpeellisia alueita kaupungin omistukseen.

Yleisten alueiden hankinta

Asemakaavojen yleisiä alueita (puistot, kadut, ym.) hankitaan tarpeen mukaan. Maankäyttö- ja rakennuslain 96 §:n mukaista yleisen alueen lunastusta käytetään tarvittaessa. Katualueiden osalta otetaan huomioon MRL 104 §:n mukainen ilmaisuovutusvelvollisuus. Yleisten alueiden osalta huomioon otetaan myös MRL 101 §:n mukainen kaupungin lunastusvelvollisuus maanomistajan vaatimuksesta ja toisaalta kunnan lunastusoikeus.

Tulvasuojelualueiden hankinta

Kaupunki hankkii tarvittaessa tulvasuojelun toteuttamisen kannalta tarpeelliset alueet omistukseensa kaikkia maanhankintakeinoja käyttäen.

Tontinosan lunastus

Tontinosan lunastuksella tarkoitetaan kiinteistönmuodostamislain 62 §:ssä säädettyä oikeutta lunastaa toiselle kuuluvaa tonttiin tai rakennuspaikkaan sisältyvää aluetta tontin tai rakennuspaikan muodostamiseksi. Tontinosan lunastus toimii yhtenä keinona kaavojen toteuttamisen ja rakentumisen edistämiseksi. Lunastuksen tarkoituksena on varmistaa asemakaavan mukaisten tonttien muodostaminen tilanteessa, jossa tonttiin sisältyy eri omistajille kuuluvia alueita eikä tontin osien luovutuksesta saada tehtyä vapaaehtoisesti.

Asemakaavojen toteutumisen ja kiinteistönmuodostuksen edistämiseksi kaupunki käyttää tarvittaessa tontinosan lunastusmenettelyä.

4. Maan luovutus**4.1. Yleisiä periaatteita**

Tonttien luovutuksella edistetään kaupungin strategian mukaisia tavoitteita sekä erityisesti asuntopoliittikan ja elinkeinopoliittikan tavoitteita. Tonttien luovutusvalmius tulee vastata asuntorakentamisen ja yritystoiminnan kysyntään ja tontteja pyritään luovuttamaan mahdollisuuksien mukaan eri toimijoille, jotta voidaan edistää toimivaa kilpailua markkinoilla. Luovutus toteutetaan suunnitelmallisesti siten, että se edistää kaupunkirakenteen suunnitelmallista kehittämistä.

Pysyvään käyttöön luovutetaan vain ajantasaisen asemakaavan mukaisia tontteja tai rakennusluvan perusteena toimivien yleiskaavojen mukaisia rakennuspaikkoja. Näiden kaava-alueiden ulkopuolella rakennuspaikkoja ja muita maa-alueita voidaan pääsääntöisesti luovuttaa vain painavista elinkeinopoliittisista syistä tai raakamaa-alueiden vaihtokohteina. Asemakaavojen yleisiä alueita (puistot, kadut, ym.) ei luovuteta tonttien lisäalueiksi.

Kaupunki luovuttaa ajantasaisen asemakaavan mukaisia tontteja rakentamista varten. Tonttien luovutusehdoilla varmistetaan niiden nopea rakentuminen ja estetään suurten yksityisten tonttivarantojen syntyminen. Tontinluovutuksen läpinäkyvyyden, markkinoiden kilpailullisuuden, maaomaisuuden tuoton ja rakentamisen laadun parantamiseksi lisätään tonttien tarjousmyyntiä ja laatukilpailutusta. Tontinluovutuksen kilpailutuskriteerit mahdollistavat myös kiertotalouden ja ilmastotavoitteiden edistämisen.

Tontinluovutuksen yhteydessä kiinnitetään huomiota tonttihakemuksen mukaisen toiminnan soveltuvuudesta alueelle sekä vaikutukset alueen kehitykseen ja imagoon.

Vuokratontteja ei myydä seuraavissa tapauksissa ilman vuokrasopimuksesta johtuvaa syytä:

- Alue on rakennuskiellossa, asemakaavaa on päätetty muuttaa tai alueen kehitys ja kaavalliset suunnitelmat antavat aiheutta olettaa kiinteistön käyttötarkoituksen tai arvon oleellisesti muuttuvan.
- Tontti ei ole asemakaavan mukaisessa käyttötarkoituksessa tai tonttia ei ole rakennettu pääosin asemakaavan mukaisesti ja lopputarkastettu.
- Tontti sijaitsee kaupungin kehityksen kannalta strategisesti keskeisellä alueella.

Tilapäinen käyttö

Kaupunki vuokraa tapauskohtaisesti maa-alueita tilapäiseen käyttöön mm. työmaa-alueiksi, maanviljelyyn ja myyntipaikoiksi. Alueiden vuokran määrä ja sopimusehdot harkintaan tapauskohtaisesti käyttötarkoituksen ja alueen sijainnin perusteella.

4.2. Tonttien hinnoitteluperusteet ja vuokra-ajat

Tonttien hinnoittelussa käytetään vyöhykehinnoittelua, joka perustuu ulkopuoliseen riippumattomaan arvioon. Tarpeen mukaan tehdään täydentäviä tontikohtaisia arvioita. Vyöhykehinnoittelu tarkistetaan riittävän usein ja hinnat sidotaan elinkustannusindeksiin. Luovutettaessa tontteja yrityksille, otetaan huomioon EU:n valtioneuvoston päätökset ja kuntalain 130 §:n mukainen markkinaehtoisuuden määrittely. Tontit luovutetaan käypään markkinahintaan.

Erityistä arvoa omaavat tontit (esim. ranta-alueet, ydinkeskusta, muu erityinen sijainti) luovutetaan pääsääntöisesti avoimella tarjouskilpailulla, jossa tarjousperusteena voi olla hinta tai laatu. Myös kaupungille tarpeettomia rakennettuja kiinteistöjä luovutetaan pääsääntöisesti tarjouskilpailulla.

Vuosivuokra on 5 % tontin pääoma-arvosta. Vuokra sidotaan elinkustannusindeksiin (lokakuu 1951 = 100) siten, että kalenterivuoden vuokra vastaa edellisen vuoden vuosikeskiarvoa. Tonttien vuokrasopimukset tehdään pääsääntöisesti 50 vuodeksi.

Omakotitontit hinnoitellaan pinta-alan mukaan (€/m²). Kerros- ja rivitalotontit hinnoitellaan asemakaavan salliman rakennusoikeuden mukaan (€/k-m²). Liike-, toimisto-, toimitila- ja palvelurakennusten tontit hinnoitellaan asemakaavan salliman rakennusoikeuden perusteella (€/k-m²). Teollisuustontit hinnoitellaan tontin pinta-alan mukaan (€/m²). Niille tonteille, joilla on voimassa olevassa asemakaavassa suojeltavaksi osoitettu rakennus, eikä sen johdosta tontin koko rakennusoikeus ole rakennettavissa, sovelletaan hinnoittelussa harkinnan mukaan toteutuneen rakentamisen kerrosneliömäärää.

Uusiin vuokrasopimukseen otetaan tarvittaessa ehto, joka mahdollistaa vuokran tarkistamisen vastaamaan maan hinnan muutoksia kesken vuokrakauden.

Tontinosien luovutuksissa sovelletaan alueelle vahvistettua hinnoittelua tai muuta käypää hintatasoa.

Vuokrasopimusten uusiminen

Pitkäaikaisten tontinvuokrasopimusten uusimisessa noudatetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaisesti uusi vuokra tulee voimaan portaittain viiden vuoden aikana. Vuokrasopimuksen päättymisvuodelta peritään vanhan sopimuksen mukaan laskettavaa vuokraa. Uusi vuokra otetaan käyttöön seuraavasta vuodesta lähtien viiden vuoden aikana 20 %:n porrastuksin kuitenkin niin, että peritään vähintään vanhan sopimuksen mukaista vuokraa. Siirtymäsäännös koskee vain nykyisen sopimuksen vuokralaista. Mikäli uusi vuokrasopimus siirretään kolmannelle, uudelta vuokralaiselta peritään heti seuraavan vuoden alusta lähtien vuokrasopimuksen mukainen vuosivuokra täysimääräisenä.

4.3. Asuintonttien luovutus

Asuintontit luovutetaan sekä myymällä että vuokraamalla. Vuokrattu tontti voidaan pääsääntöisesti myydä vuokralaiselle, ellei vuokrasopimuksesta tai edellä mainituista yleisistä periaatteista (kohta 4.1.) muuta johdu. Vuokratonttia myytäessä käytetään ostohetkellä voimassa olevia myyntiperiaatteita, ellei vuokrasopimuksesta muuta johdu.

Tiettyjen alueiden osalta voidaan erikseen päättää tonttien luovuttamisesta vain myymällä tai vuokraamalla.

Tontin saajan valinta ja luovutusperiaatteet

Uudet omakotitontit luovutetaan pääsääntöisesti julkisella hakumenettelyllä vyöhykehinnoittelun mukaisella hinnalla asettamalla tontit määrääjäksi julkisesti haettavaksi. Mikäli määräaikana samaan tonttiin on saatu useampi hakemus, ratkaistaan tontin saaja arvonnalla. Arvonnassa etusijalla ovat yksityishenkilöt, jotka eivät itse tai heidän perheenjäsenensä ole viimeksi kuluneen viiden vuoden aikana ottanut vastaan kaupungin luovuttamaa tonttia.

Uudet kerrostalo- ja rivitalotontit luovutetaan pääsääntöisesti julkisella hakumenettelyllä vyöhykehinnoittelun mukaisella hinnalla asettamalla tontit määrääjäksi julkisesti haettavaksi. Mikäli määräaikana samaan tonttiin on saatu useampi hakemus, ratkaistaan tontin saaja tarveharkintaan perustuen, jossa huomioidaan mm. hankesuunnitelmat, hakijan aiempi tonttivaranto, rakentamisen aikataulu sekä kaupungin aiemmin luovuttamat tontit hakijalle ja niitä koskevien sopimusvelvoitteiden noudattaminen.

Erityistä arvoa omaavat tontit luovutetaan pääsääntöisesti avoimella tarjouskilpailulla. Mikäli tonttia ei saada luovutettua julkisella hakumenettelyllä tai tarjousmenettelyllä, asetetaan tontti jatkuvaan hakuun avoimesti haettavaksi.

Rakentamisvelvoite

Asuintontille edellytetään rakennettavaksi hyväksytyjen piirustusten mukainen asuinrakennus kolmen (3) vuoden kuluessa vuokra-ajan alkamisesta siihen valmiusasteeseen, että rakennusvalvontaviranomainen voi suorittaa siinä hyväksyttävän lopputarkastuksen. Rakentamisvelvoitteen määrä on rivi- ja kerrostalotonttien osalta vähintään 70 % kaavan mukaisesta rakennusoikeudesta.

Tapauskohtaisesti voidaan sopia myös näistä poikkeavista velvoitteista, mikäli se on rakennushankkeen vaiheittaisen toteuttamisen, merkittävyyden tai muusta syystä perusteltua. Kaupunki voi halutessaan perustelluista syistä pidentää rakentamisvelvoitteen määräaika.

4.4. Yritystonttien luovutus

Yritystonttien luovutuksessa otetaan huomioon kaupungin elinkeinopoliittiset tavoitteet. Tarvittaessa osa yritysalueista profiloidaan asemakaavassa tai tontinluovutusmenettelyssä tietyn tyyppiseen toimintaan.

Rakentamattomat yritystontit luovutetaan aluksi vuokraamalla. Vuokratontti voidaan pääsääntöisesti myydä vuokralaiselle, kun rakentamisvelvoite on täytetty, ellei vuokrasopimuksesta tai edellä mainituista yleisistä periaatteista (kohta 4.1.) muuta johdu. Vuokratonttia myytäessä käytetään ostohetkellä voimassa olevia myyntiperiaatteita, ellei vuokrasopimuksesta muuta johdu.

Tontin saajan valinta

Uudet yritystontit luovutetaan pääasiassa julkisella hakumenettelyllä vyöhykehinnoinnituksen mukaisella hinnalla asettamalla tontit määräajaksi julkisesti haettavaksi. Mikäli määräajan kuluessa samaan tonttiin on saatu useampi hakemus, ratkaistaan tontin saaja tarveharkintaan perustuen, jossa huomioidaan mm. hankesuunnitelmat, yritystoiminnan tarpeet, rakentamisen aikataulu ja kaupungin aiemmin luovuttamat tontit hakijalle ja niitä koskevien sopimusvelvoitteiden noudattaminen.

Kaupungin kannalta merkittävässä hankkeissa ja elinkeinopoliittisilla perusteilla voidaan tarvittaessa luovuttaa tontteja myös neuvottelumenettelyllä. Osa tonteista voidaan luovuttaa myös avoimella tarjouskilpailulla.

Mikäli tonttia ei saada luovutettua julkisella hakumenettelyllä tai tarjousmenettelyllä, asetetaan tontti jatkuvaan hakuun avoimesti haettavaksi.

Rakentamisvelvoite

Yritystonteille edellytetään rakennettavaksi hyväksytyjen piirustusten mukaiset rakennukset kahden (2) vuoden kuluessa vuokra-ajan alkamisesta siihen valmiusasteeseen, että rakennusvalvontaviranomainen voi suorittaa niissä hyväksyttävän lopputarkastuksen.

Rakentamisveloitteen määrä on teollisuustonttien (T,TV) osalta vähintään 40 %, toimitilatonttien (KTY, TK) osalta vähintään 50 % ja liike- ja toimistorakennusten (K,KL) tonttien osalta vähintään 70 % kaavan mukaisesta rakennusoikeudesta.

Tapauskohtaisesti voidaan sopia myös näistä poikkeavista velvoitteista, mikäli se on rakennushankkeen vaiheittaisen toteuttamisen, merkittävyyden tai muusta syystä perusteltua. Kaupunki voi halutessaan perustelluista syistä pidentää rakentamisveloitteen määrääaikaa.

4.5. Yleisten rakennusten tontit

Yleisten rakennusten tontit (Y-tontit) on tarkoitettu ensisijaisesti julkisen palvelutuotannon käyttöön. Mikäli tonttia ei tarvita julkiseen palvelutuotantoon, voidaan se luovuttaa avoimella hakumenettelyllä yksityiselle palveluntuottajalle (palvelutalot, päiväkodit yms.). Tällöin noudatetaan yritystonttien luovutusperiaatteita soveltuvin osin.

Yleisten rakennusten tontit luovutetaan vain vuokraamalla. Tontti voidaan myydä vain erikoistapauksessa, mikäli se on kaupungin kannalta tarkoituksenmukaista.

Y-tontin vapautuessa kaupungin palvelutuotannosta tarkastellaan ensisijaisesti mahdollisuutta kehittää tontin käyttöä asemakaavamuutoksella ja luovuttamista kaavamuutoksen mukaiseen rakentamiseen.

Vuokrasopimukset tehdään pääsääntöisesti 50 vuodeksi. Rakentamisveloitteen määrä Y-tonteilla arvioidaan tapauskohtaisesti.

4.6. Suunnitteluvaraukset

Kaupungin kannalta strategisissa maankäytön kehityshankkeissa voidaan tarvittaessa tehdä kaupungin omistamasta alueesta varaus suunnittelua varten tapauskohtaisesti päätettävien ehtojen ja sopimuksin (aiesopimus, yhteistyösopimus tai vastaava).

Suunnitteluvaraus on mahdollista myös voimassa olevan kaavan mukaiselle hankkeelle perustellusta syystä.

Vuosittaisen varausmaksun suuruus on 2,5 % alueen pääoma-arvosta.

5. Asemakaavoitus ja maankäytösopimukset

Ensimmäinen asemakaava

Kaupunki asemakaavoittaa pääsääntöisesti omistamiaan maita eli kaupunki hankkii kaavoitettavat alueet omistukseensa ennen asemakaavoituksen käynnistämistä. Kaupungin keskeisillä

kasvualueilla ei laadita raakamaan maankäyttösopimuksia tai määrätä kehittämiskorvausta asemakaavoituksen yhteydessä ilman erittäin painavia erityisiä syitä. Erityinen syy voi olla esimerkiksi tulvasuojelun toteuttaminen tai se, että alue on pääosin rakennettu ja maanomistus on hyvin pienimuotoista tai että alueella on merkittäviä ympäristöriskejä.

Kaikkien kaavasta merkittävästi hyötyvien maanomistajien tulee maankäyttösopimusperiaatteiden (kohta 5.1.) mukaisesti sitoutua korvaamaan kaavan toteuttamisesta kaupungille aiheutuvia yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, ellei kustannusten osittainen kattaminen yhteiskunnan varoista ole yleisen edun kannalta perusteltua.

Asemakaavamuutos

Maankäyttösopimuksia käytetään pääasiassa asemakaavamuutoksissa, joissa alueen käyttötarkoitusta tai rakennusoikeutta muutetaan eikä alueita ole tarkoituksenmukaista tai mahdollista hankkia kaupungin omistukseen.

Sopimus kaavoituksen käynnistämisestä

Kaavoituksen käynnistämisestä tehdään tarvittaessa kaupungin ja maanomistajan välinen sopimus, jossa sovitaan kaavan laadinnan kustannusten korvaamisesta, kirjataan osapuolten maankäyttöä koskevat tavoitteet sekä sovitaan tulevan maankäyttösopimuksen laadinnasta.

5.1. Maankäyttösopimusperiaatteet

Kaupungin ja maanomistajan välisillä maankäyttösopimuksilla sovitaan maanomistajan osallistumisesta kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin (MRL 12 a luku). Asemakaavoitettavan alueen maanomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin (MRL 91 a §).

Maankäyttösopimus edellytetään, mikäli maanomistajalle aiheutuu asemakaavasta tai asemakaavamuutoksesta merkittävää hyötyä. Lisäksi sopimusmenettelyä edellytetään aina, kun kaavoitushanke on käynnistetty yksityisen maanomistajan aloitteesta ja hankkeesta aiheutuu kaupungille muita kuin kaavanlaatumiskustannuksia.

Maankäyttösopimus voidaan osapuolia sitovasti tehdä vasta sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut virallisesti nähtävillä. Sopimukseen voidaan tarpeen mukaan ottaa ehtoja rakentamisaikataulusta ja -velvoitteesta, rakentamisen laadusta, rasitteista, sopimussakoista, pysäköintijärjestelyistä ym.

Maankäyttösopimuskorvauksen määrittäminen

Maankäyttösopimuskorvausten määrittämisen lähtökohtana ovat kaavan toteuttamisesta aiheutuvat yhdyskuntarakennekustannukset ja sopimuskohteen arvonnousu. Maankäyttösopimuksessa

sovittavan maankäyttökorvauksen suuruus on pääsääntöisesti puolet (50 %) kaavoituksen aiheuttamasta arvonnoususta. Jäljempänä tarkemmin määritellyissä asuinkortteleiden täydennysrakentamishankkeissa sovelletaan kohdassa 5.2. määriteltyjä maankäyttö sopimusperiaatteita.

Korvauksen tulee kuitenkin aina, riippumatta kaavan aiheuttamasta arvonnoususta, kattaa vähintään välittömät asemakaava-alueen toteuttamisesta kaupungille aiheutuvat kustannukset, ellei kustannusten osittainen kattaminen ole merkittävän yleisen edun kannalta perusteltua.

Arvonnousua vähentäviä tekijöitä

Asemakaavasta aiheutuvaa arvonnousua määritettäessä voidaan harkinnan mukaan ottaa huomioon arvonnousua vähentävänä tekijänä esimerkiksi asemakaavassa suojeltavat alueet ja rakennukset sekä muut mahdolliset tontin ja rakennusoikeuden käyttöönottoon liittyvät poikkeukselliset tekijät. Rakennusten purkukustannukset voidaan harkinnan mukaan ottaa huomioon, mikäli kaavan toteuttaminen edellyttää rakennusten purkamista. Sopimuskohteen kunnostus- ja maaperän puhdistamiskustannuksia ei huomioida sopimuskorvausta vähentävänä tekijänä.

Maksuperiaatteet

Maankäyttö sopimus korvaus voidaan suorittaa rahakorvauksena tai maanluovutuksilla (yleiset alueet, tontit, raakamaa). Rahana suoritettava maankäyttö sopimus korvaus erääntyy lähtökohtaisesti maksettavaksi kolmen (3) kuukauden kuluessa kaavan lainvoimaisuudesta. Laajojen hankkeiden osalta voidaan sopia poikkeavasta maksuaikataulusta, kuitenkin siten, että sopimus korvaus tulee olla maksettuna rakennusluvan myöntämisen yhteydessä, kiinteistön luovuttamisen yhteydessä tai viimeistään 2-4 vuoden kuluttua asemakaavan lainvoimaisuudesta. Maankäyttö sopimus korvaukselle lasketaan 4 %:n vuotuinen korko alkaen kahden (2) vuoden kuluttua asemakaavan lainvoimaisuudesta. Korvauksen ylittäessä 100 000 €, tulee korvaukselle asettaa kaupungin hyväksymä vakuus. Erityisestä syystä vakuus voidaan edellyttää myös pienemmistä sopimus korvauksista. Korvaus tulee maksettavaksi, vaikka asemakaavan mukainen rakentaminen ei olisi toteutunut.

Mikäli maanomistajan kanssa ei päästä yhteisymmärrykseen maankäyttö sopimus korvauksesta, on kaupungilla oikeus keskeyttää kaavan laatiminen tai määrätä maanomistajan maksettavaksi maankäyttö- ja rakentamislain mukainen kehittämiskorvaus (MRL 91 c §).

5.2. Asuinkortteleiden täydennysrakentaminen

Täydennysrakentaminen on todettu kaupungin talouden ja ympäristön kannalta tehokkaaksi toimenpiteeksi. Rakentaminen hyödyntää jo olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta ja tehtyjä palveluverkkoinvestointeja. Palvelujen kustannustehokkuus paranee ja samalla tarve uusien

alueiden rakentamiseen ja palveluinvestointeihin vähenee. Täydennysrakentamista tulisi edistää erityisesti keskusta-alueella ja joukkoliikenteen reittien varrella.

Täydennysrakentamisen sopimuskannustimet koskevat tontteja, joiden pääkäyttötarkoitukseksi voimassa olevassa asemakaavassa on osoitettu asuminen ja kaavan mukaisesta rakennusoikeudesta on käytetty vähintään puolet. Sopimuskannustimia ei sovelleta hankkeissa, joissa vanhan rakennuskanta puretaan ja vastaava rakennusoikeus toteutetaan uudisrakennuksena.

Täydennysrakentamishankkeissa sovelletaan seuraavia yleisistä maankäyttösopimusperiaatteista (kohta 5.1.) poikkeavia kannustimia:

- Maankäyttösopimuskorvauksena käytetään 30 % asemakaavasta aiheutuvasta arvonnoususta, mikäli kaavamuutos ei aiheuta kaupungille välittömiä kadun- tai muuta kunnallisteknistä rakentamista.
- Arvonnousu asuntorakentamisen osalta huomioidaan vain siltä osin, kun uusi rakennusoikeus tai käyttötarkoituksen muutos ylittää 500 k-m².
- Mikäli täydennysrakentaminen toteutetaan olemassa olevan rakennuksen sisällä tai rakennuksen korottaminen katsotaan vähäiseksi (enintään 1 lisäkerros), voidaan arvonnousu jättää tältä osin kokonaan huomiotta.
- Mikäli täydennysrakentamisen yhteydessä olemassa olevaan rakennukseen rakennetaan hissi, voidaan tämä ottaa huomioon sopimuskorvausta alentavana tekijänä.
- Maankäyttösopimuskorvausta määritettäessä voidaan tapauskohtaisesti ottaa huomioon pysäköinnin järjestämisestä aiheutuvat kustannukset tai muut rakennusoikeuden käyttöön liittyvät kustannukset.

Täydennysrakentamisen kannusteista huolimatta korvauksen tulee kuitenkin aina kattaa vähintään välittömät asemakaava-alueen toteuttamisesta kaupungille aiheutuvat yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Mikäli täydennysrakentamista ei hankkeen laajuudesta riippuen toteuteta 2-5 vuoden kuluessa asemakaavan lainvoimaisuudesta, peritään maankäyttösopimuskorvaus yleisten maankäyttösopimusperiaatteiden mukaisesti. Maankäyttösopimuskorvaukselle tulee asettaa yleisten maankäyttösopimusperiaatteiden mukainen vakuus.

5.3. Kehittämiskorvaus

Maanomistajalla on velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin saadessaan kaavan johdosta merkittävää hyötyä. Kustannuksiin osallistumisesta sovitaan ensisijaisesti maankäyttösopimuksilla edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti. Mikäli maanomistajan kanssa ei neuvotteluista huolimatta päästä sopimukseen osallistumisesta yhdyskuntarakentamisen

kustannuksiin, käytetään maankäyttö- ja rakennuslain 91 c §:n mukaista kehittämiskorvausmenettelyä.

Kehittämiskorvauksen määrän lähtökohtana on asemakaavan tuottama arvonnousu ja toisaalta arvioidut yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Kustannuksina otetaan huomioon sekä arvioidut hyväksytyin kaavan toteuttamisen edellyttämät kustannukset että kaavan toteuttamiseksi ennalta suoritetuista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset. Tällaisia kustannuksia ovat:

- kaava-alueella ja sen ulkopuolella sijaitsevien kaava-aluetta palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset.
- kaava-aluetta merkittävässä määrin palvelevien yleisten rakennusten tonttien maanhankintakustannukset.
- kaava-alueen maaperän kunnostamisesta ja välittömästä meluntorjunnasta aiheutuvat kustannukset
- kaavoituskustannukset.

Kehittämiskorvauksena voidaan periä enintään 60 prosenttia asemakaavasta johtuvasta tontin arvonnoususta. Mikäli menettelyyn joudutaan, tulee siinä tavoitella lain mahdollistamaa enimmäiskorvausta.

5.4. Kehittämisalue

Kehittämisalueesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 110-112 §:ssä. Säädösten tavoitteena on pääasiassa rakennettujen alueiden uudistamisen tehostaminen. Säädösten soveltaminen myös rakentamattomalla alueella voi olla perusteltua alueen tehokkaan toteuttamisen kannalta sekä asunto- ja elinkeinopoliittisista syistä. Säädöksillä pyritään edistämään ja mahdollistamaan siirtymistä laajentavasta uudisrakentamisesta eheyttävään ja uudistavaan täydennysrakentamiseen.

MRL 110 §:n mukaan *”kunta tai useampi kuin yksi kunta yhdessä voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämisalueeksi.”* Kehittämisalueeksi nimeäminen voi perustua alueen uudistamiseen, suojelemiseen, elinympäristön parantamiseen, käyttötarkoituksen muuttamiseen, raideliikenneaseman läheisyyteen tai muiden yleisten tarpeiden saavuttamiseen erityisillä kehittämistoimenpiteillä. Kaavoituksesta saatavan hyödyn ja kustannusten jakamiseksi voidaan laatia kiinteistöjärjestely, mikäli se katsotaan tarpeelliseksi tehdä muista lain säännöksistä poikkeavalla tavalla. Lisäksi kunnalla on oikeus periä maanomistajalta kehittämismaksu kaavasta saadun erityisen hyödyn perusteella. Kunnalla on kehittämisalueella myös pinta-alarajoituksesta riippumaton etuosto-oikeus.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaista kehittämisaluemenettelyä voidaan käyttää tarvittaessa, mikäli sillä katsotaan olevan etua suhteessa yleisiin maankäyttösopimusperiaatteisiin.

5.5. Poikkeaminen asemakaavasta

Maanomistajien yhdenvertainen kohtelu tulee ottaa huomioon myös myönnettäessä poikkeamia asemakaavasta. Mikäli myönnettävä poikkeaminen johtaisi asemakaavamuutoksella toteutettaessa maankäyttökorvauksiin, tulee aina käynnistää asemakaavoitus, ellei maanomistajien yhdenvertaista kohtelua voida tässä suhteessa muilla tavoin toteuttaa.

6. Asemakaavojen toteutumisen edistäminen

Kaupunki pyrkii edistämään asemakaavojen toteutumista välttääkseen taloudelliset tappiot, jotka aiheutuvat kaava-alueiden vajaan rakentamisesta ja sen seurauksena syntyvästä palveluverkkojen huonosta käyttöasteesta ja kustannustehokkuudesta. Yhdyskuntarakenteen eheyden sekä kaupungin talouden näkökulmasta on oleellista, että asemakaavoitetut ja toteutetun infran sekä palveluverkon piirissä olevat tontit rakentuvat mahdollisimman nopeasti.

Luovutettavien tonttien osalta niiden rakentumista edistetään tontinluovutusehdoilla ja sopimusvalvonnalla.

6.1. Tonttipörssipalvelu

Kaupunki jatkaa ja kehittää markkinointiyhteistyötä yksityisten tontinomistajien kanssa käytössä olevalla maksuttomalla yksityisten tonttipörssi-palvelulla. Tonttipörssissä maanomistajat voivat myydä omistamiaan tyhjiä asuin- sekä yritystontteja kaupungin karttapalvelun kautta. Kaupunki haluaa omalta osaltaan olla tonttipörssin avulla edesauttamassa yksityisten rakentamattomien asuin- ja yritystonttien myyntiä ja rakentumista.

6.2. Rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero

Kaupunki voi määrätä asuntotarkoitukseen kaavoitetulle rakentamattomalle rakennuspaikalle erillisen, muita rakennuspaikkoja korkeamman, veroprosentin, joka on oltava vähintään 2,00 ja enintään 6,00 (Kiinteistöverolaki 12 a §).

Kaavojen toteutumisen edistämiseksi rakentamattomille tonteille ja muille rakennuspaikoille määrätään korotettu kiinteistövero. Kaupunginvaltuusto päättää veron suuruudesta vuosittain talousarvion yhteydessä.

6.3. Rakentamiskehotus

Kaupungilla on mahdollisuus antaa rakentamiskehotus rakentamisen edistämiseksi, kun alueen asemakaava on ollut voimassa vähintään kaksi vuotta ja jos tontin sallitusta kerrosalasta ei ole

käytetty vähintään puolta (MRL 97 §). Rakentamiskehotuksen etuna korotettuun kiinteistöveroon verrattuna on mahdollisuus kohdistaa menettely rajatulle alueelle.

Rakentamiskehotusmenettelyä ja sen osana viimekätisenä keinona rakennuspaikan lunastamista rakentamiskäyttöön asemakaavojen toteutumiseksi voidaan käyttää harkinnan mukaan ottaen huomioon mm. tonttien markkinatilanne ja alueiden palvelurakenne. Kehotusten käyttö on perusteltua suunnata erityisesti kantakaupungin alueelle, jossa tonteilla on riittävästi kysyntää ja kaupunki on tehnyt merkittäviä palvelurakenteen investointeja mm. kouluihin ja päiväkoteihin.

7. Hajarakentamisen ohjaaminen

Yhdyskuntarakenteella tarkoitetaan asuin-, työpaikka-, palvelu, ja virkistysalueiden muodostamaa toiminnallista kokonaisuutta ja niitä yhdistäviä liikenneverkkoja sekä niiden tarvitsemia vesihuolto-, tietoliikenne- ja energianhuoltoverkkoja. Rakenteella on merkittävä vaikutus kuntatalouteen muun muassa kunnallisteknisten verkostojen pituuksien, palvelutilojen määrän ja ylläpidon, joukkoliikenteen järjestämisen, koululaiskuljetusten ja kotipalvelujen matkojen kautta. Rakenteen toimivuuteen ja aiheutuviin kustannuksiin vaikuttaa merkittävästi eri toimintojen sijoittuminen. Suunnittelemattoman hajarakentamisen taloudelliset vaikutukset ilmenevät vasta pidemmän ajan kuluessa.

Hajarakentamista ohjataan pääasiassa yleiskaavoituksella, suunnittelutarveratkaisuilla ja kaupungin rakennusjärjestyksellä. Näillä ratkaisuilla on suuri kuntataloudellinen ja maapoliittinen merkitys. Suunnittelutarveratkaisujen myöntämisestä aiheutuva kiinteistörakenteen jakautuminen, raakamaan hintatason nousu ja myyntihalukkuuden vähentyminen vaikeuttavat merkittävästi kaavoitusta ja maanhankintaa. Samalla se vaikeuttaa maanomistajien yhdenvertaista kohtelua ja vähentää osallistumista yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

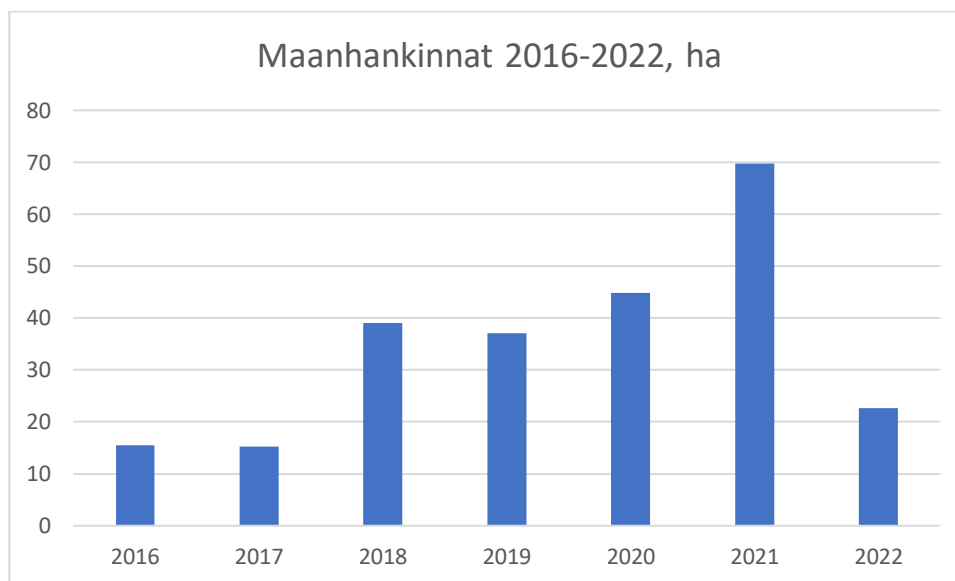
Porissa erityistä painetta hajarakentamiseen on jo pitkään ollut havaittavissa kantakaupungin asemakaavoitettujen alueiden reunavyöhykkeillä, joiden maankäyttö on perusteltua suunnitella asemakaavoituksella. Näille kaupungin keskeisille laajentumisalueille ja maanhankinnan painopistealueille ei tule myöntää uusia rakennuspaikkoja koskevia suunnittelutarveratkaisuja ilman erityisen painavia syitä. Yhdyskuntarakenteen eheyttämiseksi ja hajautumisen estämiseksi sekä kaavoituksen sujuvuuden parantamiseksi rakentaminen tulee ohjata ensisijaisesti asemakaavoitetuille alueille.

Kyläalueilla hajarakentamisen vaikutukset kaavoituksen ja maapolitiikan kannalta eivät ole yhtä keskeisiä kuin asemakaava-alueiden reunavyöhykkeillä. Kylien kehittämiseksi ja elinvoimaisuuden tukemiseksi tavoitteena on ohjata rakentaminen ensisijaisesti jo rakennetuille vesihuoltoverkostoon liitettäville alueille.

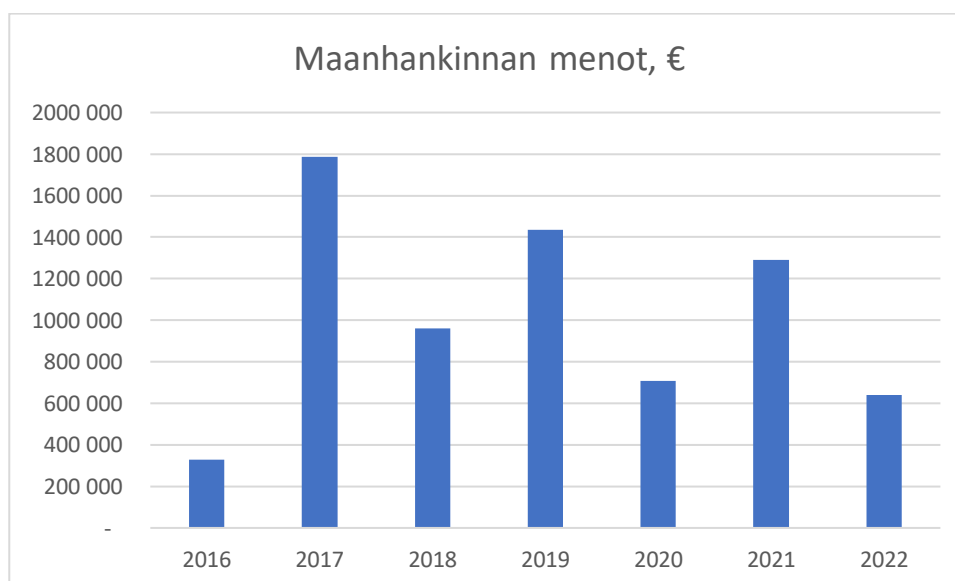
Maapolitiikan toteutuminen

Maanhankinta

Vuosina 2016-2022 kaupunki on hankkinut maata keskimäärin n. 35 ha vuodessa. Hankintamääriin sisältyy kaikki hankitut maa-alueet (raakamaa, asemakaava-alueet, vaihtomaa). Hankintoihin on käytetty keskimäärin 1,02 milj. €/vuosi.



Kuva 1. Maanhankinnan määrät hehtaareissa vuosina 2016-2022.



Kuva 2. Maanhankintaan käytetyt varat vuosina 2016-2022.

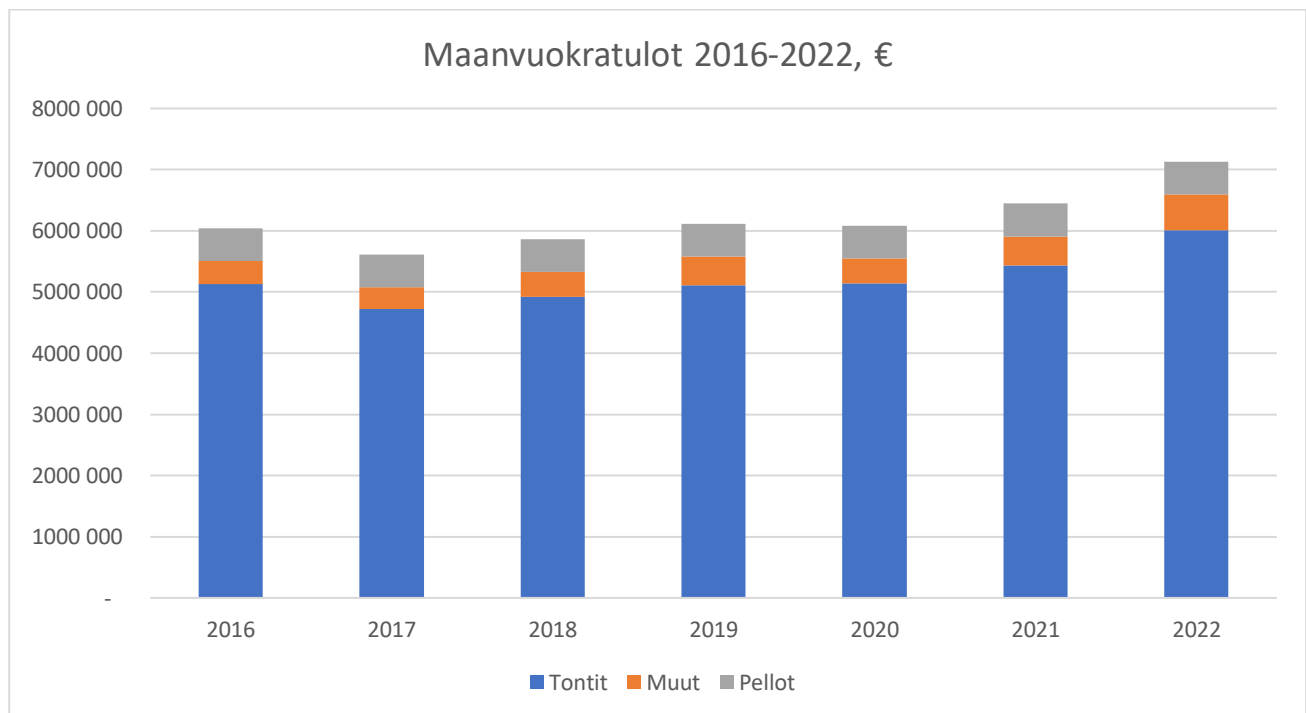
Maanluovutus

Tontteja on luovutettu eri tarkoituksiin vuosina 2012-2022 keskimäärin 56 kpl vuodessa. Kaupungin omistamiin alueisiin kohdistuvia maanvuokrasopimuksia on ollut maaliskuussa v. 2023 noin 4660 kpl, joista suurin osa on asemakaavan mukaisia tontteja.

	Omakoti vuokraus	Omakoti myynti	Rivitalo	Kerrostalo	Liike	Teollisuus	Yhteensä
2012	48	16	8	2	1	11	86
2013	41	8	6	6	1	12	74
2014	47	2	2	0	4	8	63
2015	30	3	6	0	1	5	45
2016	27	5	7	3	3	6	51
2017	76	15	6	6	3	9	115
2018	25	4	7	0	1	12	49
2019	15	6	4	1	1	5	32
2020	35	8	1	0	3	0	47
2021	30	5	1	0	3	1	40
2022	5	0	0	0	0	6	11

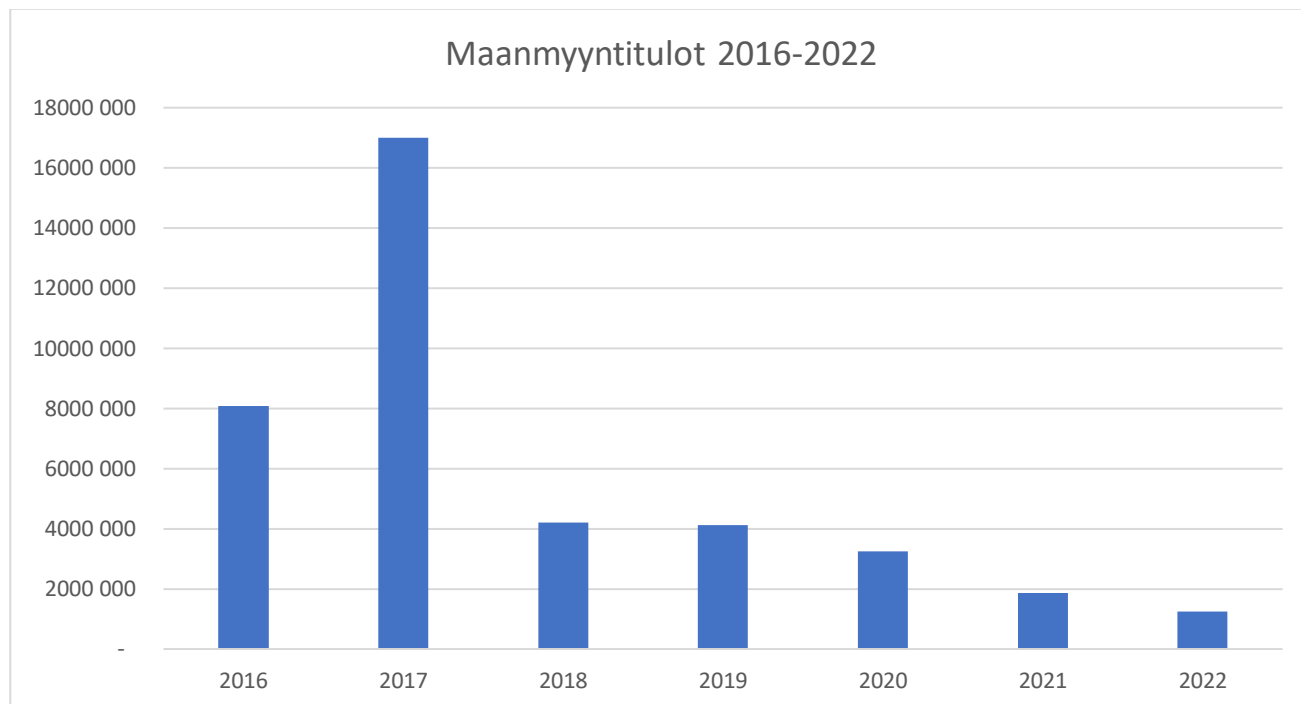
Taulukko 1: Luovutetut tontit vuosina 2012-2022.

Maanvuokratulojen määrä on vuosina 2016-2022 ollut keskimäärin 6,18 milj. €/vuosi. Vuokratonttien osuus maanvuokratuloista on ollut keskimäärin 5,21 milj. € ja peltoalueiden vuokrausten osuus 0,54 milj. €. Muista alueista (mainospaikat, kioskit ym.) saatavat vuokratulot ovat olleet keskimäärin 0,44 milj. €.



Kuva 3: Maanvuokratulot vuosina 2016-2022.

Maanmyyntitulot ovat vuosina 2016-2022 olleet keskimäärin 5,68 milj. €/vuosi. Vuosina 2016-2017 kaupunki on myynyt n. 1500 vuokrattua omakotitonttia hinnoittelun uudistamispäätökseen liittyen, mikä erottuu selkeästi myyntituloissa muihin vuosiin nähden.



Kuva 4: Maanmyyntitulot vuosina 2016-2022.

Maankäyttö sopimukset

Maankäyttö sopimuksia on vuosina 2016-2022 laadittu keskimäärin 2,7 kpl/vuosi ja sopimusten arvot ovat olleet keskimäärin 1,04 milj.€/vuosi. Maankäyttö sopimusten lukumäärät ja sopimusten arvot ovat kytköksissä asemakaavaprosessien etenemiseen ja kaavojen sisältöön. Laaditut maankäyttö sopimukset ovat yhtä lukuun ottamatta liittyneet asemakaavamuutoksiin.



Kuva 5. Maankäyttö sopimusten lukumäärät ja arvot vuosina 2016-2022.

MAANHANKINTA**Vapaaehtoinen kauppa ja maanvaihdot**

Vapaaehtoinen kauppa ja maanvaihdot ovat kuntien ensisijainen maanhankintakeino. Käytännössä raakamaan hankinta perustuu lähes aina vapaaehtoisin kauppoihin. Vapaaehtoinen kauppa ensisijaisena maanhankintakeinona on luontevaa myös siksi, että vahvempien keinojen, kuten lunastuksen käyttö edellyttää neuvotteluita saavuttaa haluttu päämäärä vapaaehtoisin keinoin.

Maanvaihto on suoran kaupan lisäksi yleinen vapaaehtoinen maanhankintamuoto. Maanvaihto tulee usein kysymykseen kunnan hankkiessa maatalouskäytössä olevaa maata yhdyskuntarakentamista varten. Maataloutta harjoittava maanomistaja pitää usein riittävän peltoalan säilyttämistä tärkeänä, jolloin maanvaihto voi olla houkuttelevampi vaihtoehto suoraan kauppaan verrattuna. Maanvaihtoneuvotteluiden mahdollistamiseksi kunnalla tulee olla riittävästi vaihtomaaksi kelpaavaa maaomaisuutta.

Etuosto-oikeus

Kunnan etuosto-oikeudesta säädetään etuostolailla (608/1977). Lain 1 §:n nojalla kunnalla on etuosto-oikeus kunnassa sijaitsevan kiinteistön kaupassa. Oikeutta voidaan käyttää maan hankkimiseksi yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Etuosto-oikeudella tarkoitetaan kunnan oikeutta lunastaa myyty kiinteistö. Etuosto-oikeuden käyttämisellä (etuostolla) kunnan katsotaan tulleen kaupantekohetkellä luovutuskirjassa ilmoitetun ostajan sijaan kaupassa sovitulla ehdoilla.

Etuosto-oikeuden rajoituksista säädetään etuostolain 5 ja 6 §:ssä. Etuosto-oikeutta ei ole seuraavissa kiinteistökaupoissa:

- Myyty kiinteistö tai myydyt kiinteistöt yhdessä käsittävät 5000 m² tai sitä vähemmän. Pääkaupunkiseudun kaupungeissa pinta-alaraja on 3000 m².
- Ostajana on myyjän puoliso tai perillinen taikka tällaisen henkilön puoliso.
- Ostajana on valtio, valtion liikelaitos tai muu valtion laitos.
- Myynti tapahtuu pakkohuutokaupalla.
- Etuosto-oikeuden käyttöä on huomioon ottaen ostajan ja myyjän välinen suhde, luovutuksen muut ehdot tai muut olosuhteet pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Lain 21 §:n nojalla tehtävää hoitaa kunnanhallitus. Kunnanhallitus voi siirtää sen ratkaisemisen, ettei kunta käytä etuosto-oikeuttaan, määräämänsä viranhaltijan tehtäväksi.

Etuosto-oikeuden käyttöä ei tule rinnastaa pakkolunastukseen, koska se ei puutu vastaavalla tavalla omistusoikeuteen. Etuoston käytöllä ei loukata myyjän omistusoikeutta, eikä ostaja ole vielä saanut kaupan kohteena olevaan kiinteistöön suojattavaa omistusoikeutta. Lisäksi myyjällä ja ostajalla on etuostolain 8 §:n mukainen mahdollisuus saada sitova ennakkotieto kunnan halukkuudesta käyttää etuosto-oikeutta.

Etuoston käytön myötä kiinteistö luovutetaan kunnalle, jolloin luovutuksessa tulee sovellettavaksi tuloverolain 49 §:n mukainen osittainen verovapaus. Luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia. Näin ollen myyjällä on mahdollisuus saada kunnan etuostosta verohyötyä, vaikka alkuperäinen kauppa olisikin alun perin tehty yksityisen osapuolen kanssa.

Kunnat näkevät etuosto-oikeuden tärkeänä mahdollisuutena hankkia maata yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin. Lisäksi etuosto-oikeuden olemassaololla on merkittävä ennakoiva vaikutus siihen, että maata tarjotaan suoraan kunnan ostettavaksi. Lähes poikkeuksetta kunnalta kysytään halukkuutta ostaa kaupan kohteena oleva maa-

alue, mikäli se sijaitsee etuosto-oikeuden edellytykset täyttävällä alueella. Kunnan päätyessä harkinnassaan etuosto-oikeutta tullaan käyttämään, pääasiassa etuoston asemesta päädytään suoraan kauppaan kunnan kanssa eli etuosto-oikeuden olemassaololla on siten kunnan kannalta myönteinen etukäteisvaikutus.

Lunastus yhdyskuntarakentamista varten

Yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan maan lunastaminen mahdollistaa kunnalle järkevän yhdyskuntakehityksen toteuttamisen maanomistajien sopimus- tai myyntihalukkuudesta huolimatta. Lunastukseen voidaan päätyä, mikäli kaupungin kehityksen kannalta tarpeellisia alueita ei ole saatu hankittua riittävän ajoissa kaupungin omistukseen vapaaehtoisin kaupoin kohtuullisin ehdoin. Myös maanomistajien tasapuolinen kohtelu saattaa edellyttää lunastuksen käyttöä.

Raakamaan lunastaminen edellyttää ympäristöministeriöltä haettavaa lunastuslupaa. Maankäyttö- ja rakennuslain 99.1 §:n mukaan ympäristöministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten. Pykälän 1 momentin mukaista lunastusta kutsutaan rakennuspoliittiseksi lunastukseksi. Se mahdollistaa lunastuksen myös kaavoittamattomilla alueilla sekä alueilla, joilla kaavan laatiminen ei ole vireillä. Lunastuslupaa haettaessa hakijalla on selvitysvelvollisuus luvan myöntämisperusteista muilla kuin kaavoitukseen liittyvillä perusteilla. Luvan harkintaperusteina otetaan huomioon esimerkiksi selvitys kunnan rakennus- ja raakamaatilanteesta sekä maan kysynnästä ja tarjonnasta eri käyttötarkoituksiin.

Maankäyttö- ja rakennuslain 99.3 §:ssä on säädetty yleiskaavaan perustuvasta lunastuksesta. Sen mukaan kunnalle voidaan myöntää lupa lunastaa alue, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan kunnan suunnitelmanmukaiseen yhdyskuntakehitykseen. Alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualueita. Lunastamisen kohteena on useimmiten olleet asuntorakentamista varten tarvittavat alueet, mutta joissain tapauksissa myös teollisuus- ja liikerakentamisen alueita on ollut mahdollista lunastaa. Yleiskaavaan perustuvassa lunastuksessa lähtökohtana on, että kaavan mukainen aluevaraus pääosin osoittaa lunastusperusteen olemassaolon. Näin ollen kunnan selvitysvelvollisuus on kevyempi kuin edellä mainitussa rakennuspoliittisessa lunastuksessa. Lunastuslupa voidaan myöntää sekä oikeusvaikutteisen että oikeusvaikutuksettoman yleiskaavan perusteella. Lupa maan lunastamiseen voidaan myöntää myös maanomistajan ollessa Suomen valtio. Lunastusmenettelyssä noudatetaan lakia kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977), josta käytetään yleisesti nimitystä lunastuslaki.

Yleisten alueiden hankinta

Asemakaavan yleisten alueiden hankinnassa ensisijainen keino on vapaaehtoinen kiinteistökauppa. Usein yleisten alueiden siirtymisestä kunnalle neuvotellaan myös maankäytösopimusten yhteydessä. Maanomistajan vaatiessa kunnalla on maankäyttö- ja rakennuslain 101 §:n mukainen lunastusvelvollisuus yleisten alueiden osalta, koska alueita ei ole osoitettu yksityiseen rakennustoimintaan eikä maanomistaja voi käyttää aluettaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla.

Yleisiin alueisiin liittyy lisäksi kunnan lunastusoikeus. Maankäyttö- ja rakennuslain 96 §:n mukaan kunta saa asemakaava-alueella ilman erityistä lupaa lunastaa sellaisen yleisen alueen sekä sellaisen yleisen rakennuksen asemakaavan mukaisen tontin, joka asemakaavassa on tarkoitettu kunnan laitokselle tai kunnan muihin tarpeisiin. Lunastamisen kohde voi olla esimerkiksi asemakaavan mukainen katu, tori, puisto tai muu virkistysalue. Y-tonttien, liikenne-, vaara- ja erityisalueiden osalta lunastusoikeuteen liittyy usein

tulkinnanvaraisuutta siitä, onko alue tarkoitettu kunnan tarpeisiin. Asemakaava-alueella lunastamiseen ei tarvita ympäristöministeriön lupaa vaan lunastusoikeus perustuu voimassa olevaan kaavaan.

Katualueiden hankinta ja ilmaisluovutusvelvollisuus

Ensimmäisen asemakaavan alueella kunta saa omistukseensa kaavan mukaisen katualueen maankäyttö- ja rakennuslain 94 §:n 1 momentin nojalla kaavan tultua lainvoimaiseksi. Omistuksen siirtyminen toteutetaan kiinteistönmuodostamislain 22 a §:n mukaisessa yleisen alueen lohkomisessa. Ensimmäisen asemakaavan mukaisen katualueen korvaamiseen liittyy maankäyttö- ja rakennuslain 104 §:n mukainen ilmaisluovutusvelvollisuus. Säädöksen mukaan *"kunta on velvollinen suorittamaan maanomistajalle korvausta siltä osin kuin luovutettavan alueen pinta-ala ylittää 20 prosenttia hänen kysymyksessä olevalla asemakaava-alueella omistamastaan maasta tai on tätä suurempi sitä rakennusoikeuden määrää, jonka saa rakentaa hänelle jäävälle maalle tällä asemakaava-alueella. Korvausvelvollisuuden määrittelyssä ei oteta huomioon asemakaavassa maa- ja metsätalousalueeksi tai vesialueeksi osoitettua aluetta."* Ilmaisluovutuksessa voi tulla sovellettavaksi saman pykälän 3 momentin mukainen kohtuuttomuussäädös.

Asemakaavan muutosalueilla omistusoikeus katualueeseen ei siirry kunnalle suoraan asemakaavan tultua lainvoimaiseksi. Kunnalla on kuitenkin mahdollisuus hankkia alue omistukseensa maankäyttö- ja rakennuslain 96 §:n mukaisella lunastuksella. Kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta lunastuslain mukaisen korvauksen. Ilmaisluovutusvelvollisuuden soveltaminen voi kuitenkin tulla kyseeseen, mikäli alue on aiemmissa asemakaavoissa ollut katualuetta. (MRL 94.3 §)

Tontinosan lunastus

Tontinosan lunastuksella tarkoitetaan kiinteistönmuodostamislain (1995/554) 62 §:ssä säädettyä oikeutta lunastaa toiselle kuuluvaa tonttiin tai rakennuspaikkaan sisältyvää aluetta tontin tai rakennuspaikan muodostamiseksi. Mikäli tontin osien omistajista useammalla on tahto lunastamiseen, on etuoikeus sillä, jonka osalla rakennuksineen ja laitteineen on suurin arvo. (KML 62 §) Tontin osan lunastusta voi siis hakea viranomaisen lisäksi myös muut tahot kuten yksityinen maanomistaja. Kunnan mahdollisuus lunastamiseen on kuitenkin muita tahoja laajempi sitovaa tonttijakoa edellyttävällä asemakaava-alueella. Jollei sitovan tonttijaon mukaisen tontin osan omistaja ole vuoden kuluessa asemakaavan voimaantulosta pannut vireille muun osan lunastamista, kunnalla on oikeus lunastaa tonttiin kuuluvat osat (KML 62 a §). Kunnalla on siten lainsäädännöllinen mahdollisuus edistää tonttien muodostamista tilanteissa, joissa tontin rekisteröintiä haittaa omistuksen epätasaisuus.

Tontinosan lunastus toimii yhtenä keinona kaavojen toteuttamisen ja rakentumisen edistämiseksi. Lunastuksen tarkoituksena on varmistaa asemakaavan mukaisten tonttien muodostaminen tilanteessa, jossa tonttiin sisältyy eri omistajille kuuluvia alueita eikä tontin osien luovutuksesta saada tehtyä vapaaehtoisesti. Tonttia ei voida lohkoa tai merkitä kiinteistörekisteriin, elleivät kaikki tontin osat kuulu omistajille samoin omistussuhtein. (KML 23 §) Maankäyttö- ja rakennuslain 81 §:n mukaan rakennuslupaa ei saa myöntää sitovan tonttijaon mukaiselle tontille ennen sen merkitsemistä kiinteistörekisteriin.

MAAN LUOVUTUS
Myynti ja vuokraus
<p>Myyntissä tontti luovutetaan omistusoikeuksineen, joko eniten tarjoavalle tai etukäteen määritettyyn hintaan. Kunta saa koko korvauksen kerrallaan myyntihintana. Vuokrauksessa luovutetaan tontin hallintaoikeus ja omistusoikeus säilyy kaupungilla. Tontinsaaja maksaa korvausta vuosivuokran muodossa koko vuokrauden aikana. Tonttien vuokrauksesta säädetään maanvuokralaissa (1966/258), missä esim. säädetään vuokra-ajan pituudesta sekä oikeudesta siirtää vuokraoikeuden toiselle.</p> <p>Tonttien myynnillä on mahdollisuus kattaa nopeammalla aikataululla yhdyskuntatekniikan rakentamisesta aiheutuneet kustannukset. Pidemmällä aikavälillä tonttien vuokraus ja niistä saatavat tulot ovat kuitenkin kunnalle taloudellisesti kannattavampi vaihtoehto. Merkittävänä etuna kunnan kannalta on pitkällä aikavälillä tapahtuva arvonnousun jääminen kunnalle, mikä menetettäisiin tonttien myynnissä. Tontinvuokrat tarjoavat kunnalle vakaat tulot myös taloussuhdanteiden muuttuessa. Tontinsaajan kannalta vuokrauksen merkittävänä etuna pidetään sitä, että rakentamisvaiheessa ei tarvitse sitoa suurta pääomaa tonttiin, jolloin rakentamisen kustannusrasitus pienenee ja pääomaa jää käytettäväksi rakentamisen hankintoihin.</p>
Tonttien hinnoittelu ja markkinaehtoisuuden määrittely
<p>Kunnan omistaman kiinteistön luovutuksen ja vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittelystä säädetään Kuntalain (410/2015) 130 §:ssä: <i>"Kunta voi luovuttaa tai antaa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön kilpailutilanteessa markkinoilla toimivalle tarjouskilpailulla, jolle ei aseteta ehtoja. Tarjouskilpailun on oltava avoin ja siitä on tiedotettava riittävästi. Kunnan luovuttaessa tai antaessa vuokralle vähintään kymmeneksi vuodeksi omistamansa kiinteistön ilman 1 momentin mukaista tarjouskilpailua, puolueettoman arvioijan on arvioitava kiinteistön markkina-arvo tai markkinaperusteinen vuokrataso. Kunnan on lisäksi otettava huomioon, mitä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklassa säädetään."</i></p> <p>Hallituksen esityksen mukaan Kuntalain 130 §:n säädöksen tarkoituksena on varmistua, että kiinteistön luovutus ja vuokraus ovat markkinaehtoisia ja että niihin ei sisälly kiellettyä valtiontukea. Tavoitteena on turvata myös tasapuolisen kilpailun edellytykset eri toimijoiden välillä. Kunnan omistaman kiinteistön luovutuksessa ja vuokrauksessa tulee ottaa huomioon EU:n kilpailusäännöstö ja erityisesti sen valtioneuvoston päätökset.</p> <p>Useissa kunnissa pitkän vuokra-ajan kuluessa indeksiin sidottunakin vuokran taso jää maan hintatasoa alemmaksi, koska maan hinta kohoaa elinkustannusindeksiä nopeammin. Vanhoja maanvuokrasopimuksia jatkettaessa yleisenä periaatteena on päivittää vuokrauksen ehdot ja hinnoittelu uusien vuokrausperiaatteiden mukaiseksi. Luovutettaessa tontti uudelleen kilpailutilanteessa toimivalle taholle, hinnoittelun uudistamiseen ja markkinaehtoisuuden määrittelyyn velvoittavat EU:n valtioneuvoston päätökset ja Kuntalaki. Tästä syystä vanhoilla alueilla vuokrasopimuksia uusittaessa vuokran tasokorotukset ovat normaaleja.</p>
ASEMAKAAVOITUS JA MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET
<p>Kunnan maankäyttöpoliittikan kannalta merkittävä linjaus on kunnan suhtautuminen asemakaavoitettavan maan omistustilanteeseen. Kunnan kaavoitusmonopolin myötä kunnalla on valta päättää asemakaavoitettavista alueista eikä maanomistajalla ole oikeutta alueensa kaavoittamiseen. Suomessa useiden kuntien maapoliittikan lähtökohtana on ollut raakamaan hankkiminen ja siten omistuksessaan olevan maan kaavoittaminen. Kunnat</p>

ovat perinteisesti itse toteuttaneet yhdyskuntatekniikan rakentamisen, jonka jälkeen tontit on voitu myydä rakentajille. Kuntien kannalta tällainen perinteiseksi maanpolitiikaksi katsottu menettely on usein ollut kannattavaa, sillä yhdyskuntatekniikan toteuttamisen, kaavan laatimiskulut ja maanhankinnan kulut on usein voitu kattaa raakamaan ja tonttimaan välisellä hinnanerolla. Toisaalta kunnan hankkiessa raakamaata ja toteuttaessa alueen yhdyskuntatekniikan rakentamisen, jää kunnalle taloudellinen riski alueen rakentumisesta.

Sopimus kaavoituksen käynnistämisestä

Kaavoituksen käynnistämisestä ja siihen liittyvistä kustannuksista on mahdollista sopia ennen kaavaluonnos- tai kaavaehdotusvaihetta maankäyttö- ja rakennuslain 91 b § 2 momentin mukaisesti. Kaavoituksen käynnistämistä koskevien sopimusten merkitys on ollut kasvussa ja tässä vaiheessa pyritään sopimaan osapuolten kannalta keskeisistä seikoista ja tavoitteista. Mikäli kaavoitus sopimus tehdään, voidaan myöhemmin laadittavan maankäyttösopimuksen katsoa osittain muodolliseksi, jolla käynnistämissopimusta toteutetaan. Käynnistämissopimus sitoo sekä kuntaa että maanomistajaa ja osapuolet ovat velvollisia toteuttamaan tekemäänsä sopimusta. Käynnistämissopimus ei kuitenkaan miltään osin sido kuntaa asemakaavan sisällön tai hyväksymisen suhteen.

Maankäyttösopimus

Asemakaavoitettavan alueen maanomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Kustannuksiin osallistumisesta on pyrittävä ensisijaisesti sopimaan maanomistajan kanssa. (MRL 91 a §) Maankäyttö- ja rakennuslain 91 b §:n nojalla kunta voi tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä maankäyttösopimuksia. Maankäyttösopimuksilla tarkoitetaan sopimuksia, joilla kunta ja maanomistaja sopivat keskenään maanomistajan omistaman alueen maankäytön muuttamiseen liittyvistä tavoitteista ja näiden muutosten toteuttamiseen liittyvistä velvoitteista. Sopimuksella ei voida kuitenkaan sitovasti sopia kaavojen sisällöstä. Maankäyttösopimus voidaan tehdä osapuolia sitovasti vasta sen, jälkeen kun kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Maankäyttösopimuksesta tulee tiedottaa kaavan laatimisen yhteydessä. Mikäli maankäyttösopimus on tarkoitus tehdä, tulee siitä tiedottaa kaavan osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa. Mikäli sopimuksen laadinnan tarve tulee ilmi myöhemmässä vaiheessa, tulee siitä ilmoittaa osallisille sopivalla tavalla. (MRL 91 b §)

Maankäyttösopimukset ovat merkittävässä roolissa asemakaavoituksessa erityisesti silloin, kun asemakaava laaditaan yksityisen maanomistajan omistamalle maalle tai asemakaavan muutoksella lisätään yksityisen omistaman maan rakennusoikeutta. Sopimuksen pääasiallisena tarkoituksena on sopia yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamisesta kunnalle, mutta sopimuksessa voidaan sopia laajemminkin osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. Kunnalle aiheutuu usein kaavan laatimisesta ja toteuttamisesta kustannuksia, joita ei voida ilman maankäyttösopimusta säilyttää myöhemmin maanomistajan vastuulle. Maankäyttösopimus mahdollistaa kaavan johdosta aiheutuneen arvonnousun osittaisen kanavoinnin kunnalle yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattamiseksi.

Maankäyttösopimus on osin julkisoikeudellinen ja osin yksityisoikeudellinen sopimus ja sen laatiminen perustuu lähtökohtaisesti vapaaehtoisuuteen. Kunta tai maanomistaja eivät ole pakotettuja suostumaan epäedulliseen sopimukseen. Kunta voi myös kieltäytyä kaavoittamasta kyseessä olevaa aluetta, jollei maanomistaja suostu maankäyttösopimukseen. Kunta ei ole myöskään velvollinen sopimaan yksityisen maanomistajan kanssa maankäyttösopimusta, vaan kunnalla on tarvittaessa oikeus hakea maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n mukaista lunastuslupaa.

Kehittämiskorvausmenettely

Maanomistajalla on velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin saadessaan kaavan johdosta merkittävää hyötyä. Osallistumisesta kustannuksiin voidaan sopia solmimalla maankäyttösopimus tai suorittamalla kehittämiskorvausta maankäyttö- ja rakennuslain 91 c-p §:n mukaisesti. Käytännössä kehittämiskorvausmenettelyä ei ole sovellettu kunnissa juuri lainkaan vaan kustannusten korvaamisesta sovitaan maankäyttösopimuksilla. Korvaamisesta sopiminen on myös lainsäädännöllisesti ensisijainen keino. Kehittämiskorvauksilla on kuitenkin periaatteellinen merkitys arvioitaessa maankäyttösopimusten sopimus- ja hallinto-oikeudellista kohtuullisuutta.

Jos maanomistajan kanssa ei ole päästy sopimukseen yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamisesta, kunta voi periä maanomistajalta asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttötarkoituksen muutoksen aiheuttamaan arvonnousuun suhteutetun osuuden kaava-alueen rakentamista palvelevan yhdyskuntarakentamisen arvioiduista kustannuksista (kehittämiskorvaus) (MRL 91 c §). Arvonnousu määritellään lähtökohtaisesti vähentämällä maan asemakaavan mukaisesta arvosta maan arvo ennen asemakaavan laatimista tai muuttamista.

Kehittämiskorvauksen määrän lähtökohtana on arvonnousun lisäksi arvioidut yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Kaava-alueita palvelevina kustannuksina voidaan ottaa huomioon sekä kaava-alueita että sen ulkopuolella sijaitsevien kaava-alueita merkittävässä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset sekä maanhankintakustannukset kaava-alueita palvelevien yleisten rakennusten rakentamiseksi. Lisäksi voidaan ottaa huomioon kaava-alueen maaperän kunnostamisesta ja välittömästä meluntorjunnasta aiheutuvat kustannukset sekä kaavoituskustannukset.

Kehittämiskorvauksen määräämisen edellytyksenä on asemakaavasta maanomistajalle aiheutuva merkittävä hyöty. Maankäyttö- ja rakennuslain 91 c §:n mukaan kehittämiskorvausta ei saa määrätä maanomistajalle, jonka omistamille alueille osoitetaan asemakaavassa rakennusoikeutta vain asuntorakentamiseen eikä rakennusoikeuden tai rakennusoikeuden lisäyksen määrä ylitä 500 kerrosneliometriä. Kehittämiskorvauksen määräämisen perusteena on aina koko rakennusoikeus eikä vain 500 kerrosneliometriä ylittävä osa. Kunnilla on kuitenkin harkintavaltaa korvausten määrittelyssä. Kehittämiskorvauksena voidaan periä enintään 60 prosenttia asemakaavasta johtuvasta tontin arvonnoususta.

Kehittämisaalue

Kehittämisaalueesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 110-112 §:ssä. Säästösten tavoitteena on pääasiassa rakennettujen alueiden uudistamisen tehostaminen. Tarvetta kehittämisaueita koskeviin säädöksiin on arvioitu olevan erityisesti lähiöiden ja kaupunkirakenteen keskeisten alueiden käyttötarkoitusten muuttuessa. Säästösten soveltaminen myös rakentamattomalla alueella voi olla perusteltua alueen tehokkaan toteuttamisen kannalta sekä asunto- ja elinkeinopoliittisista syistä. Säädöksillä pyritään edistämään ja mahdollistamaan siirtymistä laajentavasta uudisrakentamisesta eheyttävään ja uudistavaan täydennysrakentamiseen.

Maankäyttö- ja rakennuslain 110 §:n mukaan *"kunta tai useampi kuin yksi kunta yhdessä voivat määrääjäksi, enintään 10 vuodeksi, nimetä yhden tai useamman rajatun alueen kunnasta tai kunnista kehittämisaueeksi."* Kehittämisaueeksi nimeäminen voi perustua alueen uudistamiseen, suojelemiseen, elinympäristön parantamiseen, käyttötarkoituksen muuttamiseen, raideliikenneaseman läheisyyteen tai muiden yleisten tarpeiden saavuttamiseen erityisillä kehittämistoimenpiteillä. Lain 111 § sisältää säädökset kehittämisaueen

nimeämiskäytännöistä. Lain 112 §:ssä säädetään kehittämisaluetta koskevista erityisjärjestelyistä. Erityisjärjestelyitä koskevien säännösten nojalla alueen toteuttamisvastuu voidaan osoittaa kehittämistä varten muodostetulle yhteisölle. Kaavoituksesta saatavan hyödyn ja kustannusten jakamiseksi voidaan laatia kiinteistöjärjestely, mikäli se katsotaan tarpeelliseksi tehdä muista lain säännöksistä poikkeavalla tavalla. Lisäksi kunnalla on oikeus periä maanomistajalta kehittämismaksu kaavasta saadun erityisen hyödyn perusteella. Kunnalla on kehittämisalueella myös pinta-alarajoituksesta riippumaton etuosto-oikeus.

Suunnitteluvaramukset

Suunnitteluvaramus tarkoittaa menettelyä, jossa kunta tekee omistamalleen maa-alueelle varauksen yksityiselle toimijalle ennen kaavoituksen aloittamista. Sopimus voi tarkoittaa yksittäisen tontin varaamista suunnittelua varten tai muun alueen varaamista, jolle suunnittelun perusteella tulisi laatimaan kaavamuutos tai poikkeamispäätös. Sopimuksen tarkoituksena on antaa sopimuskumppanille suunnittelurauha ja yksinoikeus alueen kehittämiseen edellyttäen, että kehittämisen tavoitteista ja kauppahinnasta päästään sopimukseen. Sopimukseen voidaan mainita ehtoja siitä, miten aluetta tulisi kehittää. Suunnitteluvaramusten käyttöä ei kuitenkaan säännellä maankäyttö- ja rakennuslaissa tai muussa lainsäädännössä.

Poikkeaminen

Poikkeamisesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain luvussa 23.

171 §:n nojalla kunta voi erityisestä syystä hakemuksesta myöntää poikkeamisen tässä laissa säädetystä tai sen nojalla annetusta rakentamisesta tai muusta toimenpidestä koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta. Poikkeamista ei kuitenkaan saa myöntää, jos se:

- 1) aiheuttaa haittaa kaavoitukselle, kaavan toteuttamiselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) vaikeuttaa luonnonsuojelun tavoitteiden saavuttamista;
- 3) vaikeuttaa rakennetun ympäristön suojelemista koskevien tavoitteiden saavuttamista; tai
- 4) johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai muutoin aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Vaikutuksiltaan merkittävänä rakentamisena ei pidetä tuulivoimalan rakentamista asemakaavassa teollisuus- tai satama-alueeksi osoitetulle jo rakennetulle alueelle. Poikkeamista ei voida myöntää maisematyölupaa koskevista säännöksistä eikä 137 §:ssä säädettyistä rakennusluvan erityisistä edellytyksistä suunnittelutarvealueella.

172 §:n nojalla kunta voi erityisestä syystä päättää, että vastaavasta säännöksestä voidaan poiketa laajemmalla kuin yhden rakennuspaikan käsittävällä alueella silloin, kun kysymys on asemakaava-alueella olemassa olevan asuin-, liike- tai toimistorakennuksen tilojen muuttamisesta asuinkäyttöön tai muuhun ympäristöhäiriötä aiheuttamattomaan käyttöön (alueellinen poikkeaminen).

175 §:ssä säädetään vähäisen poikkeamisen myöntämisestä rakennusluvan yhteydessä. Kunnan rakennusvalvontaviranomainen voi 171 §:ssä säädettyin edellytyksin ja rajoituksin myöntää rakennusluvan, kun kysymys on vähäisestä poikkeamisesta rakentamisesta koskevasta säännöksestä, määräyksestä, kiellosta tai muusta rajoituksesta.

ASEMAKAAVOJEN TOTEUTUMISEN EDISTÄMINEN

Useissa kunnissa on runsaasti asemakaavoitettuja, yksityisessä omistuksessa olevia rakentamattomia tontteja. Tontit ovat usein myös rakennettujen katujen ja kunnallistekniikan piirissä ja sijaitsevat lähellä palveluita. Alueiden vajaan rakentaminen aikaistaa uusien alueiden kaavoitustarvetta ja aiheuttaa palveluiden vajaakäyttöä. Rakentamattomat tontit aiheuttavat myös rahassa mitattavaa taloudellista tappiota kunnalle investoidun rahan korkotappiona ja kunnallistekniikan kulumisen aiheuttamana käyttöiän lyhenemisenä. Kunnat voivat edistää

yksityisessä omistuksessa olevien tonttien rakentumisesta markkinointiyhteistyöllä, rakentamiskehotuksilla ja korotetulla kiinteistöverolla.

Rakentamiskelpoisten tonttien rakentamisen edistäminen on edullisin tapa yhdyskuntarakenteen eheyttämiseen. Tonttien rakentuminen lisää kunnan tekemien kunnallistekniikan ja palvelujen investointien käyttöastetta ja tuottavuutta. Olemassa olevan yhdyskuntarakenteen tehokkaalla käytöllä on myös mahdollisuus säästää uusien alueiden hankkimis- ja kaavoituskustannuksissa sekä kunnallistekniikan ja palvelujen rakentamiskustannuksissa. Lisäksi valmiiksi rakentunut ympäristö lisää alueen viihtyisyyttä ja arvostusta. Tyhjiin tonttien rakentamisen edistäminen on myös kaupunkikuvan kannalta perusteltua.

Rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistövero

Rakentamattoman rakennuspaikan veroprosentista ja soveltamisen edellytyksistä säädetään kiinteistöverolain 12 a §:ssä. Säännöksen tarkoituksena on saada rakentamattomat tontit kaavan mukaiseen käyttöön. Kunta voi määrätä asuntotarkoitukseen kaavoitetulle rakentamattomalle rakennuspaikalle erillisen, muita kiinteistöveroprosentteja korkeamman veroprosentin, joka on vähintään 2,00 ja enintään 6,00. Päätös veroprosentista tehdään useimmiten vuosittain kunnanvaltuustossa talousarvion käsittelyn yhteydessä. Mikäli veroprosenttia ei ole määrätty, kiinteistövero määräytyy yleisen kiinteistöveroprosentin mukaan. Korotettu kiinteistöveroprosentti ei koske lomarakennuspaikkoja.

Korkeampaa kiinteistöveroprosenttia ei ole pääkaupunkiseutua lukuun ottamatta pakko määrätä, vaan sen määrääminen voidaan katsoa maapoliittiseksi linjaukseksi. Veroprosenttia määrättäessä tulisi ottaa huomioon tonttien kysyntä kunnan alueella. Hallituksen esityksen mukaan korotettua veroprosenttia on tarkoituksenmukaista käyttää niissä kunnissa, joissa on huomattavaa asuntojen kysyntää ja joissa on runsaasti yksityisessä omistuksessa olevia tontteja.

Rakentamiskehotus

Rakentamiskehotusten tarkoituksena on edistää asemakaavan toteutumista lisäämällä rakentamattomien ja muulla tavoin vajaakäyttöisten tonttien rakentamista. Kehotusten tarkoituksena ei ole hankkia yksityisten omistamia tontteja kunnan omistukseen, vaan saada tontit rakennetuiksi. Käyttöä linjatessa tulee ottaa huomioon alueen markkinatilanne eikä kehotuksia tule antaa alueille, joiden toteutumiselle ei ole edellytyksiä markkinoilla. Kehotuksen käyttö toimii parhaiten alueilla, joilla tonteille on kysyntää. Rakentamiskehotuksen etuna korotettuun kiinteistöveroon verrattuna on mahdollisuus kohdistaa menettely rajatulle alueelle kunnallisten palvelujen saamiseksi täysimääräiseen käyttöön kohdealueella.

Rakentamiskehotuksesta säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 97 §:ssä. Asemakaavan oltua voimassa vähintään kaksi vuotta, kunta voi antaa sitovan tonttijaon mukaisen tontin omistajalle ja haltijalle rakentamiskehotuksen. Rakentamisen kehotus voidaan antaa, kun tontin sallitusta kerrosalasta ei ole rakennettu vähintään puolta tai asemakaavan mukaista tonttia ei sillä olevien rakennusten käyttötarkoitus, sijainti, rakentamistapa ja muut seikat huomioon ottaen ole rakennettu pääasiallisesti asemakaavan mukaisesti. Kehotus voidaan siis antaa määrällisen tai laadullisen vajaan rakentamisen perusteella.

Rakentamiskehotusmenettelyn aikana tontin myynti on täysin vapaata ja omistaja saa tontistaan käyvän markkinahinnan. Mikäli rakentamiskehotus kuitenkin laiminlyödään, syntyy kunnalle tontin lunastusoikeus. Mikäli tonttia ei ole rakennettu vajaan rakentaminen poistaen kolmen vuoden kuluessa siitä, kun rakentamiskehotus on

annettu, kunnalla on oikeus ilman erityistä lupaa lunastaa asemakaavan mukainen tontti. Lunastustoimituksessa maanomistajalle määrätään tontin käypää arvoa vastaava korvaus.

HAJARAKENTAMISEN OHJAAMINEN

Kunnan tavoitellessa yhdyskuntarakenteen eheyttämistä ja taajama-asteen nostamista, tulee maapoliittisessa ohjelmassa ottaa kantaa hajarakentamisen ohjaamiseen ja rajoittamiseen. Yhdyskuntarakenteen suunnitelmallisen ja taloudellisen kehittämisen kannalta on usein perusteltua rajoittaa hajarakentamista ja pyrkiä sijoittamaan asutus asemakaava- tai yleiskaava-alueille, jotka on määrätty rakennusluvan myöntämisen perusteeksi.

Kunnilla voi olla tavoitteena edistää rakentamista myös alueilla, joille ei ole tarkoituksenmukaista laatia asemakaavaa. Asemakaavoitettujen alueiden ulkopuolella rakentamista voidaan ohjata oikeusvaikutteisilla yleiskaavoilla tai suunnittelutarveratkaisuilla. Yleiskaavassa tulee olla erityisesti määrätty sen käyttämisestä rakennusluvan myöntämisen perusteena (MRL 44 §). Asemakaavoitukseen verrattuna yleiskaavoitus ei edellytä yhtä yksityiskohtaista kaavoitusta, kiinteistönmuodostusta tai yhdyskuntatekniikan suunnittelua.

Hajarakentamisen ohjaamisessa ja rajoittamisessa kolme keskeistä asiaa ovat kilpailukykyinen tonttitarjonta asemakaava-alueilla, kylien kehittäminen sekä suhtautuminen suunnittelutarveratkaisujen ja poikkeamislupien myöntämiseen. Myös rakennusjärjestyksen rooli hajarakentamisen ohjaamisessa on merkittävä ja siksi sen tulee sisältää riittävät rakentamista ohjaavat määräykset.

Suunnittelutarveratkaisut

Maankäyttö- ja rakennuslain 137 §:ssä säädetään rakennusluvan erityisistä edellytyksistä suunnittelutarvealueella. Rakennusluvan myöntäminen suunnittelutarvealueella, jolle ei ole hyväksytty asemakaavaa, edellyttää, että rakentaminen:

- 1) ei aiheuta haittaa asemakaavoitukselle, yleiskaavoitukselle tai alueiden käytön muulle järjestämiselle;
- 2) on sopivaa yhdyskuntateknisten verkostojen ja liikenneväylien toteuttamisen sekä liikenneturvallisuuden ja palvelujen saavutettavuuden kannalta; ja
- 3) on sopivaa maisemalliselta kannalta eikä vaikeuta erityisten luonnon- tai kulttuuriympäristön arvojen säilyttämistä eikä virkistystarpeiden turvaamista.

Edellä säädettyjen edellytysten olemassaolon ratkaistaan suunnittelutarveratkaisulla.

Rakennuspaikka voi sijoittua suunnittelutarvealueelle suoraan MRL 16 §:n perusteella tai se on voitu osoittaa suunnittelutarvealueeksi oikeusvaikutteisessa yleiskaavassa tai rakennusjärjestyksessä. Määräys on voimassa enintään 10 vuotta. MRL 16 §:n mukaan *”suunnittelutarvealueella tarkoitetaan aluetta, jonka käyttöön liittyvien tarpeiden tyydyttämiseksi on syytä ryhtyä erityisiin toimenpiteisiin, kuten teiden, vesijohdon tai viemärin rakentamiseen taikka vapaa-alueiden järjestämiseen.”*

Rakennushanke voi lisäksi edellyttää suunnittelutarveratkaisua, mikäli rakentamisen ympäristövaikutusten merkittävyyden vuoksi hanke edellyttää tavanomaista lupamenettelyä laajempaa harkintaa. Rakentaminen suunnittelutarvealueella ei saa johtaa vaikutuksiltaan merkittävään rakentamiseen tai aiheuttaa merkittäviä haitallisia ympäristö- tai muita vaikutuksia.

Suunnittelutarvealueiden tarkoituksena on saada suunnittelun piiriin sellainen maankäyttö, joka suunnittelemana aiheuttaisi taloudellisesti, yhdyskuntarakenteellisesti tai ympäristöllisesti haitallista kehitystä. Toisaalta tarkoituksena on estää se, että alue yksittäisten rakennushankkeiden seurauksena muuttuisi suunnittelun kannalta vaihtoehdottomaksi alueeksi.