

YMPÄRISTÖMINISTERIÖ

KEHITTÄMISALUEMENETTELY

Newsec Valuation

Mannerheiminaukio 1 A

PL 52

00101 Helsinki

www.newsec.fi

Sisällysluettelo

| | |
|---|-----------|
| Sisällysluettelo | 2 |
| 1 Työn tausta ja sisältö | 2 |
| 2 Asiantuntijoiden näkemyksiä kehittämisaalueen menettelystä | 2 |
| 2.1 Haastattelussa esille nousseita näkökohtia | 3 |
| 2.2 Työpajassa esille nousseita näkökohtia | 4 |
| 3 Kehittämisaalueen menettely - toimivuus ja haasteet | 5 |
| 3.1 Kehittämisaalueen toimivuuden parantaminen | 5 |
| 3.2 Käyttöön liittyviä riskejä ja niiden hallinta | 6 |
| 4 Kehittämisaalueen hyötyjen määrittely - näkökohtia | 8 |
| 4.1 Hyödyn jakamisen periaate | 8 |
| 5 Kehittämisaalueen prosessikuvaus | 12 |
| 5.1 Kehittämisaalueen prosessi | 12 |
| 6 Yhteenveto | 15 |
| 7 Liitteet | 16 |
| 7.1 Kaksi esimerkkialuetta | 16 |
| 7.1.1 Keran alue | 16 |
| 7.1.2 Joensuun asemansaettu | 16 |
| 7.2 Kehittämisaalueen menettely nykyisessä MRL:ssä | 19 |

Tiivistelmä

Tässä työssä on tarkasteltu MRL:n kehittämisaluesäännösten toimivuutta rakennettujen alueiden kehittämisen keinona sekä selvitetty, miten kyseessä olevasta lainkohdasta tulisi aikaisempaa toimivampi ja laajemmin käytetty uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa. Tällä hetkellä voimassa olevia MRL:n kehittämisaluesäännöksiä on sovellettu vain muutamalla alueella. Kehittämisalumenettelyn tilalla on käytetty maankäyttösopimusmenettelyä.

Kehittämisalumenettelyn vähäisen käytön selvittämiseksi kysyttiin kaupunkien maapolitiikan asiantuntijoilta, kiinteistösijoittajilta, kiinteistökehittäjiltä ja rakennusliikkeiltä, miksi menettely ei ole laajemmin käytössä, mitkä ovat menettelyn käyttöön kohdistuvia rajoittavia tekijöitä sekä miten kehittämisalumenettelyä olisi mahdollista kehittää. Menettelyn käyttö edellyttää selkeää ja mahdollisimman yksiselitteistä säännöstöä. Nykyisiä MRL:n kehittämissäännösten työkaluja ei nähty riittävinä. Lainsäädännön tehtävä on määrittää yleiset periaatteet ja niin sanotun perälaudan mahdollisuus ja käyttö tarvittaessa.

Työn aikana pidettiin työpaja, jossa käytiin läpi haastatteluissa esille nousseita hyviä toimintatapoja muutosalueiden kehittämisessä. Kehittämisalueeseen liittyvän muutoksen edellytyksenä on taloudellinen hyöty. Hyöty syntyy tyypillisesti asemakaavaa kehittämällä ja tämä vuorostaan edellyttää, että uusi kaava on markkinalähtöinen. Mikäli muutoksesta ei synny infrarakentamisen, purkukulujen tai muiden kulujen jälkeen taloudellista hyötyä, ovat edellytykset hallitulle muutokselle heikot. Usean kiinteistönomistajan tilanteessa olennaista on määritellä hyödyn ja kustannusten jakamisen periaatteet. Lähtökohtana on eri osapuolien tasapuolinen kohtelu, joka saavutetaan, kun osapuolten kesken on sovittu periaate hyötyjen ja kustannusten jakamiselle esimerkiksi tasattujen hyötyjen suhteessa.

Kehittämisalueen prosessia mallinnettaessa malliprosessin vaiheiksi määritettiin neljä vaihetta; 1) esiselvitys, 2) valmistelu, 3) suunnittelu ja sopimus korvauksista sekä 4) toteutusvaihe.

Tämän työn tilaajana on ympäristöministeriö, jossa yhteyshenkilönä on toiminut Jaana Junnila. Tarkastelun ovat tehneet Newsecissä Riku Räisänen, Juha Nummi ja Hannu Ridell.

1 Työn tausta ja sisältö

Kaupungistumisen ja väestön ikääntymisen seurauksena paine kaupunkien keskustojen ja niiden reuna-alueiden kehittämiseksi on kasvanut. Näillä alueilla on tarve saada toteutettua rakenneuudistus, minkä onnistumista edesauttaa, jos myös alueen maanomistajat näkevät muutoksen tarpeellisuutta ja se on taloudellisesti riittävän kannattava.

Kunnilla on mahdollista edetä kehitettävien alueiden osalta maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) mahdollistamien erilaisten maapoliittisten keinojen avulla. Tässä työssä on tarkasteltu MRL:n kehittämisesäntöjen toimivuutta rakennettujen alueiden kehittämisen keinona sekä selvitetty, miten kyseessä olevasta lainkohdasta tulisi aikaisempaa toimivampi ja laajemmin käytetty uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa. Tällä hetkellä voimassa olevia MRL:n kehittämisesäntöjä on sovellettu vain muutamalla alueella. Kehittämisesäntömenettelyn tilalla on käytetty maankäyttösopimusmenettelyä. Maankäyttösopimusmenettelyn käyttäminen kunnan ja yksityisten maanomistajien välisenä kustannusten ja vastuiden jakajana on vakiintunut kahden osapuolen välisenä sopimuksena MRL:n voimassaoloaikana.

Newsec on laatinut ympäristöministeriön ja Suomen Kuntaliiton toimeksiannosta vuonna 2016 selvityksen kehittämisesäntöjen toimivuudesta ja käytöstä. Työn yhteydessä simuloitiin kehittämisesäntöjen toimivuutta neljällä eri esimerkkialueella. Näistä esimerkkialueista Joensuun asemansuoni sekä Vaasan Etelä-Klemetilä olivat ainoat alueet, joissa päätettiin perustaa kehittämisesäntö. Joensuussa kehittämisesäntömenettelyn avulla alueen kehittäminen onnistui ja alueen rakentuminen tehtyjen suunniteltujen ja sopimusten pohjalta etenee. Vaasassa Etelä-Klemetilän alueella alueen suunnittelu sekä neuvottelut maanomistajien kanssa etenevät. Vuoden 2016 selvityksessä mukana ja kehittämisesäntöna simuloitulle Espoon Keran asemansuonin alueelle ei kehittämisesäntöna ole perustettu.

Nyt tehty työ on toteutettu tiiviissä yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa. Työhön liittyen on tarkasteltu aiempia aiheeseen liittyviä selvityksiä, haastateltu alan toimijoita sekä tarkasteltu Keran ja Joensuun alueen muutosta kehittämisesäntöna näkökulmasta. Työn aikana pidettiin työpajatyypinen tapaaminen, johon osallistuivat ympäristöministeriön, kuntaliiton ja Newsecin lisäksi rakennusliikkeiden, kiinteistökehittäjien ja kiinteistösijoittajien edustajat. Alustavia tuloksia esitettiin myös ympäristöministeriön järjestämässä tilaisuudessa. Raporttia täydennettiin esittelyssä saatujen kommenttien perusteella.

Tämän työn tilaajana on ympäristöministeriö, jossa yhteyshenkilönä on toiminut Jaana Junnila. Tarkastelun ovat tehneet Newsecissä Riku Räisänen, Juha Nummi ja Hannu Ridell.

2 Asiantuntijoiden näkemyksiä kehittämisesäntömenettelystä

Kehittämisesäntömenettelyn käyttö on jäänyt vähäiseksi. Kehittämisesäntömenettelyn vähäisen käytön selvittämiseksi kysyttiin kaupunkien maapolitiikan asiantuntijoilta, kiinteistösijoittajilta, kiinteistökehittäjiltä ja rakennusliikkeiltä, miksi menettely ei ole laajemmin käytössä, mitkä ovat menettelyn käyttöön kohdistuvia rajoittavia tekijöitä sekä miten kehittämisesäntömenettelyä olisi mahdollista kehittää. Asiantuntijoiden haastattelut toteutettiin teemahaastatteluina, joissa pääteemoina olivat:

- Keskeiset syyt MRL:n kehittämisesäntöna vähäiselle käytölle
- Haasteet joita muutosalue sekä erityisesti kehittämisesäntöna voi sisältää
- Tarve kehittämisesäntömenettelylle ja siihen liittyvällä lainsäädännöllä
- Tarvittavat kehittämisesäntöna lainsäädännön kohdat
- Näkökohdat kehittämisesäntöna toimivuuden varmistamiseksi

2.1 Haastatteluissa esille nousseita näkökohtia

Yleisenä havaintona haastatteluista oli, että haastateltavien näkökulmasta kehittämisalueen lainkohdat eivät ole nykyisellä sisällöllä toimivia eikä niitä tulla jatkossakaan nykyisen sisältöisinä käyttämään. Haasteltavat nostivat esiin, että säännöstöä tarvitaan tasapuolisten pelisääntöjen määrittäjänä, hyötyjen ja kustannusten jakajana sekä perälautatyyppisenä apuna neuvotteluissa, mutta tällä hetkellä säännöstö ei näiden asioiden osalta ole riittävän selkeä.

Asiantuntijoiden haastatteluiden vastauksista on koottu yhteen teemoja ja näkökohtia kolmesta eri näkökulmasta; 1) menettelyn toimivuus ja sen soveltaminen 2) hyödyt, pelisäännöt ja aikataulutus ja 3) kehittämisaluemenettelyn eri osapuolien roolit.

Kehittämisaluemenettelyn käyttö ja sen soveltaminen

Kehittämisaluemenettelyn käyttö on ollut vähäistä, joten myös tieto menettelyn soveltamismahdollisuuksista on rajallinen.

Kehittämisaluemenettelyn nähtiin periaatteessa soveltuvan muutostilanteisiin alueilla, joissa tyyppillisesti on useita kiinteistönomistajia ja ainakin osa alueesta on rakennettu. Yhtenä tyyppillisenä esimerkkinä muutosalueesta voidaan nähdä kunnan keskustan tuntumassa sijaitseva vanha teollisuusalue T-kaavamerkinnällä.

Kehittämisaluemenettely voi soveltua myös asuinkerrostalokohteisiin, missä kaavamuutoksen avulla lisätään rakennusoikeuden määrää ja joko osa tai kaikki olemassa olevasta rakennuskannasta puretaan.

Tällaisen muutosprosessin hallittuun eteenpäin viemiseen tarvitaan osapuolien tiedossa oleva ns. perälauta eli säännöstö, mikä tuo painetta ja halua neuvotteluun ja jonka perusteella voidaan viedä asiaa eteenpäin tilanteessa jossa ei päästä eteenpäin vapaaehtoisilla neuvotteluilla ja sopimuksilla. Yhtenä säännöstön periaatteena voidaan pitää maanomistajien välisen tasapuolisen kohtelun mukaista tasattua hyötyä, esimerkkinä tontinosan lunastustyyppinen menettely.

Hyödyt, pelisäännöt ja aikataulutus

Haastateltavien mielestä alueen ja kiinteistöjen kehittämisen edistämiseksi tulisi löytää positiivisia ”porkkanoita”. Näitä voisivat olla mahdollisten tukiluonteisten toimenpiteiden tai maksujen kohdentaminen alueelle. Haastatteluissa nousi esille kysymys, löytyykö verotukseen liittyviä helppouksia. Erityisesti käytössä ollutta luovutusvoiton veron alennusta kunnalle myytäessä pidettiin hyvänä esimerkkinä.

Menettelyn käyttö edellyttää selkeää ja mahdollisimman yksiselitteistä säännöstöä. Nykyisiä MRL:n kehittämissäännösten työkaluja ei nähty riittävinä. Haastateltavien näkökulmasta menettelyä ei voida pitää käytännön työkaluna, koska valitusten pelko rajaa menettelyn käyttöä. Säännöstön tulisi haastateltavien mielestä rajata riittävässä laajuudessa valitusmahdollisuuksia.

Alueen kehittämisen eteenpäin viemiseksi, kehittämiseen osallistuvilla osapuolten tulisi tietää kehittämisen mukanaan tuomat hyödyt, prosessin aikana noudatettavat pelisäännöt ja kehittämisprosessiin kuuluva aikataulu riittävällä tarkkuudella. Kehittämisaluesäännösten tavoite olisi tuoda pelisäännöt siit, miten sovitaan alueen hyötyjen ja kustannusten jaosta, olennaista haastateltavien mielestä on eri osapuolten tasapuolinen kohtelu.

Haastateltavat näkivät tärkeänä määrittää ennen menettelyn käynnistämistä mahdollisimman tarkasti kehittämiseen kuluvan ajan. Kehittämisen pitkä aikajänne koettiin usein haasteena. Osalla kiinteistösijoittajista useamman vuoden aikajänne estää osallistumisen kehittämisprosessin, mm. kiinteistörahastoilla on rahaston säännöt ja rahaston aikajänne saattavat estää osallistumisen ajallisesti pitkään prosessiin. Haastatteluissa nousi esille mahdollisuus normaalia nopeampaan kaavaproessiin, jolloin kaavoituksella olisi eräänlainen ”ohituskaista” esimerkiksi nopeutetun käsittelyn avulla.

Osapuolet ja kunnan rooli

Yhteistyön lähtökohdat voivat olla haaste eri osapuolten välillä. Osapuolten välillä on tyypillisesti erilaisia intressejä sekä päätöksentekotapoja, osaaminen ja resurssit vaihtelevat eri toimijoilla. Menettelyyn osallistuvien roolit sekä oikeudet ja vastuut tulisivat olla selvillä ja kaikilla tiedossa ennen menettelyn käynnistämistä. Haastatteluissa nousi selvitettävänä asiana ja yhtenä vaihtoehtona yhtiön perustaminen alueen kehittämisen eteenpäin viemiseksi.

Kunnan rooli nähtiin merkittävänä, haastateltavien mielestä kunnan tehtävä ja vastuu on perustaa alue. Olennaisina asioina etenemisen kannalta nostettiin kunnan rooli muutosprosessin vetovastuutahona ja yleisesti menettelyprosessin aikana sekä riittävät valtuudet prosessin eteenpäin viemiseksi. Tavoitteena tulee olla hyvä projektin johto, hankkeen etenemisen takia. Toisaalta kunnan rajalliset resurssit ja osaaminen muutosalueen kehittämisessä nähtiin mahdollisina haasteina. Esille nousi myös kysymyksenä, kuka määrittää korvaukset ja kehittämismaksut ja miten ne määritetään. Olennaista koko alueen muutoksen tavoitteiden määrittelyssä ja prosessin kokonaisuuden hallinnassa on tiedostaa alueeseen kohdistuvat kunnan tahtotila ja tavoitteet.

Muutosprosessilla tulee olla selkeä omistaja sekä tavoite ja muutosta vetävällä henkilöllä tulisi olla riittävä mandaatti. Hankkeen etenemisen varmistamiseksi muutoksen kokonaistalous tulee olla selvillä riittävän ajoissa ja kaavarunko sekä asemakaava tulisivat olla markkinalähtöisiä. Tonttiosaston mukanaolo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa nähtiin tärkeänä.

2.2 Työpajassa esille nousseita näkökohtia

Työn aikana pidettiin työpaja, jossa käytiin läpi haastatteluissa esille nousseita hyviä toimintatapoja muutosalueiden kehittämisessä sekä esille nousseita haasteita ja miten niitä olisi mahdollista ratkaista kehittämisalueluomenettelyä käyttämällä. Lisäksi haettiin ratkaisuja haastatteluissa esille nousseisiin menettelyn käytön harkinta- ja toteutusvaiheen haasteisiin. Työpajaan osallistuivat rakennusliikkeiden, kiinteistökehittäjien, kiinteistösijoittajien, kuntaliiton, ympäristöministeriön ja Newsecin edustajat.

Työpajassa korostuivat erityisesti prosessin alussa suuruusluokkatasolla tehtävä hyötyjen ja kustannusten analysointi ja jakamisen periaatteet, päätöksenteon oikea-aikaisuus, riittävien resursien ja osaamisen varmistaminen, riittävä ja avoin tiedottaminen sekä prosessin aikataulun laatiminen ja siitä mahdollisimman hyvin kiinni pitäminen.

Työpajassa käsiteltiin haasteita liittyen mukana olevien osapuolten vetäytymiseen hankkeesta erityisesti maksukyvyttömyyden seurauksena. Kannattaville hankkeille markkinoilta löytynee ostaja, mutta kannattamattomien hankkeiden kohdalla kunnan rooli ostajana korostuu, etenkin jos alue on kunnan näkökulmasta esimerkiksi sijaintinsa puolesta merkittävä.

Työpajassa nousi esille, että asioista sopiminen erilaisia tavoitteita omaavien osapuolten kesken voi olla haasteellista. Esimerkkinä teollisuuden toimija, jolle toiminnan siirtämisen kustannukset saattavat olla merkittävästi korkeammat kuin maankäytön kehittämisestä saatava hyöty. Tällaisen toimijan intressien ja kulujen ymmärtäminen luo talouden perustan hankkeen luoman hyödyn vähimmäismäärälle yhden osapuolen kohdalla. Menettelyn tulee tuoda osapuolille syy ryhtyä neuvotteluihin alueen kehittämiseksi.

Kehittämisalueluomenettelyn tulisi antaa vastaus ja työkaluja kunnan ja yksityisten tahojen välisten intressien yhteensovittamiseen.

3 Kehittämisalumenettely - toimivuus ja haasteet

3.1 Kehittämisalueen toimivuuden parantaminen

Kunnan näkökulmasta alueen kehittämisen tulee vastata kunnan tavoitteita niin tulevan käytön, aikataulutuksen kuin talouden kannalta. Ennen kehittämisalueen perustamista tulisi kunnan toimesta tehdä aluerajaus, selvittää eri osapuolten kehittämiseen liittyvät tavoitteet sekä laatia alueelle strateginen kehittämissuunnitelma tai vastaava muu suunnitelma.

Alueen muutoksen tulee perustua kunnan alueen kehittämiselle asetettuihin tavoitteisiin, kunnan rooli on keskeinen prosessin eteenpäinviemisessä. Prosessin tulisi olla pääsääntöisesti kuntavetoinen, mutta kunnalla tulisi niin halutessaan olla mahdollista ulkoistaa prosessi tai osa prosessista yhteisölle tai yhtiölle tilanteessa, jossa hankkeen edistämiseksi ei ole riittävästi omia resursseja asian edistämisen varmistamiseksi. Riippumatta siitä kuka on prosessin eteenpäin viemisestä vetovastuussa, tavoitteena tulee olla hyvä projektiin johto ja prosessista vetovastuussa olevalla henkilöllä riittävä mandaatti.

Kaavoituksen rooli on huomattava. Kunnan hyväksymä kaavarunko sisältää mm. asunto- ja elinkeinopolitiikan. Lisäksi alueen imago sekä alueeseen kohdistuvaa kysyntää luodaan kaavoituksen avulla. Vastaajien mielestä asemakaavoituksessa tulisi tarvittaessa käyttää myös 3D – kaavoitusta apuna kiinteistön myytävyyden lisäämiseksi. Asiantuntijat näkivät tärkeänä tonttiosaston mukana olon prosessin alkuvaiheessa tehtävässä alueen kokonaistalouden määrittämisessä, jossa selvitetään mahdolliset saatavat tulot, alueen kehittämiseen kohdistuvat kulut ml. infran kulut sekä aikataulut.

Asiantuntijat mainitsivat haastatteluissa, että kehittämisalumenettely olisi isojen alueiden kehittämiseen hyvä vaihtoehto, jos menettelyn käyttömahdollisuudet olisivat paremmin tiedossa, menettelyssä olisi käytössä kaikkien tunnistama selkeä perälauta pakkokeinoa ja kehittämiseen osallistuminen toisi pääsääntöisesti alueen kiinteistönomistajille nähtävissä olevaa hyötyä. Menettelyn tulee olla kaikkien osapuolien näkökulmista avoin ja selkeä, niin että toimintaperiaatteet eli ”pelisäännöt” on kirjattu lakiin. Alueen sisällä tulisi voida soveltaa kaikkia maapolitiikan keinoja ja myös purkavaa täydennysrakentamista tarpeen mukaan. Kehittämisalue-sanana tilalle voisi myös harkita uutta nimeä, esimerkiksi allianssialue kuvaamaan alueen keskeisintä haastetta, eli usean toimijan ja kunnan yhteistä alueen kehittämistä.

Menettelyn toimivuuteen liittyvällä huolellisella ja vaiheittaisella suunnittelulla sekä yhteisten tavoitteiden määrittelyllä eri osapuolet saadaan sitoutumaan muutokseen. Maanomistajien ja rakennusliikkeiden näkökulmista kaavarungon ja asemakaavan tulisi olla hankkeen etenemisen varmistamiseksi mahdollisimman markkinalähtöisiä.

Menettelyn käyttö on jäänyt vähäiseksi, joten sen soveltumisesta eri tilanteisiin ei ole kokemukseen perustuvaa käytännön tietoa. Menettelyn käytön helpottamiseksi toivottiin esityksiä ja kuvauksia siitä, miten menettely voisi toimia erityyppisissä tilanteissa. Yhtenä esimerkkinä mainittiin kuvaus siitä, miten menettely toimisi ja mitkä olisivat käytön mukanaan tuomat hyödyt tilanteessa, jossa asunto-osakeyhtiöiden omistamille kiinteistöille on mahdollista saada lisärakennusoikeutta purkamalla mahdollisesti osa rakennuskannasta tai koko nykyinen rakennuskanta.

Asiantuntijat näkivät, että alueen kiinteistönomistajien ja muiden osapuolien sitoutumista yhteisiin tavoitteisiin lisää alueen kehittämisen seurauksena saatavan hyödyn jakaminen mahdollisimman oikeudenmukaisesti osallistuvien tahojen kesken. Tilanteesta ja kehitettävän alueen kiinteistö-kannasta riippuen jakaminen voisi tapahtua tasaamalla kehittämisen kautta saatu hyöty joko kiinteistöjen pinta-alojen suhteessa tai lähtötilanteesta arvioitujen kiinteistökohtaisten arvojen suhteessa. Hyödyn jakamisesta päätettäessä ja jakamisen seurauksia kiinteistöjen uuden tilanteen mukaisiin arvoihin arvioitaessa, tulevat pantinhaltijan asema sekä rahoittajien roolit ja riskit olla tiedossa ja hallinnassa, jottei kehittäminen pysähdy myöhemmässä vaiheessa näiden toimijoiden mahdollisten poikkeavien intressien takia.

Kehittämisalumenettelyn käytön edellytyksenä on alueen kiinteistönomistajien ja jossain määrin myös alueen kiinteistöissä toimivien tahojen sitouttaminen kehittämiseen. Tilanteessa, jossa osa kiinteistöomistajista ei pysty sitoutumaan yhteiseen alueen kehittämiseen, kunnalla tulee olla käytössään erilaisia työkaluja. Alueen kehittämisen varmistamiseksi voidaan yksittäisten kiinteistöomistajien kanssa sopia kiinteistön ostosta tai tontin vaihdosta, sekä tilanteissa joissa ei päästä neuvotteluteitse sopimukseen, käyttää kiinteistön lunastamista. Haastatteluissa nousi esiin myös vaihtoehtoinen tapa, kehittämisalumenettelyä käytettäessä omistajien sitouttaminen voisi tapahtua seuraavassa kappaleessa kuvattavilla ns. ”porkkanoilla”.

Haastatteluissa nousi esille, että kiinteistöomistajien ja kiinteistökehittäjien näkökulmasta sitoutuminen menettelyyn osallistumiseen lisääntyisi, jos kehittämisalumenettelyyn osallistuvat tahot voisivat saada verotukseen liittyviä etuja. Esimerkkeinä luovutusvoiton verovapaus alueen sisällä tapahtuvissa kiinteistöjärjestelyissä, jolloin mahdollinen kaksinkertainen varainsiirtovero jäisi pois. Hyväksi ”porkkanaksi” mainittiin aiemmin käytössä ollut yksityishenkilön saama verovapaus kunnan ostaessa kiinteistön. Samalla esiin nousi kysymys, olisiko näin mahdollista toimia myös tilanteessa, jossa myyjänä olisi yritys.

3.2 Käyttöön liittyviä riskejä ja niiden hallinta

Kehittämisalueen toteuttamiseen kohdistuvia riskitekijöitä voidaan tarkastella yleisesti muutosalueeseen liittyvinä riskeinä: niitä voidaan teoreettisesti eritellä esimerkiksi lainsäädäntöön, prosessiin, osapuoliin tai alueeseen liittyviksi. Yleisesti voidaan todeta, että alueen onnistunut muutos on usean tekijän summa. Jos jokin muutoksen palapelin osa – esimerkiksi lainsäädäntö ja sen soveltaminen – ei toimi kunnolla, vaikuttaa tämä kokonaisuuteen.

Haastattelussa esille nousseet riskit ovat jaettavissa lainsäädäntöön, prosessiin, alueeseen sekä osapuoliin kohdistuviin riskeihin.

Lainsäädäntöön liittyviä riskejä ja niiden hallinta

Haastatteluissa esille nousi kaksi asiaa, lain soveltamiseen liittyvät haasteet sekä epätietoisuus käytön tuomista hyödyistä verrattuna maankäyttösopimusten tekoon. Menettelyä on käytetty hyvin vähän, käytöstä on siten vain vähän kokemuksia ja jaettua tietoa, minkä takia menettelyyn liittyvän lain soveltaminen koettiin kunnassa haastavaksi ja siksi menettelyn käytön edellyttämä resursointitarve on vaikea prosessin alussa määrittää.

Osaamista olisi mahdollista lisätä ja siten ongelmaa mahdollista jossain määrin rajata menettelyn käyttöä koskevalla koulutuksella. Haastateltavat nostivat myös esiin, että menettelyn käytön vähyydestä johtuva osaamisen puute nostaa mahdollisiin riitatilanteisiin liittyvää riskiä. Neuvotteluihin liittyviä aikatauluriskejä olisi jossain määrin mahdollista pienentää selkeällä käytettävissä olevalla pakkokeinolla, joka loisi painetta eri osapuolille päästä neuvotteluiden kautta sopimukseen prosessin eri vaiheissa.

Kehittämisalueen perustamisen ja säännösten soveltamisen ei katsottu haastatteluissa tuovan erityisiä etuja verrattuna mm. maankäyttösopimusten käyttöön. Kysymyksenä nousi esiin, miten korvausten määrittelyn tulisi vastata kunnan soveltamia maankäyttösopimusperiaatteita. Nämä kaksi asiaa ovat todennäköisesti keskeisimmät syyt siihen, ettei kehittämisalueita ole perustettu enempää.

Kehittämisalumenettelyn prosessiin liittyvät riskit ja niiden hallinta

Prosessiin liittyvillä riskeillä tarkoitetaan alueen kehittämisprosessin muutoksen läpiviennin eri vaiheisiin liittyviä riskitekijöitä sekä tavoitellun lopputuloksen saavuttamiseen liittyviä riskejä. Keskeisenä riskinä nähtiin prosessille asetetun tavoitellun aikataulun venyminen.

Aikataulun venymiseen vaikuttavista tekijöistä suurin osa on yleisiä muutosalueiden kehitysprosessissa vaikuttavia asioita eivätkä siten sinällään liity kehittämisesäännöksiin vaan yleensäkin muutostilanteisiin. Kehittämisesäntöön perustuvalla ”perälaudalla” olisi mahdollista luoda painetta neuvotteluihin ja siten lyhentää neuvotteluihin käytettävää aikaa. Samoin riittävän mandaatin omaavalla prosessin vetäjällä sekä riittävällä kaavoitusresursoinnilla aikatauluun kohdistuvaa riskiä on mahdollista pienentää.

Tilanteessa jossa alueen kehittämiseen liittyy eri osapuolten hyvin erilaisia tavoitteita, esimerkkinä nykyisen yritystoiminnan jatkuminen ilman tarvetta kiinteistön kehittämisesäntöön, ei muutoshankkeelle saada riittävää kannatusta ilman kunnan tuomaa selkeää näkemystä omistajille koituvasta hyödystä. Esimerkin mukaisessa tilanteessa, jossa kunnalla on selkeä tarve alueen kehittämisesäntöön, on vaihtoehtoina kiinteistön hankinta joko vapaaehtoisella kaupalla tai lunastamalla, kiinteistön nykyisen käytön jatkumisen mahdollistaminen myös uudessa tilanteessa tai, mikäli mahdollista, kiinteistön rajaaminen ulos kaavamuutosalueelta.

Haastateltavat näkivät, että kunnan organisaation mahdollisesti rajallisista resursseista johtuen saattaa syntyä riski, että perustetun kehittämisesäntöön muutokseen ja muutoksen johtamiseen ei ole mahdollista panostaa riittävästi. Prosessin eteenpäin vieminen edellyttää kunnan sisällä hyvää yhteistyötä kunnan eri toimijoiden välillä. Prosessin aikatauluun liittyvää riskiä lisää, jos kunnan sisällä ei ole riittäviä resursseja ja kokonaisuutta ei johdeta, jolloin kokonaisuuden eteenpäin vieminen on haastavaa. Kunnan sisäisistä toimijoista suuri rooli on kaavoituksella.

Prosessin aikatauluihin vaikuttaa huomattavasti alueen kaavoituksen eteneminen: miten kaavamuutos alueella etenee sekä miten käytetään eri kaavoja eli käytännössä osayleiskaavaa, asemakaavaa ja mahdollisia muita suunnitelmia. Alueen uuden tilanteen mukaisen nopean toteutumisen sekä kustannukset kattavan kehittämissuunnitelman aikaansaamiseksi uuden asemakaavan tulisi olla mahdollisimman markkinalähtöinen. Hyvänä esimerkkinä markkinalähtöisen asemakaavan toteuttamisesta on suunnittelukilpailu, jossa kilpailuun osallistuvat sitoutuvat kunnan antamien suunnittelua koskevien reunaehtojen puitteissa laatimaansa suunnitelmaan. Suunnittelukilpailun avulla on mahdollista päästä hyvään lopputulokseen, toisaalta väärin valittu voittaja heikosti markkinalähtöisellä sisällöllä saattaa pysäyttää muutoksen.

Asemakaavojen kortteli- ja tonttikohtainen ”postimerkki” -valmistelu voi olla haaste, joka synnyttää riskin siitä, että alue ei kehity kokonaisuutena. Tämän seurauksena kokonaisuutta koskevien hyötyjen ja kustannusten jakaminen vaikeutuu kokonaisuuden sisällä.

Osapuolten riskit

Muutoksen etenemistä saattaa jarruttaa merkittävästi alueen kunnan ja yksityisten kiinteistönomistajien erilaisten tavoitteiden lisäksi erot päätöksentekoprosessissa ja päätöksen tekemistä koskevissa säännöissä. Myös mahdolliset kiinteistöjen korkeat tasearvot suhteessa kehittämisesäntöön saattaviin arvoihin saattavat estää joidenkin osapuolten osallistumisen muutokseen.

Asetetun aikataulun pitäminen on erityisen tärkeää suurimmalle osalle kiinteistörahastoista, kiinteistökehittäjistä sekä rakennusliikkeistä, jotka yleensä sitoutuvat niin rahallisesti kuin muilla resursseillaan kehitys- ja rakennushankkeisiin muutaman vuoden ajaksi ja joille 10 vuoden aikajänne on liian pitkä sitoutumisaika. Aikataulun venymiseen liittyvä riski voi siten olla esteenä prosessiin osallistumiselle. Kiinteistörahastoa omistajana sitoo rahastoa koskevat säännöt ja rahaston toiminta keskittyy kiinteistöjen omistamisesta saatavien kassavirtojen varmistamiseen, rahaston säännöt saattavat estää omistuksessa olevan kiinteistön kehittämisen ja kiinteistön tulevan arvon epävarmuuteen liittyvän riskin ottamisen.

Pantinhaltijan asema ja rahoittajien rooli tulee turvata prosessin aikana. Kehittämiseen liittyvä riski saattaa olla pankin kannalta liian suuri ja siksi estää muutoksen vaatiman lainoituksen tai takauksen, jos kohteen tulevan vakuusarvon suuruus jää epävarmaksi tai liian alhaiseksi.

Tämä näkökohta olisi hyvä huomioida jo kehittämisaluetta perustettaessa ja rajattaessa. Esimerkiksi yhtiön perustaminen kehittämisalueelle omistamaan kiinteistöjä saattaa kaatua siihen, ettei yritys tai rahasto saa päätöksiä läpi omassa organisaatiossaan, tai jos kiinteistöt ovat lainojen vakuutena, vakuusarvot eivät riitä rahoittajien taholla.

Alueeseen liittyvät riskit

Alueen riskejä voivat olla rakennusten purkukysymykset, pilaantuneet maat, suojelunäkökohdat, mahdolliset luontoarvot ja melu. Purkukulut ja pilaantuneet maat kuuluvat lähtökohtaisesti aiheuttajalle, eli kiinteistön omistaja vastaa niistä. Rakennusten suojelu tulee esille yleensä kaavoitusvaiheen lopussa, sitä ei tiedetä varmuudella prosessin alussa. Suojelukohteen osalta nousee kysymys, tuleeko suojelun vaikutus ja laskennallinen menetetty mahdollisuus suhteessa tonttimaahan tasata jollakin tavalla ja miten se toteutetaan.

Mahdollisia luontoarvoja ovat mm. liito-oravat ja lepakot. Luontoarvojen kohdalla esimerkiksi liito-oravan vaikutus suunnitteluun selviää yleensä prosessin ja kaavan valmistelun aikana. Harkittavaksi tulee, pitääkö asia huomioida jollakin tavalla kokonaisuudessa vai kuuluuko se vain ko. kiinteistölle. Vastaaminen tähän ei ole yksiselitteistä. Voisiko esimerkiksi liito-oravien alueen ottaa yhteiseksi viheralueeksi.

Haastateltavat nostivat esiin, miten melu ja sen vaikutukset rakentamiseen tulisi ottaa huomioon, esimerkkinä meluhaitasta ovat moottoritiien tai lentomelun vaikutus osalle aluetta. Kysymykseen tulee, tulisiko haittaa miettiä tasaavana tekijänä koko alueen ja myös niiden kiinteistöjen kohdalla, joilla tätä rajoitusta ei ole, vai katsoa tilanne kiinteistökohtaisesti.

Lähtökohtaisesti rakennusten suojelukysymys, luontoarvot ja meluasiat tulisi liittää niiden kiinteistöjen alueelle, mihin ne kohdistuvat. Muutoksen edistyminen saattaa edellyttää kuitenkin väljempää tulkintaa. Em. tekijät saattaisivat olla myös perusteina mietittäessä alueen muutokseen kannustavia ”porkkanoita”.

Haastateltavat näkivät tärkeänä, että em. alueen kehittämisen hyödyt ja kustannukset ja niihin liittyvät riskit ovat oikeudenmukaisesti otettu huomioon alueen kiinteistökohtaisten hyötyjen ja kustannusten jakamisessa ja eri osapuolten tasapuolisessa kohtelussa.

4 Kehittämisalueen hyötyjen määrittely - näkökohtia

Kehittämisalueeseen liittyvän muutoksen edellytyksenä on taloudellinen hyöty. Hyöty syntyy tyypillisesti asemakaavaa kehittämällä ja tämä vuorostaan edellyttää, että uusi kaava on markkina-lähtöinen. Mikäli muutoksesta ei synny infranrakentamisen, purkukulujen tai muiden kulujen jälkeen taloudellista hyötyä, ovat edellytykset hallitulle muutokselle heikot.

4.1 Hyödyn jakamisen periaate

Tyypillisessä usean kiinteistönomistajan tilanteessa olennaista on määritellä hyödyn ja kustannusten jakamisen periaatteet. Lähtökohtana on eri osapuolien tasapuolinen kohtelu. Muutoksen läpivieminen kiinteistökohtaisesti esimerkiksi tonteittain ns. postimerkkikaavoilla ei yleensä onnistu. Vanhan ja uuden tilanteen kiinteistö- ja omistustilanne eivät useinkaan järkevällä suunnittelulla vastaa toisiaan. Tämän vuoksi tarvitaan useimmiten laajempi kokonaisuus ja periaatteet nykyiset kiinteistörajat ylittävälle hyötyjen määrittämiselle ja jakamiselle. Tavoitteena on, että eri osapuolet voivat sitoutua niihin jo muutoksen alkuvaiheessa.

Seuraavassa kaavamaisessa tarkastelussa on esitetty yksi malli, ns. tasatun hyödyn periaate, hyötyjen ja kustannusten jakamiselle. Kyseessä on arviointityyppinen prosessi, missä alueen osapuolet sitoutuvat muutokseen ja hyötyjen sekä kustannusten jakamiseen yhdessä sovituin periaattein. Lähtökohta on siten yhdessä sopiminen eri osapuolet huomioivalla oikeudenmukaisella tasapuolisella tavalla. Samalla lainsäädännön tehtävä on määrittää yleiset periaatteet ja niin sanotun perälaudan mahdollisuus ja käyttö tarvittaessa.

Tasattu hyöty –periaate edellyttää ensisijaisesti yhdessä sopimista. Sopiminen voi periaatteessa olla kunnan ja kunkin maanomistajan välistä, kuten maankäyttösopimuksissa tyypillisesti on toimittu. Kehittämialueella on useimmiten useita maanomistajia, jolloin yhteinen sopimusasiakirja tavoitteista ja toimenpiteistä on yksi tavoite. Ellei tähän päästä joidenkin maanomistajien kohdalla, tulisi apuvälineenä ja ns. perälautana olla kunnan mahdollisuus määrittää korvaukset ja hyödyt.

Kehittämialueen hyötyjen ja kustannusten jaon periaate - tasattu hyöty

Tilanne alussa ennen kehittämistä: lähtöarvo

Lähtöarvo eli arvo alussa ennen kehittämistä määräytyy kiinteistökohtaisesti markkina-arvon mukaan perustuen voimassa olevaan kaavatilanteeseen, esimerkiksi T-tontin arvo määräytyy teollisuustontin markkina-arvon mukaan ja omakotitontin arvo pientalotonttien markkina-arvon mukaan. Koko kehittämialueen arvo ennen kehittämisen aloittamista (lähtöarvo) määritetään alueelle laskemalla kiinteistöjen arvot yhteen. Kunkin kiinteistön lähtöarvo määräytyy siten senhetkisen markkina-arvon mukaan.

Koska kehittämialueella muutos kohdistuu maapohjan käyttöön ja siihen perustuvaan arvoon, lähtöarvoissa huomioidaan ensisijaisesti tonttiarvot ja tapauskohtaisesti huomioidaan rakennusten arvot arvioidun käytön ja tuoton mukaan. Esimerkiksi jos alueen kehittäminen edellyttää olemassa olevan rakennuskannan purkamista, on rakennusten purku osana huomioon otettavia kustannuksia perusteltua. Rakennusten tuottoarvon huomioon ottaminen alkutilanteessa on kuitenkin sovittava tilanteen mukaan.

Kulujen osalta tulee arvioida purkukulujen vaikutukset, mahdolliset suojelun ja pilaantuneiden maiden vaikutukset muutoksessa ja sovittava osapuolten kesken, miten kulut huomioidaan, jaetaanko kuluja vai vastaako kukin kiinteistö niistä itse. Yleensä lähtökohtana on, että jokainen kiinteistönomistaja vastaa kiinteistönsä purku-, puhdistus- yms. kuluista itse.

Mahdolliset alueelliset kustannustekijät sekä arvoa nostavat tekijät tulee arvioida osana tausta sekä määrittää niiden vaikutus lähtötilanteessa. Esimerkkeinä arvoon vaikuttavista tekijöistä ovat rautatie- tai metroaseman vaikutus aseman välittömässä läheisyydessä ja toisaalta kauempana sekä vastaava tilanne rannan läheisyydessä olevilla alueilla. Samoin tulee arvioida mahdolliset aikatauluerot alueen toteuttamisen suhteen, mikäli merkittäviä eroja alueen toteuttamisen aikatauluihin on tiedossa.

Kehittämävaiheen aikana

Lähtökohta on, että jokainen maaneliö tarkastelualueella on kehittämävaiheessa, eli tilanteessa kun aluetta tarkastellaan kehitettynä, yhtä arvokas. Aluetta katsotaan ja kehitetään kehittämisen aikana yhtenä järkevänä kokonaisuutena, ei osapitoituna palapelinä. Kehittämisen alkuvaiheessa ja kustannusten jakoperiaatteita sovittaessa ei ole vielä tiedossa, mitä kunkin kehitettävän kiinteistön alueelle tulee.

Kehittämisen jälkeinen tilanne: uusi arvo koko alueella

Arvioidaan arvot koko alueelle uuden suunnitelman mukaan ja lasketaan eri maankäyttötyyppien arvot yhteen. Tarkastelu tehdään kiinteistökohtaisesti vain erityisestä tarpeesta.

Kiinteistökohtainen tasattu arvo uudessa tilanteessa

Jaetaan koko alueen arvo neliöiden mukaan, jolloin saadaan kiinteistökohtaisesti uuden tilanteen tasattu arvo, huomioiden mahdolliset yhdessä sovitut poikkeamat (kuten rakennusten arvot, purkulut, pilaantuneet maat, alueelliset erot, toteuttamisen aikatauluerot)

Arvonnousu koko alueelle

Periaate on, että jokaiselle alueen kiinteistölle tulee suhteessa samanlainen bruttoarvonnousu. Tämä on mahdollista, jos taseperiaatteesta sovitaan sekä lähtötilanteen että lopputilanteen osalta. Arvonnousun laskentatapa on seuraava:

- Koko alueen uusi arvo miinus koko alueen lähtöarvo = alueen arvonnousu (keskimäärin) ja (keskimääräinen) arvonnousu %
- Kiinteistökohtainen lähtöarvo + kiinteistölle laskettu keskimääräinen arvonnousu.

Kiinteistökohtainen osuus arvonnoususta perustuu siten kiinteistön arvoon ja sen osuuteen kokonaisuudesta ennen kehittämisen aloittamista.

Yhteiset kustannukset

Määritetään koko alueen yhteiset kustannukset, kustannusten määrittelyssä sovitaan miten purkukulut, pilaantuneen maan puhdistuskulut sekä muut kiinteistökohtaiset kulut huomioidaan yhteisissä kustannuksissa. Samoin sovitaan, mitkä ovat laajemman alueen kustannuksia ja mitkä kohdistuvat varsinaiselle kehittämisalueelle (esim. laajempaa aluetta palveleva kiertoliittymä ja läpikulkukatu) ja mikä osuus yhteisistä kustannuksista kohdistuu kehittämisalueelle. Sovitaan myös mahdolliset prosessin aikana tehtävät kustannusarvion tarkennukset.

Kustannusten – korvausten jaosta sopiminen

Sovitaan yhteisiksi määriteltyjen kustannusten jakamisesta alueen kehittämisen korvauksina esimerkiksi tasattujen hyötyjen suhteessa.

Hyötyjen ja kustannusten periaatteet ja aikataulut

Määritellään periaatteet sen mukaan, miten myyntitulot ja toisaalta kustannukset ajoittuvat ja toteutetaan maksut sovittuun maksuliikenne-periaatteen mukaisesti. Sovitaan yhteisten kustannusten jakoperuste kiinteistökohtaisesti. Määritellään aluetta koskevat yhteiset kustannukset, kustannukset vastaavat käytännössä maankäyttösopimuskorvausten yhteydessä määritettäviä kustannuksia. Esimerkkilaskelmassa on kuvattu hyötyjen ja kustannusten jakaantumista.

Nykytilanne - neljä kiinteistöä asemakaava-alueella

1. Omakotitalo 100 m² ja AO tontti 8 000 m², tontin maapohjan arvo nykykaavan mukaan on 25 €/m² eli 200 000 €, rakennusta ei huomioida.
2. Teollisuushalli 5 000 m² ja T-kaavan tontti 25 000 m², tontin arvo 18 €/m² yht. 450 000 €, rakennusta ei huomioida, eli purkukustannusta ja rakennuksen tuottoarvoa ei oteta huomioon laskelmassa.
3. Paritalo 220 m² ja AP-tontti 12 000 m², tontin maapohjan arvo nykykaavan mukaan on 21 €/m² eli 250 000 €, rakennusta ei huomioida.
4. Rakentamaton 10 000 m² suuruinen viheralue (VP), alueen maapohjan arvo on 5 €/m² ja koko alueen arvo on 50 000 €.

Pinta-ala on yhteensä 55 000 m² ja arvot lähtötilanteessa suorana summuna maapohjalle on 950 000 €. Suunnitteilla on asemakaavamuutos pääosin asuinkerrostalokäyttöön ja kunnassa harkitaan kehittämisalueen perustamista. Sovitaan, että uusi tilanne määritetään ns. tasatun hyödyn periaatteella. Tällöin aluetta tarkastellaan kokonaisuutena ja kullekin kiinteistölle tulee saman verran arvonnousua.

Uusi tilanne

Viitesuunnitelmassa aluetehokkuudella $e = 1,0$ alueelle tulossa ensisijaisesti asuinkerrostalo AK-rakennusoikeutta 55 000 k-m². Rakennusoikeuden markkina-arvon 280 €/k-m² mukaan alueen arvo on laskennallisesti 15 400 000 € sisältäen kivijalkaliiketiloihin sekä yhden kivijalkaan tulevan päiväkodin). Arvossa ei ole huomioitu rakennusoikeuden suureen määrään perustuvaa mahdollista tukkualennusta eikä rakentamiseen kuluva aikaa. Alueelle tulee myös puisto, tosin eri paikkaan kuin nykytilanteessa.

Arvioidut yhteiset kulut alueen kunnallistekniikan toteuttamiseksi ovat 6 875 000 € (125 €/k-m², alv 0). Tämä sisältää mm. alueelle tulevan uuden 8 000 m²:n puiston. Arvonnousu on kulujen jälkeen koko alueelle

- uusi arvo brutto 15 400 000
- kulut 6 875 000
- uusi arvo netto 8 525 000
- arvo lähtötilanteessa 950 000
- nettoarvonnousu lähes 800 %
- maaneliön nettoarvo uudessa tilanteessa 155 €/m²

Harkittavaksi tulee miten hyödyt ja kustannukset jaetaan mahdollisimman oikeudenmukaisesti kiinteistönomistajien kesken.

Vaihtoehtoina on tehdä tasaus esim. siten, että jokainen maaneliö on samanarvoinen uudessa tilanteessa. Toinen vaihtoehto on tasata hyöty saman bruttoarvonnousun mukaan eli periaatteella, että jokainen kiinteistö saa suhteessa saman suuruisen arvonnousun verrattuna kiinteistökohtaiseen markkinalähtöiseen lähtöarvoon. Tällöin lähtötilanteen arvoista tulee pohja kustannusten jakoperusteelle. Taulukoissa on esitetty kiinteistöittäin kustannukset ja arvonnousut molemmissa tilanteissa.

Osuus nykyarvosta maapohjan arvon mukaan

| Kiinteistö | 1 | 2 | 3 | 4 | Yhteensä |
|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
| Osuus arvosta | 21 % | 26 % | 47 % | 5 % | 100 % |
| Bruttoarvo uudessa tilanteessa | 3 242 105 | 4 052 632 | 7 294 737 | 810 526 | 15 400 000 |
| Kehittämiskulut | 1 447 368 | 1 809 211 | 3 256 579 | 361 842 | 6 875 000 |
| Nettoarvo uudessa tilanteessa | 1 794 737 | 2 243 421 | 4 038 158 | 448 684 | 8 525 000 |
| Arvo nykytilanteessa | 200 000 | 250 000 | 450 000 | 50 000 | 950 000 |
| Nettoarvonnousu | 1 594 737 | 1 993 421 | 3 588 158 | 398 684 | 7 575 000 |

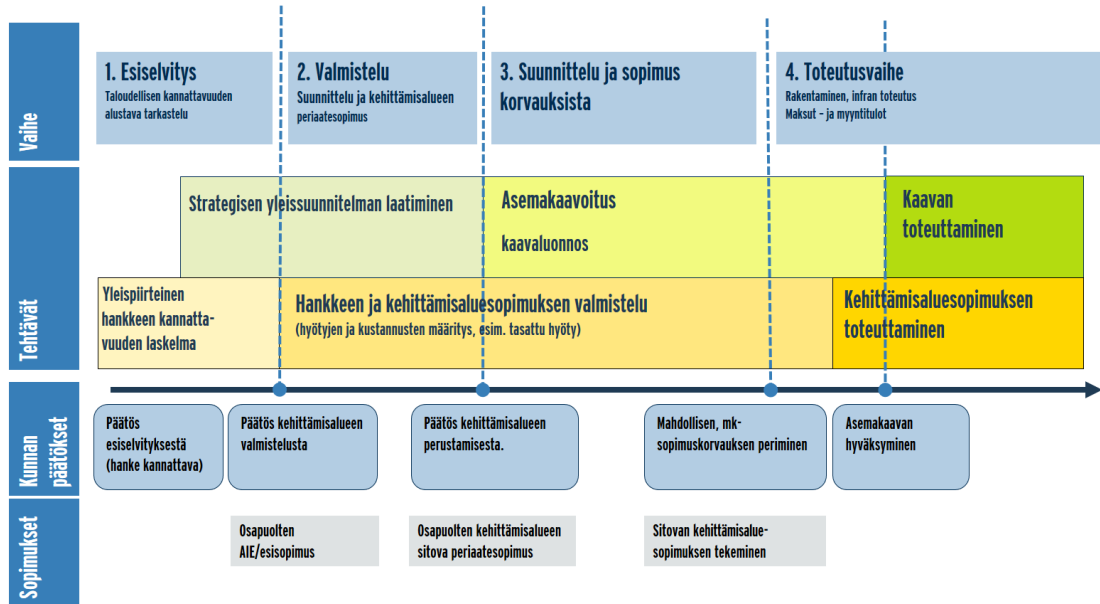
Osuus nykyarvosta maapohjan pinta-alan mukaan

| Kiinteistö | 1 | 2 | 3 | 4 | Yhteensä |
|--------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| Maapohjan pinta-ala | 8 000 | 12 000 | 25 000 | 10 000 | 55 000 |
| Osuus maapohjasta | 15 % | 22 % | 45 % | 18 % | 100 % |
| Bruttoarvo uudessa tilanteessa | 2 240 000 | 3 360 000 | 7 000 000 | 2 800 000 | 15 400 000 |
| Kehittämiskulut | 1 000 000 | 1 500 000 | 3 125 000 | 1 250 000 | 6 875 000 |
| Nettoarvo uudessa tilanteessa | 1 240 000 | 1 860 000 | 3 875 000 | 1 550 000 | 8 525 000 |
| Arvo nykytilanteessa | 200 000 | 250 000 | 450 000 | 50 000 | 950 000 |
| Nettoarvonnousu | 1 040 000 | 1 610 000 | 3 425 000 | 1 500 000 | 7 575 000 |

Mikäli lähtötilanteen arvot neliötä kohti ovat suunnilleen samalla tasolla, johtaa uuden tilanteen neliöiden tasaus myös lähes saman suuruiseen arvonnousuun. Jokainen tilanne on kuitenkin arvioitava tapauskohtaisesti ja haettava oikeudenmukaisin ja valtaosan hyväksymä lopputulos kustannusten jakoperusteelle.

5 Kehittämisalueen prosessikuvaus

Kehittämialue tarkoittaa muutostilanteessa olevaa aluetta. Muutosta voidaan määritellä prosessinäkökulmasta projektityyppisenä kokonaisuutena. Kokonaisuus voisi sisältää esimerkiksi seuraavan tyyppiset vaiheet:



5.1 Kehittämisalueen prosessi

Tässä kappaleessa on kuvattu kehittämisalueen malliprosessin vaiheet siihen liittyvän lainsäädännön uudistustarpeiden tunnistamiseksi. Prosessi on haastatteluissa saatuihin kommentteihin perustuen jaettu neljään eri vaiheeseen. Vaiheet ovat; 1) esiselvitys, 2) valmistelu, 3) suunnittelu ja sopimus korvauksista sekä 4) toteutusvaihe.

Vaihe 1: Esiselvitys

Tämä kehittämisaluehankkeen ensimmäinen vaihe alkaa kunnan päätöksestä aloittaa kehittämisaluetarkastelu esiselvityksellä. Syy kehittämisen aloittamiseen voi perustua kunnan strategiaan tai yksityisten tahojen ilmaisemaan tahtotilaan alueen kehittämisestä.

Vaihe sisältää seuraavat toimenpiteet:

Alueen rajaus ja strateginen yleissuunnittelu, kunta tutkii toteutuksen kannalta järkevän alue-rajauksen, jossa vaihtoehtoina ovat suuremman alueen tarkastelu yhtenä kokonaisuutena tai useana pienempänä osa-alueena. Esimerkiksi laajempi kokonaisuus (kaupunginosa) mihin tarvitaan yleiset pelisäännöt ja suppeampi alue (5-10 korttelin ryhmä), missä konkreettiset projektit saadaan liikkeelle.

Hankkeen kannattavuuden ja muutoksen talouden analyysi, jossa kunnan toimesta tehdään taloudellisen kannattavuuden alustava tarkastelu suuruusluokkatasolla, jonka perusteella päätetään, viedäänkö prosessia eteenpäin. Todettaessa hanke kannattavaksi, kunta tekee päätöksen kehittämisalueen valmistelun aloittamisesta.

Strategisen yleissuunnitelman laatiminen, jossa tämän vaiheen aikana määritellään kunnan toimesta kehittämisalueen osapuolet sekä osapuolten ja kunnan että alueen yhteiset tavoitteet. Hankkeen ollessa kokonaisuutena kannattava ja/tai strategisesti perusteltu laaditaan halukkaiden osapuolten välillä esisopimus (aiesopimus), kunta tekee päätöksen kehittämisalueen valmistelusta ja kehittämisaluehanke käynnistetään. Kunta miettii vaihtoehtoisia etenemistapoja niiden osapuolten osalta, jotka eivät ole vielä tässä vaiheessa halukkaita sopimaan kehittämisestä.

Vaihe 2: valmistelu

Kunnan tekemän päätöksen kehittämisalueen valmistelun aloittamisesta mukaisesti edetään valmisteluvaiheeseen. Valmisteluvaiheessa kehittämisalueen strategisen yleissuunnitelman laatiminen jatkuu. Vaihe sisältää seuraavat toimenpiteet:

Strategisen yleissuunnitelman laatiminen (jatko) sisältäen; alueen rajauksen, lähtötilanteen määrittelyn, lopputilanteen pääpiirteet markkinoiden kannalta, eri osapuolten ja alueen tavoitteet, hyödyn kokonaisuuden määrittelyn, alustavana tietona kustannukset ja hyödyt, kustannusten ja hyötyjen jakamisen periaatteet, vastuualueet ja keskeiset vastuutahot, projektin omistajan määrittelyn, arvion aikataulusta, sopimusperiaatteet, rahaliikenteen hoitamisen periaatteet. Rahaliikenteen hoitamisen periaatteet tulee esittää tarvittaessa myös pantinhaltijoiden kannalta.

Hankkeen ja kehittämisaluesopimuksen valmistelu strategisen yleissuunnitelman perusteella, jonka aikana määritetään sopimusperiaatteet hyötyjen ja kustannusten jakamisesta toimijoiden välillä.

Vaiheen lopussa strateginen yleissuunnitelma valmistuu ja osapuolten sekä kunnan välillä solmitaan sitova periaatesopimus, jossa on sovittu periaatteet hyödyn ja kustannusten jaosta (esimerkiksi tasattu hyöty).

Vaihe 3: Suunnittelu ja sopimus korvauksista

Kolmannessa vaiheessa edetään strategisesta yleispiirteisestä suunnittelusta asemakaavoitukseen sekä varsinaiseen suunnittelu- ja sopimusvaiheeseen. Kehittäminen edellyttää pääsääntöisesti asemakaavan uudistamista. Tilanteessa jossa voimassa oleva asemakaava mahdollistaa kiinteistökohtaisen kehittämisen, kehittämisaluesopimuksen käyttäminen ei ole tarpeen. Vaihe sisältää seuraavat toimenpiteet:

Asemakaavoitus, alueen asemakaavoitus alkaa kaavaluonnoksen valmistelulla. Tilanteessa jossa kehittämisen edellytyksenä on yleiskaavan muuttaminen, aikataulu todennäköisesti pitenee huomattavasti.

Hankkeen ja kehittämisaluesopimuksen valmistelun (jatko) aikana laaditaan kunnan toimeksiannosta suunnitelma hankkeesta ja sen eteenpäin viemisestä. Vastuutahona on ensisijaisesti kunta, mutta kunnan niin päättäessä vastuutahona voi olla alueelle perustettava allianssiyhteisö tai yhtiö. Suunnitelma sisältää juoksevien kulujen maksu- ja jakoperiaatteet, esityksen kaavoitusprosessista, esityksen kehittämisestä vastaavasta organisaatiosta, esityksen alueen kehittämisen aikaisesta taloussuunnitelmasta niin alueen kuin kunnan kannalta. Lisäksi suunnitelma sisältää tiedot alueen kaavoitusmaksujen määristä ja perusteista, investointien kohdentumisesta sekä osapuolten välillä tarvittavat sopimukset.

Hyödynjaon lopullisina periaatteina voivat olla joko edellä mainittu tasattu hyöty –periaate, jolloin kiinteistön omistajat saavat kiinteistökohtaisesti katsotun hyödyn kokonaisuudesta tai vaihtoehtoisesti maapohja siirretään samaan omistukseen esimerkiksi allianssiyhteisölle. Toimintaperiaatteiden on kummassakin tapauksessa oltava selkeitä ja tasapuolisia.

Tässä vaiheessa voidaan hyötyjä määritettäessä ottaa, voimassa olevan muun lainsäädännön rajoissa, huomioon mahdolliset kevennetyn verotuksen avulla saatavat hyödyt, kunnan käytössä olevat keinot tilanteissa joissa yksittäinen maanomistaja ei ole valmis osallistumaan kehittämiseen, valtion mahdolliset tukitoimet, kaavoitusprosessin nopeuttaminen.

Verotukseen liittyvinä näkökohtina ovat esimerkiksi luovutusvoiton veron ja kaksinkertaisen varainsiirtoveron poistaminen. Hyvänä esimerkkinä on mainittu väliaikainen luovutusvoiton verovapaus kunnalle luovutettaessa. Kehittämisaluesopimusten edistämiseksi tulisi selkeästi määrittellä kunnalla käytössä olevat ns. perälauta -keinot tilanteisiin, joissa yksittäinen kiinteistönomistaja ei ole valmis osallistumaan kehittämiseen. Käytettävät keinot ja niiden käyttö tulisi määrittellä selkeästi sisältäen prosessin kuvauksen sekä periaatteet siitä, miten ja milloin niitä käytetään.

Hyötyjen aikaansaamiseksi alueilla, joilla kehittäminen ei perustu arvonnousuun, tulisi kartoittaa mitä mahdollisuuksia olisi kohdistaa valtion tukea alueen rakentamiseen. Esimerkkinä taantuvan alueen kehittämisalueeseen kohdistuvaan tukeen voisi olla alueen infran rakentaminen tai mahdollinen ARA-rahoitus hankkeesta ja tarpeesta riippuen.

Kaavoitus on avainasemassa niin lopputuloksen kuin aikataulun suhteen. Kaavaprosessin aikaansaaminen mahdollisimman joustavaksi ja selkeäksi nopeuttaa alueen prosessia sekä rakentamista. Kaavoitusprosessissa otetaan joka tapauksessa huomioon kunnan tavoitteet niin asumisen kuin elinkeinopolitiikan osalta. Nyt käyttöön otettu 3D kaavoitus mahdollistaa haastavien kohteiden kaavoituksen siten, että kiinteistön omistus ja asemakaavan mukainen käyttötarkoitus voidaan tilanteen mukaan erotella.

Kehittämialue ja sopimusalue, mille mahdollinen tasaus lasketaan, ei tarvitse välttämättä olla samoja. Prosessin aikana voi eri syistä syntyä tilanne, että alkuperäisen kehittämialueen kaikkia kiinteistöjä ei ole tarkoituksenmukaista ottaa mukaan mahdolliseen tasaustarkasteluun. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, kun jokin kiinteistö esimerkiksi toiminnan jatkumisen tai sijainnin ja muutoksen huomattavasti poikkeavan aikataulun vuoksi ei luontevasti kuulu varsinaiselle sopimusalueelle. Vastaavasti kehittämisen aikana yksittäinen toimija ajautuu konkurssiin. Tässä tilanteessa on mahdollista, että joko kunta tai yksityinen taho ostaa kyseisen kiinteistön. Kyseinen tilanne olisi kuitenkin pyrittävä mahdollisimman hyvin ennakoimaan jo kehittämialueen perustamisvaiheessa.

Määritetään korvaukset ja maksut osapuolille ja sitovan kehittämialuesopimuksen valmistelu. Luontevaa on, korvausten perimisestä vastaa kunta. Vaihtoehtoisesti osapuolet voivat esim. allianssiyhteisössä muodostaa yhteisen kassan.

Suunnitteluvaiheen lopussa syntyy sitova kehittämialuesopimus, joka allekirjoitetaan osapuolten toimesta. Kunta tekee vaiheen lopussa päätöksen mahdollisen korvauksen perimisestä niiden hanketta mahdollisesti vastustavien toimijoiden osalta, ellei sopimusta synny esimerkiksi tilanteessa jossa 10 % - 20 % toimijoista vastustaa.

Vaihe 4: Toteutusvaihe

Toteutusvaiheessa asemakaava vahvistuu ja kehittämialuesopimuksessa sovitut asiat käynnistyvät sovitulla tavalla. Vaihe sisältää seuraavat kohdat ja tehtävät:

Asemakaavoitus valmistuu tässä vaiheessa kunnan hyväksytyä hankkeen aikana valmisteltu asemakaava. Kaavan vahvistumisen pitkittyessä esimerkiksi muutoksenhaun takia jopa 2 vuodella, yksittäisen kiinteistönomistajan näkökulmasta aikataulu voi muodostua haasteelliseksi. Oleellista on, miten kiinteistönomistaja voi edelleen käyttää kiinteistöään taloudellisesti kannattavasti vaiheen aikana.

Kaavan toteuttaminen alkaa asemakaavan tultua lainvoimaiseksi, samalla alkaa alueen infran rakentaminen.

Kehittämialuesopimuksen toteutus perustuu asemakaavan toteuttamiseen. Tässä vaiheessa muodostetaan tontit, tehdään tonttijakoon perustuen tarvittavat omistustilanteiden muutokset ja kiinteistöjärjestelyt, tehdään kustannusten tarkempi määrittely ja sovitaan niiden jakaminen sekä määritetään hyödyistä ja kustannuksista johdetut maksut. Perälautana ongelmatilanteissa tulee vastaan mahdollinen kustannusten periminen.

Edellä olevasta vaiheistetusta prosessikokonaisuudesta nousee kysymys, mikä on prosessin hoitamista ja esimerkiksi sopimista ja mihin tarvitaan lainsäädäntöä avuksi. Porrastetut vaiheet edellyttävät tuekseen lainsäädäntöä, eli mitä on vähintään tehtävä ja mm. kunnan rooli ja vastuu, miten prosessi etenee, kun tavoitteena ovat selkeät ja avoimet pelisäännöt. ”Työkalupakki” on olennainen sekä hyötynäkökulmasta että tarvittaessa pakkokeinotyyppisenä perälautana.

6 Yhteenveto

Tässä työssä on tarkasteltu MRL:n kehittämisalue säännösten toimivuutta rakennettujen alueiden kehittämisen keinona sekä selvitetty, miten kyseessä olevasta lainkohdasta tulisi aikaisempaa toimivampi ja laajemmin käytetty uudessa maankäyttö- ja rakennuslaissa. Tällä hetkellä voimassa olevia MRL:n kehittämisalue säännöksiä on sovellettu vain muutamalla alueella. Kehittämisalue menettelyn tilalla on käytetty maankäyttösopimusmenettelyä.

Liitteessä on esitetty kaksi esimerkkitapausta kehittämisalue menettelyn käyttöä harkinneista alueista. Joensuussa käytettiin aseman seudun alueen kehittämisessä apuna kehittämisalue menettelyä. Kaupunki näki yhtenä oleellisena asiana luoda alueelle kehittämisalue imagon. Vaihtoehtona menettelyn käytölle oli osapuolien vähyyden vuoksi käyttää maankäyttösopimusmenettelyä. Osaksi osapuolien vähyyden takia ja osaksi kehittämisen aikaansaaman hyödyn takia, osapuolet olivat hyvin sitoutuneita alueen kehittämiseen. Espoon Keran alueella kehittämisalue menettelyä ei ole otettu käyttöön.

Asiantuntijoiden haastatteluiden vastauksista koottiin keskeiset asiat kolmen kokonaisuuden alle 1) menettelyn toimivuus ja sen soveltaminen 2) hyödyt, pelisäännöt ja aikataulut ja 3) kehittämisalue menettelyn eri osapuolien roolit. Työpajassa esille nousivat prosessin alussa suuruusluokkatasolla tehtävän hyötyjen ja kustannusten analysointi ja jakamisen periaatteet, päätöksenteon oikea-aikaisuus, riittävien resurssien ja osaamisen varmistaminen, riittävä ja avoin tiedottaminen sekä prosessin läpiviennin aikataulun laatiminen ja siitä mahdollisimman hyvin kiinni pitäminen.

Yleisenä havaintona oli, että kehittämisalueen säännöksiä ei nähty riittävän toimivina tasapuolisten pelisääntöjen määrittämisessä, hyötyjen ja kustannusten jakamisessa sekä perälautatyypisenä apuna neuvotteluissa. Kehittämisalueen toteuttamiseen kohdistuvat prosessiin, osapuoliin tai alueeseen liittyvät riskitekijät ovat vastaavat kuin yleisesti muutosalueeseen kohdistuvat riskit.

Kehittämisalue menettelyn käytön edellytyksenä on alueen kiinteistön omistajien sitouttaminen kehittämiseen. Sitouttaminen onnistuu sitä paremmin, mitä selvemmin omistaja näkee kehittämisen aikaansaaman hyödyn. Tilanteessa, jossa osa kiinteistö omistajista ei pysty sitoutumaan yhteiseen alueen kehittämiseen, kunnalla on käytössään erilaisia työkaluja esimerkkeinä kiinteistön osto ja tontin vaihto, sekä tilanteissa joissa ei päästä neuvotteluteitse sopimukseen, kiinteistön lunastaminen.

Kehittämisalueen eri vaiheita kartoitettaessa prosessi jaettiin tehtävien, kunnan päätöksenteon ja sopimusten aikataulutukseen perustuen neljään eri vaiheeseen; 1) esiselitysvaihe, 2) valmisteluvaihe, 3) suunnitteluvaihe ja sopimus korvauksista sekä 4) toteutusvaihe.

Kehittämisalue menettelyn käyttöönoton edellytyksenä nähtiin tarve saada selkeä säännöstö hyötyjen ja kustannusten jakamisesta, kehittämisalue menettelyn käyttöönottamisen mahdollistamasta verotukseen liittyvästä helpotuksesta tai muusta valtion suunnan harkinnan varaisesta tuesta sekä perälautatyypisestä työkalusta tilanteeseen, jossa yksittäisen maanomistajan kanssa ei päästä sopimalla eteenpäin.

Edellytyksinä onnistuneelle kehittämisalueen muutokselle on hankkeelle määritetyt selkeät tavoitteet, hyvä johtaminen, ennakoitavissa oleva hallittu sekä aikataulutettu prosessi ja eri osapuolten välinen tavoitteellinen yhteistyö sekä lisäelementteinä joustava päätöksenteko ja selkeä avoin sisäinen viestintä. Hallittu muutos edellyttää keskeisesti johtamista. Kunnan rooli on tässä luontevin mm. kaavoitusmonopolin, infran toteutuksen ja myös hyötyjen jakamisen näkökulmista. Kunta ja alueen osapuolet voivat ulkoistaa prosessin johtamista mm. erikseen perustettavalle yhteisölle – yhtiölle.

Keskeistä on, että kehittämisaluetta ei nähdä kielteisesti pakkokeinona vaan muuttuva alue nähdään hyötyjen kautta kokonaisuutena ilman kiinteistö rajoja ja osataan hyvällä yhteistyöllä määrittää markkinalähtöinen muutos ja tulevaisuus – sekä tasapuoliset periaatteet usean kiinteistön omistajan hyötyjen ja kustannusten jakamiseen.

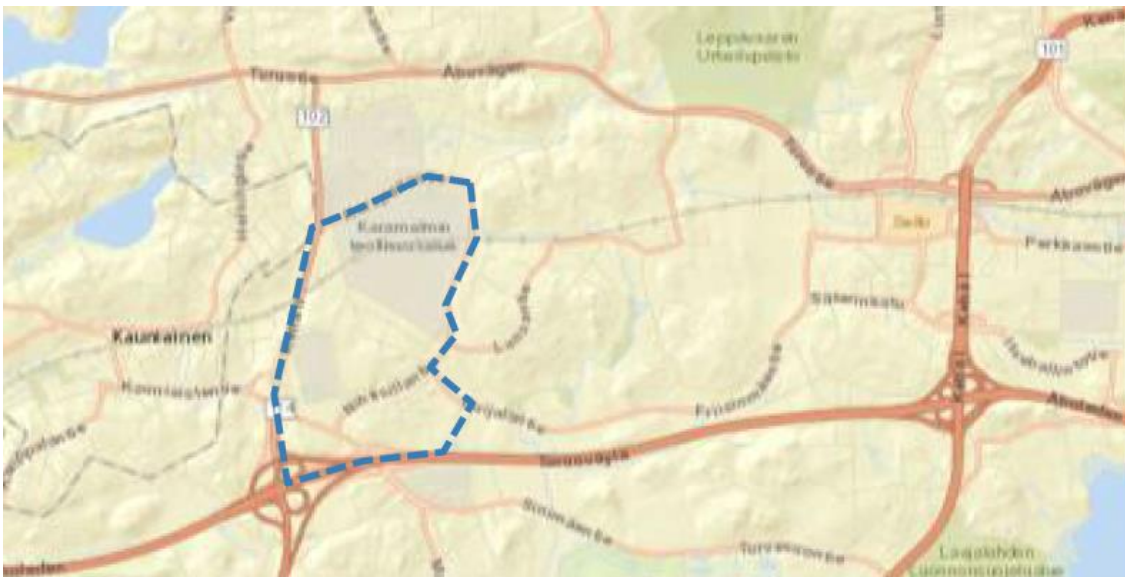
7 Liitteet

7.1 Kaksi esimerkkialuetta

7.1.1 Keran alue

Alueen maankäyttö on muuttumassa teollisuus- ja työpaikka - logistiikkakäytöstä kerrostalovaltaisen asumisen ja myös yrityskäytön ja palvelujen suuntaan, asukastavoite on noin 14 000 ja työpaikkatavoite n. 10 000. Kaupunki on laadittanut osayleiskaavan 230 hehtaarin alueelle ja sen jälkeen asemakaavarungon noin 80 hehtaarin alueelle aseman pohjois- ja eteläpuolelle. Tavoite on edetä 2020 aikana asemakaavaehdotukseen.

Haasteina on ollut radan pohjoispuolella usean kiinteistön omistajan omistus ja osittain epäyhteiset tavoitteet. Kaupungin rooli alueella on ollut suhteellisen passiivinen, kaupungin tavoitteet epäselvät ja kaavoituksen suhteen moniportaisuus on tuonut haasteita. Maanomistajat ovat laadittaneet kukin alueillaan viitesuunnitelmia, kaavarunko on tullut kaupungin toimesta.



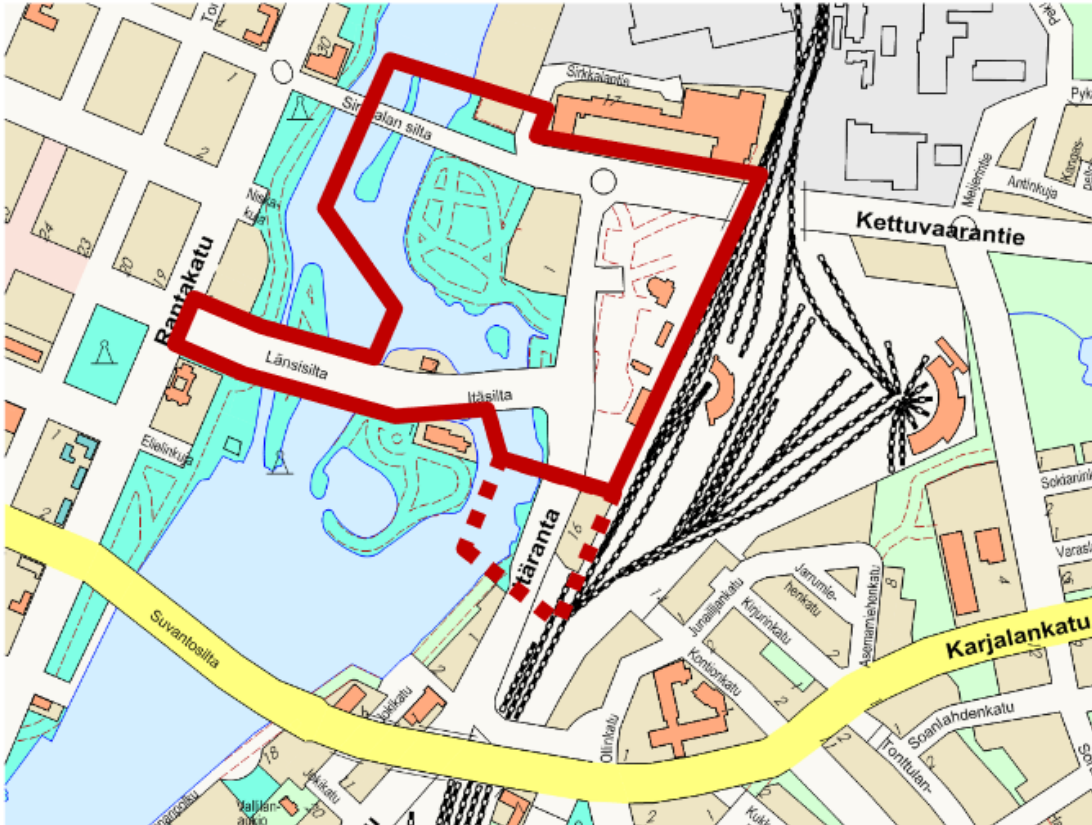
Keran alue

7.1.2 Joensuun asemanseutu

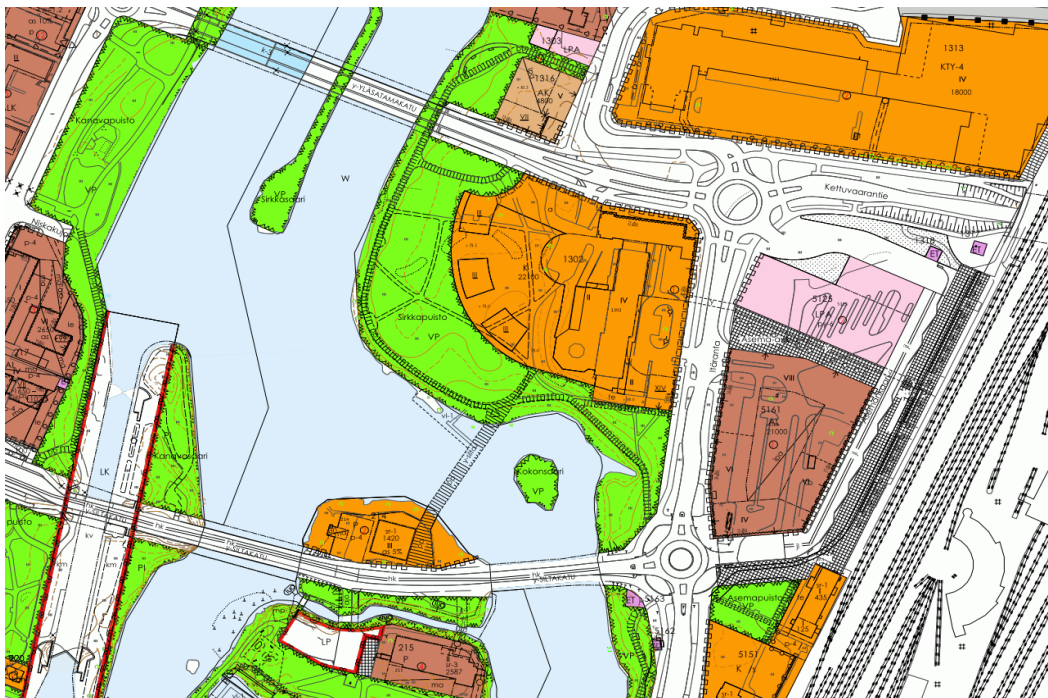
Alue on noin 13,2 ha kokoinen ja se sijaitsee Joensuun keskustan ja Pielisjoen itäpuolella. Alueella sijaitsevat Joensuun rautatieasema, asemapäällikön talo sekä jäljellä oleva tiilinen osalaneesta makasiinirakennuksesta ovat suojeltuja. Alueelle on suunniteltu matkakeskus, kylpylä, palveluja sekä asuinkäyttöä. Alueen maanomistajia lähtötilanteessa olivat Joensuun kaupunki, VR, Pohjois-Karjalan Osuuskauppa, Liikennevirasto ja yksityinen omistaja (Jukan antiikki).

Asemanseutu on nimetty maankäyttö- ja rakennuslain 110 §:n mukaiseksi kehittämisalueeksi ja alueella on uusi asemakaava. "Aluetta kehitetään Joensuun ranta-alueen monipuolisiin virkistys- ja matkailumahdollisuuksiin, rakennettuun kulttuuriympäristöön, historiallisiin ominaispiirteisiin ja luonto- ja kulttuuriympäristöarvoihin sekä kaupunkimaiseen ympäristöön tukeutuvana vetovoimaisena kehittämisalueena." Asemanseudun asemakaavamuutosta hakivat keväällä 2015 VR-Yhtymä Oy ja Pohjois-Karjalan Osuuskauppa. Kaupunki ja alueen keskeiset maanomistajat laativat sopimuksen suunnittelukustannusten jaosta elokuussa 2015. Mukana sopimuksessa ovat Joensuun kaupunki, Liikennevirasto, Pohjois-Karjalan Osuuskauppa sekä VR-Yhtymä Oy. Asemakaavan käynnistämissopimuksessa on sovittu suunnittelukustannusten jakamisesta 240 000 € kattoon asti maanomistajien saaman hyödyn suhteessa. Ylimenevistä kustannuksista vastaa Joensuun kaupunki. Alueella päätettiin hyödyntää kehittämisalumenettelyä.

Kaupungilta saadun tiedon perusteella kehittämisalueenmäärityä käytettiin perälautana. Hyötyinä nähtiin kehittämisalueenmäärityksen kautta saatu viesti, että kyseessä on yhteiskehityshanke ja kustannukset jaetaan hyötyjen suhteessa. Samoin maa-alueen vaihdot ja maankäyttökorvaukset oli helpompi perustella toimijoille. Kehittämisalueeksi nimeäminen antaa myös kaupungille mahdollisuuden määrätä tarvittaessa kehittämismaksu. Alueen rakentuminen on käynnissä.



Alueen rajautuminen kaupunkirakenteessa.



Kehittämisalueelle laadittu asemakaava

ASEMAKAAVAN KÄYNNISTÄMISSOPIMUS

- 8/2015 käynnistämissopimuksessa sovittiin suunnittelutyön tavoitteet ja lähtökohdat
- Sovittiin suunnittelukustannusten jakamisesta

ASEMAKAAVAN MUUTTAMINEN 2015-2017

- Mahdollistaa alueen toteuttamisen
- Valtuusto päätti kaavasta syyskuussa 2017
- Ei vielä lainvoimainen

YLEISSUUNNITELMAN LAATIMINEN 2015-2017

- Tukena asemakaavan muuttamisessa
- Alueen toiminnallinen profilointi
- Matkustajien palvelukonseptin luominen
- Yleisten alueiden suunnittelu ja kustannustieto

KEHITTÄMISALUE (MRL 110 §)

- Kaupunginvaltuusto päätti nimetä Joensuun asemanseudun asemakaavan muutosalueen kymmeneksi vuodeksi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 110 §:n tarkoittamaksi kehittämisalueeksi (KV 28.9.2016 § 104)
- Kehittämismaksu toimii perälautana mikäli maanomistajien kanssa ei saada sovittua osallistumisesta alueen toteuttamisen yhdyskuntatekniikan kustannuksiin.
- *alueelle suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtiontukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan*

MAANKÄYTTÖSOPIMUKSET

- Maankäyttösopimukset kaupungin ja maanomistajien välillä
- Sovitaan mm. maanomistajien osallistumisesta alueen yhdyskuntatekniikan kustannuksiin.



Prosessi kaupungin päätöksenteossa

7.2 Kehittämisalumenettely nykyisessä MRL:ssa

15 luku

110 § Kehittämisalueet

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

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

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

111 § Päätös nimeämisestä

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

112 § Erityisjärjestelyt kehittämisalueilla

Kehittämisalueilla voidaan päättää sovellettaviksi erityisjärjestelyjä:

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