

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsäädännön muuttamisesta

Huomioita kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta (erityisesti luvut 1, 17-24, 37-40)

1. Yleistä kaavojen toteuttamisen kokonaisuudesta

Kuopion kaupunki pitää voimassa olevan maankäyttö- ja rakennuslain säännöksi kokonaisuutenaan varsin toimivina kaavojen toteuttamisen näkökulmasta. Lainsäädännön ajantasaisuuden arviointi on aina tarpeellista, koska yhteiskunta muuttuu jatkuvasti. Kuopion kaupungin mielestä kommentoitavana olevassa lakiesityksessä ei ole menty parempaan suuntaan erityisesti maapolitiikan hoidon näkökulmasta. Yhdessä samaan aikaan muutettavana olevan lunastuslain esitysluonnoksen kanssa säädökset vaikeuttavat maapolitiikan hoitamista ja lisäävät kuntien veronmaksajien raskautusta. Samalla vaikeutetaan kuntien mahdollisuuksia vastata asuntotuotantoon, yritysten toimintaedellytyksiin ja muuhun yhdyskuntarakenteen kehittämiseen. Näin esitettyjä säädöksiä ja niiden vaikutuksia tulisi tarkastella uudelleen saatujen palautteiden pohjalta.

2. Tontit (Luku 17)

Tonttijaon säännöksiin liittyvässä kokonaisuudessa muutoksia pidetään onnistuneena.

Tonttijakosuunnitelmaa koskevat pykälät ovat pysyneet muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta käytännön merkitykseltään samanlaisina ja ehdotetut muutokset sujuvoittavat prosessia esimerkiksi mahdollistamalla paremmin lain tapauskohtaisen tulkinnan tonttijakosuunnitelmaa koskevan kuulemisen osalta.

Tonttijakosuunnitelmaa koskevilta osin lainvalmistelussa on kiinnitetty kiitettävästi huomiota tonttijakosuunnitelmajärjestelmän todelliseen merkitykseen osana rakentamisen suunnittelua ja kaavojen toteuttamista.

3. Yleiset alueet (Luku 18)

103 § Määritelmät

Määritelmästä puuttuvat muut liikennealueet, kuten satamat, vesitiet, lentokentät ja rautatiet.

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

4. Hulevedet (Luku 19)

Hulevesiä koskevat säädökset ovat riittävällä tarkkuudella nykyisessä maankäyttö- ja rakennuslaissa. Kaavoitus- ja rakennuslaissa on esitetty merkittäviä heikennyksiä hulevesien hallinnan osalta, eikä nykyisin hyvin toimivia säädöksiä ole tarkoituksenmukaista muuttaa.

120 §. Määritelmät.

Vaikka KRL:ssä ei ole suoraan 120 § muutettu, on sen perusteluita muutettu olennaisesti. Perustelujen muutos muuttaa määritelmän nykyistä sisältöä ja tarkoitusta. Muutos heikentää merkittävästi kuntien toimintaedellytyksiä hulevesien kokonaisuhoitoa. Lakiehdotuksen perusteluissa ko. kohtaa on muutettu mm. siten, että hulevesijärjestelmän todetaan palvelevan välittömästi niitä rakennettuja kiinteistöjä, joiden hulevedet johdetaan järjestelmään ja välillisesti niitä rakennettuja kiinteistöjä, joiden vesiä ei johdeta järjestelmään, mutta joilla on mahdollisuus siihen liittyä. Kunnan hulevesijärjestelmän todetaan alueella palvelevan myös yleisten alueiden kiinteistöjä, kun sen avulla hallitaan yleisten alueiden kuten puistojen ja katualueiden hulevesiä. Myös vaikutusalueen perusteita muutetaan oleellisesti aiemmasta perusteluissa. Perustelun muutos em. tavalla voi johtaa haasteellisiin tulkintoihin vaikutusalueen määrittelyssä. Nykyisen lain perustelu on selkeä ja kunnan kannalta mahdollistavampi kuin nyt perusteluihin kirjattu selkeästi tulkinnanvaraisempi perustelu välillisestä hyötymisestä ja liittymisen mahdollisuudesta. Vaikka kiinteistöllä ei olisi suoraa liittymismahdollisuutta kunnan hulevesijärjestelmään, niin muiden alueiden hulevesien hallinnasta kiinteistö voi silti hyötyä. Esimerkiksi katujen ja puistojen hulevesien hallinnalla palvellaan paitsi katualueita ja puistoalueita myös muita kuin näitä yleisten alueiden kiinteistöjä. Perusteluista on poistettu hulevesien hallinnan oleellinen perusajatus siitä, että kunnan hulevesijärjestelmän avulla myös estetään hulevesien valumista esim. katu- tai puistoalueilta kiinteistöille. Toisaalta myös katujen ja puistojen rakennekerrokset myös toimivat hulevesien kulkeutumisen tai -imeytymisreitteinä. Tätä perusperiaatetta ei saa poistaa määritelmän perusteista. Muutoin kunnissa vaikeutuu järjestelmän vaikutusalueen määrittely ja sen perusteleminen. Vaikutusalue on voitava määrittää kunnissa suhteellisen yksinkertaisesti aluetasolla, ei kiinteistökohtaisesti kuin vain poikkeustapauksissa. Vaikutusalueen määrittelyllä on merkittävä vaikutus myös mahdollisuuteen periä hulevesimaksuja, koska kunnan maksun voi määrätä vain kunnan hulevesijärjestelmän vaikutusalueella sijaitsevien kiinteistöjen omistajille tai haltijoille. Kunnat kuitenkin vastaavat koko asemakaava-alueen hulevesien hallinnasta. Myös tulvalain mukaan kunnat vastaavat kerran sadassa vuodessa toistuvan hulevesitulvan hallinnasta. Perustelujen muutos heikentää kuntien toimintaedellytyksiä ja -mahdollisuuksia hoitaa lakisääteisiä velvoitteitaan parhaalla mahdollisella tavalla. Perustelut tulee korjata nykyisen lainsäädännön mukaiseksi.

121 §. Hulevesien hallinnan yleiset tavoitteet ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen.

Hulevesien yleisiin tavoitteisiin tulisi lisätä, että hulevesien hallinta tulisi tehdä mahdollisimman luonnonmukaisesti. Tällöin hulevesien määrää ja laatua pyritään kontrolloimaan siten, että veden kiertokulku alueella rakentamisen jälkeen olisi mahdollisimman

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

paljon luonnontilaisen kaltainen. Myös rakentamisen aikaisten hulevesien hallintaan tulisi kiinnittää erityistä huomioita, koska merkittävä osa hulevesikuormituksesta aiheutuu usein rakentamisesta.

123 §. Kiinteistön hulevesien johtaminen.

KRL:ssä esitetty pykälä tulee muuttaa nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 103 e § mukaiseksi. Kuntien kannalta kiinteistön tulisi joko liittyä hulevesijärjestelmään tai hakea vapautusta liittämistä, jotta kunnat voivat varmistua kiinteistöjen asianmukaisesta hulevesien hallinnasta tai että kiinteistöjen hulevesiä ei ilman lupaa johdeta kunnan järjestelmään tai yritetä imettää maaperään, jonne imeyttäminen ei ole mahdollista vaan aiheuttaa haittaa muille kiinteistöille tai yleisille alueille. Varsinkin KRL:n mukainen lause "Hulevesiä ei kuitenkaan ole pakko johtaa kunnan hulevesijärjestelmään, jos kiinteistön hulevedet voidaan imeyttää kiinteistöllä tai jos hulevedet johdetaan vesihuoltolain 17 a §:ssä tarkoitettuun vesihuoltolaitoksen hulevesiviemäriverkostoon." johtaa tilanteeseen, jossa kiinteistönomistajalla ei ole velvollisuutta liittyä hulevesijärjestelmään eikä velvollisuutta myöskään hakea vapautusta kunnan hulevesijärjestelmään liittämistä. Kiinteistöjen hulevesijärjestelmän asianmukaisuus jää selvittämättä/todentamatta, jolloin esim. pohjavesialueilla voi likaisten hulevesien imeyttäminen johtaa pohjaveden pilaantumiseen. Myös kiinteistöomistajan kannalta liittäminen kunnan hulevesijärjestelmään tai vesihuoltolaitoksen hulevesiviemäriverkostoon muodostuu menettelytavoiltaan erilaiseksi ja eriarvoiseksi jopa saman kunnan alueella. Kuntien mahdollisuudet hulevesien kokonaishallintaan heikkenee, kun uudisalueilla hulevesijärjestelmät rakennetaan valmiiksi muun kunnallistekniikan rakentamisen vuoksi ja näihin ei sitten kiinteistöjen tarvitse liittyä. KRL:n perusteista on poistettu MRL:n 103 f §:ssä perusteluissa ollut selvitys, jonka mukaan vapautukset eivät vapauta hulevesimaksusta, koska kiinteistö voi silti hyötyä kunnan kokonaisjärjestelmästä. Tätä ajattelutapaa ei tulisi poistaa laista juuri yleisen edun vuoksi ja hulevesien hallinnan edistämisen mahdollistamiseksi jatkossakaan. Kunnat kuitenkin vastaavat asemakaava-alueiden hulevesien hallinnasta ja tulvalain mukaisesta kerran 100 vuodessa toistuvien hulevesitulvariskien hallinnasta ja näiden edellytysten hoitaminen vaatii valuma-alueitasoisia toimenpiteitä, jotka katetaan hulevesimaksuilla.

Myös vapauttamisperusteisiin lisätty kohtuuttomuutta tarkoittava vapautusperuste on myös tarpeeton ja epäselvä. Jos kunnat ovat ottaneet hulevesiviemäroinnin hoitoonsa, ei kunnilla ole lain puitteissa mahdollisuutta periä liittämismaksuja toisin kuin vesihuoltolaitoksilla vesihuoltolainsäädännön perusteella. KRL:n perustelutekstissä on mainittu, että kohtuuttomuutta voidaan arvioida sekä euromääräisesti että suhteessa saatuun hyötyyn tai aiheutuvaan haittaan tilannekohtaisesti. Perustelujen mukaan kohtuullisuutta koskeva vapautusperuste voisi tulla sovellettavaksi etenkin silloin, kun kiinteistön hulevedet on johdettu asianmukaisesti vanhastaan, ennen kuin kunta on rakentanut hulevesijärjestelmän alueelle, ja muutostyö kiinteistöllä olisi kustannuksiltaan kohtuuttoman kallis suhteessa liittymisestä saatuun hyötyyn. Kiinteistön omistaja tai haltija on voinut huolehtia hulevesien hallinnasta asianmukaisesti esimerkiksi johtamalla hulevedet vesistöön ojitusratkaisuin, hyödyntämättä kunnan hulevesijärjestelmää. Kohtuuttomuuden arviointi on epäselvä, esim. kiinteistöstä voi tuntua kohtuuttomalta, jos katovedet ja jätevedet voi joutua erottamaan, jos ne vanhastaan on johdettu

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

jätevesiviemäriin. Pykälä ei tue esim. vesihuoltolain mukaista tavoitetta siitä, että hu-
levesiä ei saa johtaa jätevesiviemäriin.

124 §. Kiinteistön hulevesijärjestelmän ja kunnan hulevesijärjestelmän rajakohta.

124 § tulisi olla nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 103 g mukainen. Esitetystä py-
kälästä tulee poistaa sana tarvittaessa ja sopiva kohta. Tarvittaessa sanan lisääminen
lakiin johtaa vastuurajojen epäselvyyteen. Koska kunnan hulevesijärjestelmään liittä-
minen ei edellytä sopimusta, on kiinteistön hulevesijärjestelmän ja kunnan hulevesijär-
jestelmän rajakohdan määrittely pakollista. Rajakohdan määrittäminen tarvitaan kiin-
teistön omistajan oikeusturvaa varten. Jos rajakohtaa ei määritetty kuin tarvittaessa,
ovat kiinteistönomistajan ja kunnan vastuut epäselvät mahdollisessa vahinkotilan-
teessa. Rajakohdassa nimenomaan määritellään vastuurajat; kuten sijainti, padotus-
korkeudet eli taso, jolle viemärivesi voi nousta viemäriin tai ojan tulviessa. Tällöin myös
kiinteistön omistaja tietää, minkä korkeuden alapuolisia tiloja on suojattava esim. pa-
dotusventtileillä sekä mihin kiinteistön hulevesijärjestelmän osalta kunnossapitovastuu
päättyy. Myös pykälään esitetty sana sopiva kohta tulee poistaa. Sopiva kohta on epä-
määräinen käsite ja riippuu siitä, kenen kannalta asiaa katsoo. Sopiva kohta ei kiinteis-
tön omistajan kannalta välttämättä ole paras mahdollinen kohta rajakohdaksi, mutta
kunnan kannalta voi olla teknisiä reunaehtoja, joiden vuoksi rajarakohta on määritelty
tiettyyn kohtaan.

Hallituksen esityksen perusteluissa tulisi määritellä kiinteistöjen yhdenveroisuuden ja
tasapuolisuuden vuoksi, mikä on kiinteistön välitön läheisyys. Onko kiinteistön välitön
läheisyys vanhan terveydensuojelulain mukainen 20 metriä vai 5 metriä tai jotain
muuta?

Kaavoitus- ja rakennuslaissa on esitetty, että tonttijakosuunnitelma 94 §:ssä on laadi-
tava siten, että jokainen tontti rajautuu katualueeseen. KRL:n mukaan vaatimuksista
voidaan kuitenkin poiketa tietyin perustein. KRL:n mukaisiin tonttijakosuunnitelman
poikkeamisen edellytyksiin (94 §) tulee lisätä, että vesihuollon ja hulevesijärjestelmän
liittämisen- tai rajakohdat voidaan osoittaa tai sijoittaa lainsäädännön mukaisesti kiin-
teistön rajan välittömään läheisyyteen.

126 §. Kunnan vastuu hulevesien hallinnan järjestämiseksi.

126 §:n on lisätty uusi 3 mom. " Kunnan tehtävien järjestämisestä säädetään kuntalain
2 luvussa." Ehdotettu lause on itsestäänselvyys ja täysin tarpeeton, joten se tulee pois-
taa.

128 §. Kunnan hulevesisuunnitelma.

128 §:n mukainen suunnitelma on yksityiskohtainen suunnitelma, eikä siinä voida ottaa
huomioon ilmastonmuutosta. Ilmastonmuutoksen huomioon ottaminen on haastavaa tai
jopa mahdotonta, koska suunnitelma voi koskea vain yhtä pientä kadun osaa, eikä kaa-
voissa ole huomioitu riittäviä tilavarauksia. Hulevesien osalta ilmastonmuutoksen

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

huomioon ottaminen tulee tehdä valuma-alueitasoisella suunnitelmassa esim. laadittaessa yleiskaavoja.

130 §. Kunnan hulevesijärjestelmän toteuttaminen.

130 §:ään tule lisätä, että hyväksytty hulevesisuunnitelma tulee vaikka pystyä toteuttamaan ilman asemakaavan muutosta myös yksityiselle maalle, jos se hulevesien johtamisen kannalta on tarpeen.

133 §. Hulevesien hallinnan vuosimaksun perusteet.

Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 103 n §:n mukaiset säännökset ovat selkeät ja riittävät, eikä edellytä muutoksia. Hulevesitaksoja on kehitettävä, johon nykyinen säädös antaa riittävän selkeät reunaehdot. Nyt esitetyt muutokset sitovat kuntia, esim. siitä miten hulevesitaksan pitäisi muodostua tai milloin taksa olisi perittävä. Hulevesimaksun sitominen pelkkään kalenterivuoden ensimmäiseen päivään voi olla haasteellinen toteuttaa, koska tällöin kuntien tulisi poimia omistus(lainhuuto)rekistereistä tiedot, kuka omistaa kiinteistön. Kunnat ovat muodostaneet voimassa olevat taksat usein siten, että taksan muodostuksessa käytetyt tiedot ovat poimittavissa tietoteknisistä järjestelmistä ilman kohtuutonta kustannusta. Kunnan taksapäätöksessä ei ole mahdollista huomioida kaikkien kiinteistöjen tai alueiden ominaispiirteitä. Huleveden määrä ja laatu vaihtelee eri maakäyttömuodoista riippuen.

Maksuvelvollisuuden perusteiden tarkentaminen ei ole tarkoituksen mukaista. Kunnan hulevesimaksu tulee saada perittyä kaikilta hulevesijärjestelmän vaikutusalueen kiinteistöltä riippumatta siitä, onko kiinteistö liittynyt suoranaisesti hulevesijärjestelmään. Hulevesijärjestelmä palvelee myös yleisten alueiden kuivatusta, joita myös kiinteistönomistajan on mahdollista käyttää. Hulevesimaksun tulee perustua aiheuttamisperiaatteen mukaisesti.

Hulevesien hallinta palvelujen hyöty voi olla muutakin kuin kuvatushyötyä. Kunnat rakensivat luonnonmukaisia hulevesijärjestelmiä yleisille alueille. Näillä järjestelmillä on myös tulvahuippuja tasaava vaikutus tai vesistöjen suojeluun liittyvä näkökulma. Kiinteistöjen huleveden laatu on huleveden määrän ohella myös tehtäviin hulevesihallintaratkaisuihin vaikuttava tekijä. Kunnan järjestelmillä pyritään myös vesistöjen hyvään tilaan tähtääviä toimenpiteitä. KRL:n esitetyt muutokset eivät tue ilmastonmuutokseen varautumista eikä vesienhoitolain tai tulvalain mukaisia tavoitteita. Hulevesimaksun kohtuullisuuden arviointiin ei tässä vaiheessa olisi tarkoituksenmukaista perustaa regulaattoriviranomaista.

Myöskään maksuvelvollisten piirin säännöksen tarkentaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Kunnalla ei ole myöskään kaikkien omistuskiinteistöjen osalta tietoa mahdollisesta vuokralaisesta tai muusta tahosta, joka hallitsee kiinteistöjä. Kunnalla on pääosin tieto omien vuokratonttien haltijoista, mutta ei kolmansien osapuolien haltijoita. Hulevesilasku tulee voida lähettää kiinteistönomistajalle, joka voi itse periä omalta vuokramieheltä hulevesimaksun sopimukseen perustuen on sovittu. Tämän vuoksi perusteluita tulee muuttaa lauseen osalta: "Tällöin laskun voisi kohdistaa kiinteistönsä asioista

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

vastaavalle omistajalle, joka voisi pyytää laskun oikaisua, jos hän olisi luovuttanut kiinteistön hallinnan säännöksellä tarkoitettulla tavalla toiselle eikä viranomaisella olisi ollut tästä tietoa.”

Hulevesilasku tulee pystyä osoittamaan suoraan kiinteistön omistajalle, koska kunnilla ei ole välttämättä tietoa kiinteistön vuokramiehestä, jos kiinteistö on edelleen vuorattu kolmannelle osapuolelle. Kiinteistön omistajalla on mahdollisuus ohjata laskun kiinteistön haltijalta, mikäli asiasta on sovittu vuokrasopimuksessa. Tällaisissakin tapauksissa kiinteistön omistaja olisi lähtökohtaisesti vastuussa hulevesimaksun maksamisesta, mikäli hulevesimaksu pitäisi periä ulosoton kautta. Kuntien rekisterit voivat perustua laskutusta varten poimituihin maanmittauslaitoksen lainhuutotietoihin tai kunnan omiin tonttivuokrajärjestelmiin, eikä erillisiä asiakastietorekistereitä hulevesilaskutusta varten ole olemassa. Tiedot poimitaan järjestelmästä vuosittain, eikä asiakastietoja ole edes mahdollista ylläpitää. Myös laskun oikaisun pyytäminen kiinteistön omistajan taholta aiheuttaa turhien henkilötietojen käsittelyn, koska laskua varten tarvitaan henkilöllisyys- tai yritystiedot. Vuosittainen oikaisun pyytäminen aiheuttaa turhautumista omistajien suunnasta.

134 §. Hulevesimaksun määrääminen.

134 § tulisi olla nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain 103 o mukainen. Uudessa 134 §:ssä on säädetty poikkeavia hulevesilaskun kuulemisesta ja uloskelpoisen hulevesimaksun perinnästä oikaisuvaatimusvaiheessa.

Mikäli muutetaan KRL mukaiseksi, tulee poistaa sana perustelut, koska jokaista kiinteistö varten ei ole mahdollista perustella hulevesimaksua. Myös laskupohjan merkkien rajallisuus voi tuoda haasteita.

Pykälän 134 lause: ”Asianosaista ei ole tarpeen kuulla ennen laskun toimittamista, jos maksu perustuu kiinteään yksikköhintaan, joka käy ilmi taksasta.” tulee poistaa tarpeettomana.

Hulevesimaksun kuuleminen tulee toteuttaa kuten muiden julkisoikeusmaksujen kanssa. Hallintolain mukainen kuuleminen tulee tehtyä, kun hulevesitaksarakenne, vuosittainen hulevesitaksa tai vaikutusalueiden muutoksista kuullaan. Jokaisesta yksittäisestä laskusta kuuleminen aiheuttaa turhan byrokratian ja epäselvyyden. Hulevesimaksun tulisi olla ohjaava ja aiheuttamisperiaatteen mukainen. Nyt esitetty säädös ohjaa hulevesimaksun kiinteäksi.

5. Kunnan maapolitiikka sekä maankäytösopimukset ja yhdyskuntarakentamisen maksut (Luvut 20 ja 21)

Kuopion kaupungin maapolitiikan hoitamisen perustana on maapoliittinen ohjelma, jota päivitetään säännöllisesti. Lakiesityksen luvussa 20 on maapolitiikan harjoittamiseen ja maapoliittiseen ohjelmaan liittyvä sääntely on viety tarpeettoman yksityiskohtaiselle

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

tasolle. Maapoliittisten neuvotteluiden sääntely lakitasoisesti tuntuu erikoiselta ja vaikeasti tulkittavalta ja luo valitusperusteen muutoksenhakuprosesseihin.

Kuopiossa maapoliittinen ohjelma valmistellaan julkisessa päätöksentekoprosessissa. Hyväksytty maapoliittinen ohjelma on myös nähtävillä kaupungin internet-sivustolla. Valmistelun julkisuus toteutuu jo nykyäänöksillä, joten julkisuuden ja tiedottamisen (137 §) tarkemmalle säätelylle ei nähdä tarvetta. Kyseisessä lainkohdassa ohjelmasta tiedotettaessa rekisteröidyt yhdistykset ja muut yhteisöt on nostettu erityisasemaan muihin maanomistajiin nähden. Tätä on vaikea ymmärtää ja lisää kuntien työmäärää tietovarannon muodostamisen ja ylläpidon kautta.

Maapoliittisen ohjelman tietosisältöön esitetään myös merkittäviä muutoksia, jotka aiheuttavat vastaavalla tavalla lisätehtäviä kunnille eikä niitä siten voida pitää hyväksyttävinä. Esityksen mukaan maapoliittisten keinojen ja talouden toteutumista on seurattava ja raportoitava tietoverkossa. Perusteluissa annetaan kuva, että tieto on kunnissa valmiina eikä aiheuta lisätehtäviä. Kuopion osalta voidaan todeta, että tietoa toki on, mutta ei suinkaan valmiiksi kootussa ja esitettävässä muodossa. Esimerkiksi maapoliittikan talouteen liittyen maan hankintaan ja luovutukseen liittyvät tiedot syntyvät eri prosesseissa ja tietojärjestelmissä kuin yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Muutoksia tarvitaan niin tietojärjestelmiin kuin prosesseihin ja tämä kokonaisuus ei synny ilman ohjelmistohankintoja ja henkilötyöpanoksia.

5.1. Katualueiden ilmaisuovutusvelvollisuus ja haltuunottomenettely

Kuopiossa nykyinen katualueiden haltuunottomenettely on havaittu toimivaksi. Aluksi on pantu vireille katualueen lohkominen. Ensimmäisen asemakaavan mukaisten katualueiden omistajille on lähetetty kutsukirjeet haltuunottokatselmuksiin, joissa haltuun otettavat katualueet on maastossa todettu ja niillä oleva omaisuus ja kasvillisuus inventoitu. Haltuunottokatselmusten jälkeen on laadittu korvausehdotukset sellaisten kiinteistöjen omistajille, joille korvausta on tullut maksettavaksi. Yleensä sopimukset syntyvät vapaaehtoisesti ja ne voidaan allekirjoittaa joustavasti viranhaltijan toimesta delegointisäännösten perusteella. Asemakaavan muutoksella syntyvistä katualueista pyritään neuvottelemaan vapaaehtoiset kaupat. Kiinteistökaupan tekeminen on määrämuotoisuuden vuoksi kankeampi menettely kuin ensimmäisen asemakaavan mukaisten katualueiden haltuunotto ja korvaaminen.

Katualueiden korvausasioiden päätyminen lunastustoimitukseen on Kuopiossa ollut hyvin harvinaista. Kaavoitus- ja rakentamislakia koskevan lakiehdotuksen mukaan kaikkien katualueiden osalta oltaisiin siirtymässä lunastusmenettelyyn ja ns. yhden luukun periaatteeseen. Katualueiden haltuunoton ja lohkomisen prosessit ovat tähän asti toimineet Kuopion kaupungilla hyvin yhteen, koska Kuopio on kiinteistörekisteriä pitävä kunta ja kaupungilla on oma organisaatio kiinteistötoimitustuotantoa varten. Prosessi ei juuri eroa ns. yhden luukun periaatteesta, koska katualueita haltuunottavat työntekijät ja kiinteistömuodostuksesta vastaavat henkilöt toimivat samalla osastolla. Aikatauluasiat ja käytännön asiat on voitu sopia samalla osastolla työskentelevien kesken. Haltuunotto- ja lohkomismenettelyllä on voitu hyvin vastata joskus nopeallakin

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

Dnro
9086/2021
Julkinen

aikataululla tuleviin kaupungin kunnallisteknisiin rakentamistarpeisiin eikä mitään hal-
tuunotosta johtuvia aikatauluviiveitä ole ollut.

Kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksessa kuvattu yhden luukun periaate ei kaikilta osin
toteutuisi. Kuopion kaupunki joutuisi joka tapauksessa käymään vapaaehtoiset neuvot-
telut katualueiden ostamiseksi, suorittamaan katualueiden rajapisteiden koordinaattien
muodostamisen ja merkitsemään katualueet maastoon neuvotteluita varten. Lunastus-
menettelyyn turvauduttaisiin vasta sitten, jos vapaaehtoisin kauppoihin ei päästäisi.

Lunastusmenettely on ehdottomasti viimeinen keino katualueiden hankkimiseksi, koska
yksityiset maanomistajat kokevat pakkolunastuksen kohteeksi joutumisen ahdistavana
ja pitkään mieltä painavana tapahtumana. Toinen syy pakkolunastusten välttämiseksi
ovat aikataulu- ja kustannuskysymykset. Kaavoitus- ja rakentamislakiin ja lunastusla-
kiin ehdotettujen uudistusten ja muutosten yhteisvaikutuksena lunastusten toimitusajat
tulevat venymään ja korvaustasot huomattavasti nousemaan. Kustannuskysymyksi-
säkin voi kaupungin ja Maanmittauslaitoksen välillä tulla epäselvyyttä, onhan kaupunki
ennen lunastusta tehnyt jo suuren työn koordinaattiaineiston muodostamiseksi ja ka-
tualueiden maastoon merkitsemiseksi. Niiden tuloksia voi suoraan hyödyntää lunastus-
toimituksessa. Kaupunki ei kuitenkaan välttämättä saa toimituskustannuksissa työtään
hyvitetyksi.

Kuopion kaupungin johtopäätös ja ehdotus:

- Kuopion kaupunki ehdottaa nykyisten katualueen haltuunottoäännösten säilyt-
tämistä.

5.2. Katualueen ilmaislouutusvelvollisuuden poistuminen

Kaavoitus- ja rakentamislakia koskevan lakiehdotuksen mukaan pitkään käytössä ollut
katualueiden ilmaislouutusvelvollisuus olisi poistumassa. Asemakaavoitus nostaa kiin-
teistöjen arvoa ja tonttien rakentamiseksi tarvitaan katuja ja kunnallistekniikkaa. Maan-
omistajille on asetettu ilmaislouutusvelvollisuus arvonnousun kompensatioksi. Tätä
ilmaislouutusvelvollisuuden peruslähtökohtaa ei hallituksen esitysluonnoksessa ole
tuotu ollenkaan esille, mikä on selkeä puute.

Kuopion kaupungin maapolitiikan johtavan linjauksen mukaan kaupunki pyrkii hankki-
maan ensi kertaa asemakaavoitettavat maat omistukseensa ennen asemakaavoitusta.
Kaikkia maa-alueita, esimerkiksi omakotikiinteistöjä, ei kuitenkaan ole tarkoituksenmu-
kaista ostaa tai lunastaa kaupungin omistukseen. Kaavoitettaessa tällaisia ns. vanhoja
asuinalueita syntyy tavanomaisesti tilanteita, joissa osia yksityisten omistamista raken-
nuspaikoista osoitetaan katualueiksi. Kaavoitus- ja rakentamislakia koskevan ehdotuk-
sen mukaan tällaisia katualueita ei enää voisi saada kaupungin haltuun nykyisen lain-
säädännön mukaisella haltuunottomenettelyllä, vaan katualueet täytyisi ostaa tai lu-
nastaa. Nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain mukaan Kuopion kaupunki ei ole tehnyt
maankäyttösopimuksia alle 500 kerrosneliometriä rakennusoikeutta saaneiden maan-
omistajien kanssa, vaan korvaukseksi on riittänyt, että maanomistajien kohdalla on so-
vellettu katualueen ilmaislouutusvelvollisuutta.

Kompensoidakseen katualueen haltuunottomenettelyn ja ilmaislouutusvelvollisuuden poistumisen, voisi kaupunki kaavoitus- ja rakentamislakia koskevan lakiehdotuksen mukaan tehdä kiinteistöjen omistajien kanssa maankäyttösopimuksia, joissa sovittaisiin katualueiden siirtymisestä korvauksetta tai osakorvauksella kaupungille maankäyttökorvauksena. Pienillä asemakaava-alueilla tämä voisi onnistuakin, mutta laajaa useita maanomistajia käsittäviä alueita kaavoitettaessa ei todennäköisesti kaikkia tarvittavia sopimuksia synny. Tällöin pitäisi määrätä toteuttamismaksu sopimuksesta kieltäytyville maanomistajille, ja käyttää maanomistajien maksama toteuttamismaksu katualueen lunastamiseen samalta maanomistajalta. Maanomistajien suuntaan tämä menettely näyttäisi erittäin byrokraattiselta ja hallintoa työllistävältä, mitä se olisikin. Eikä kaupungilla tosiasiaa riittäisi henkilöresursseja maankäyttösopimusneuvotteluja varten.

Jotta estettäisiin kaavoitus- ja rakentamislakia koskevan ehdotuksen mukainen taloudellinen menetys sekä hallintoa työllistävän byrokratian huomattava lisääntyminen, Kuopion kaupunki esittää joko ilmaislouutusvelvollisuuden säilyttämistä lainsäädännössä tai ilmaislouutusvelvollisuuden poistumisen kompensoivaa menettelyä. Lakiin pitäisi luoda sellainen säännöstö, joka kompensoi kunnille ilmaislouutusmenettelyn poistumisen ja jota voidaan käyttää perusteena katualueen korvamista koskevissa neuvotteluissa tai lunastustoimituksen korvausta määrättäessä.

Lakiesityksen vaikutusten arviointi on ilmaislouutusvelvollisuuden osalta puutteellinen. Mihin perustuu arvio 64 senttiä asukasta kohden koko kuntakentässä? Julkisen talouden kululisäystä ei voi tehdä koko kuntakenttään keskimääräisesti peilaten. Suurin osa taloudellisista vaikutuksista kohdistuu kasvukeskuksiin, joissa maa on arvokkainta ja katualueita rakennetaan eniten. Yhdessä lunastuslakiin esitettyjen muutosten kanssa verovaikutus on arvioitua suurempi.

Kuopion kaupungin johtopäätös ja ehdotus:

- Kuopion kaupunki esittää joko ilmaislouutusvelvollisuuden säilyttämistä lainsäädännössä tai ilmaislouutusvelvollisuuden poistumisen kompensoivaa menettelyä.

5.3. Maankäyttösopimukset ja yhdyskuntarakentamisen maksut

Kuopion kaupunki pitää hyvänä, että mahdollisuus solmia maankäyttösopimuksia säilytetään. Lisäksi vapaaehtoisen sopimuksen maankäyttömaksua ja pakkokeinoin määrätävän toteuttamismaksun termien nimeämistä erikseen pidetään hyvänä.

Lakiehdotuksen mukaan kunnille tulisi lukuisia uusia veloitteita talouden mm. seurannan ja tiedottamisen suhteen. Kuopiossa maapolitiikan parissa työskentelevän henkilöstön määrä on minimissään ja kaupungin taloudellinen asema on sellainen, että henkilöstömäärän lisääminen ei ole mahdollista.

Lakiesityksen mukaan maksujen kustannusvastaavuutta on seurattava asemakaava-alueittain ja esityksen 141 §:n mukaan kunnan on mm. esitettävä vuosittain koonnos

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

asemakaavahankkeittain maankäyttömaksujen kohdistumisesta. Lisäksi 157 § mukaan kunnan olisi pidettävä yllä yhdyskuntarakentamisen toimenpiteistä ja kustannuksista tietoaineistoa. Esityksen mukaan seurannan kustannuksia kohottavaa vaikutusta vähentää kirjanpitolainsäädännössä jo olevat veloitteet, joilla maksut on täsmäytettävä suoriteperusteisesti toteutettuun palveluun. Tämä koskee sellaisia maankäyttösopimuksia, joissa on sovittu kunnan sitoutumisesta jonkin investoinnin tekemiseen. Kirjanpitolainsäädännön kirjaukset eivät vähennä esityksen vaikutuksina tulevia kuntien lisäveloitteita. Kuntien on palkettava lisää työvoimaa ja hankittava tietojärjestelmät kustannusseurantaa varten. Tämä tarkoittaa Kuopion kokoisessa kaupungissa noin 0,5 henkilötyövuoden lisätarvetta, karkeasti arvioiden noin 100 000 euron investointia kustannusten seurantajärjestelmään ja sen 3-5 %:n vuosittaista ylläpitomaksua.

Hallituksen esitysluonnoksessa oleva kustannusten seurantavelvoite on osittain mahdollon toteuttaa, koska mm. ruutukaava-alueilla kustannukset ovat syntyneet jo kauan aikaisemmin. Seurantavelvoite on muutenkin päällekkäinen kunnan muiden veloitteiden kanssa, koska yhdyskuntatekniikan investoinnit on tuotava esille tilinpäätöksessä. Maankäyttömaksun tai toteuttamismaksun maksaneita maanomistajia asia kiinnostaa luonnollisesti vain oman kiinteistönsä osalta ja siitä he saavat tietoa muutenkin. Päällekkäisen työn estämiseksi Kuopion kaupunki ehdottaa siten kustannusten erillisestä lisäseurantavelvoitteesta ja tietoaineiston ylläpitovelvoitteesta luopumista.

Lakiehdotuksen 142 §:n mukaan toteuttamismaksun määräämisessä olisi kynnysarvo, jonka mukaan toteuttamismaksua ei saisi määrätä maanomistajalle, jonka maalle osoitetaan rakennusoikeutta lisää enintään 250 kerrosneliometriä tai muuhun tarkoitukseen enintään tätä arvoa vastaava määrä. Kuopion keskustassa asuinrakennus- ja kerrosneliömetriä lisäävä rakennusoikeus lisäys tämä tarkoittaisi karkeasti arvioiden jopa 150 000 euron lahjoittamista kiinteistönomistajille verovaroista. Tämä olisi tulonsiirto maanomistajille veronmaksajien kustannuksella. Lisäksi 250 kerrosneliömetrin asuinrakennusoikeuden arvon arviointi kaavoitettaessa esimerkiksi keskellä teollisuusaluetta on mahdotonta. Maan arvo vaihtelee eri osissa kaupunkia, joten 250 kerrosneliömetrin lahjoituksen arvo vaihtelee ja ei siten ole tasapuolinen eri kaupunginosissa maata omistavia maanomistajia kohtaan.

Jos korvauskynnys on välttämättä säilytettävä, niin Kuopion kaupunki ehdottaa, että toteuttamismaksua ei määrätä kiinteistönomistajalle, jonka kiinteistölle osoitetaan pientalon rakennusoikeutta enintään 300 kerrosneliometriä. Tämä mahdollistaisi yhden omakotitontin tai olevan rakennetun rakennuspaikan kaavoittamisen ilman toteuttamismaksun määräämistä.

Lakiehdotuksen 140 § 2 momentin mukaan maankäyttösopimuksilla voisi osapuolten välisistä oikeuksista sopia toteuttamismaksua koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin. Lakiesityksen 143 §:ssä määrättäisiin yhteenlasketusta osallistumisvastuusta, joka voisi olla enintään kyseisen asemakaava-alueen toteuttamisesta kunnalle aiheutuvien yhdyskuntarakentamisen kustannusten suuruinen. Osallistumisvastuun määrittelyssä huomioon otettavista yhdyskuntarakentamisen kustannuksista säädettäisiin 146 §:ssä. Osallistumisvastuu olisi siten lakiehdotuksen mukaan tarkasti säännelty ja rajattu. Lakiehdotuksen perusteluissa sivulla 112 on kuitenkin todettu,

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

että säädettävän osallistumisvastuun perusteita ei nykyistä sopimuskäytäntöä pitkälti vastaten tarvitse noudattaa maksun perusteena, jos maksusta sovitaan vapaaehtoisin sopimuksin.

Osallistumisvastuuta koskevat säännökset on lakiehdotuksen perustelu (s. 112) huomioiden ottaen ilmaistu epäselvästi. Kuopion kaupunki ehdottaa, että lakiehdotuksen 140 § 2 momenttiin tehdään sanalisäys ja siten muutetaan kuulumaan seuraavasti: "Maankäyttö sopimuksella voidaan tässä luvussa jäljempänä säädettyjen osallistumisvastuuta ja toteuttamismaksua koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista."

Lakiesityksen 146 §:ssä säädettäisiin niistä kustannuksista, joita osallistumisvastuun laskennassa voitaisiin ottaa huomioon. Maankäyttö sopimuksia tehdään Kuopiossa pääasiassa asemakaavamuutosten yhteydessä ruutukaava-alueella, jossa suurin osa kunnallistekniikasta on jo toteutettu. Ruutukaava-alueella asemakaavojen muutosten kohteina ovat yleensä yksittäiset rakennustontit tai -korttelit. Maankäyttömaksuja kerätään korvauksena jo toteutetusta kunnallistekniikasta ja tulevista investoinneista keskimääräisten kustannusten perusteella. Pääsäännöksi on maapoliittisessa ohjelmassa määritetty, että maankäyttökorvaus on 30 % asemakaavoituksen aiheuttamasta maan arvon noususta. Kuopion kaupungin näkemyksen mukaan on kohtuullista ja välttämätöntä, että asemakaavoituksesta hyötyvät maanomistajat osallistuvat jo toteutetun yhdyskuntarakenteen kustannuksiin, koska ilman jo toteutettua yhdyskuntarakennetta uusia asemakaavoja ei voisi laatia eikä tuottaa arvonnousua kiinteistönomistajille. Jos kaupunki ei voisi periä tällaisia kustannuksia, pääsisi maanomistaja ansiotta hyötymään kaupungin verovarilla toteuttamasta yhdyskuntarakenteesta.

Kuopion näkemyksen mukaan on erittäin tärkeää, että ruutukaava-alueen yhdyskuntarakenteen kustannuksia voidaan asemakaavoituksesta hyötyvältä maanomistajalta periä maankäyttömaksuina tai toteuttamismaksuina joko maan arvonnousuun perustuen tai keskimääräisiin kunnalle koituneisiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin perustuen. Ruutukaava-alueella parhaiten ja maanomistajille tasapuolisimmin toimii arvonnoususta prosentuaalisesti määriteltävä maankäyttömaksu. Se mahdollistaisi myös maankäyttömaksun ennakoarvioinnin, kun rakennusliikkeet asiaa tiedustelevat harkitessaan jonkin ruutukaava-alueella kehitettävän kiinteistön ostoa.

Lakiehdotuksen sisältämät säännökset aiemmin toteutetun yhdyskuntarakenteen kustannusten huomioon ottamisesta osallistumisvastuussa ovat erittäin tulkinnanvaraisia. Lakiehdotuksessa pitäisi sopimusriitojen ja toteuttamismaksupäätöksiä koskevien valitusten määrän vähentämiseksi selventää osallistumisvastuuta koskevia säännöksiä. Ruutukaava-aluetta tulisi voida pitää kokonaisuutena, jossa koko yhdyskuntarakenne palvelee kaikkia kiinteistöjä, niin kuin todellisuudessa on. Täten lakiehdotuksen 143 § 1 momenttia tulisi tarkentaa tältä osin.

Asemakaavahankkeissa joudutaan usein puuttumaan myös valtion liikenneverkkoihin tai eri johtolaitosten johtoverkostoihin. Asemakaava-alueiden mahdollistamiseksi voidaan joutua rakentamaan uusi maantien ramppi tai liittymä. Voidaan joutua siirtämään sähkölinjoja, vesijohtoja ja viemäreitä tai muita vastaavia rakenteita. Maantiealueiden

Kuopion kaupunkiDnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

osalta kustannusvastuussa olisi valtio, mutta asemakaava-alueiden toteuttamiseksi kunnat joutuvat valtion vaatimuksesta rahoittamaan maanteihin liittyvät kaavoituksen mahdollistavat lisärakenteet joko kokonaan tai osittain kunnan varoista. Kuopiossa on yksi tällainen esimerkki juuri rakenteilla, kun Savilahden kasvavaan kaupunginosaan rakennetaan moottoritietä uutta sisääntuloramppia. Sama koskee johtoverkostoja, joissa neuvottelukumppanina ovat johtoja omistavat yritykset. Kunnille aiheutuu kustannuksia verkostosiirroista, joilla asemakaavan käyttöönotto mahdollistetaan.

Kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksen 146 §:ää tulee täydentää siten, että myös tällaiset valtion liikenneverkon ja johtoverkostojen muutoksiin liittyvät kuntien maksettaviksi tulevat kustannukset voidaan ottaa huomioon osallistumisvastuun määrittelyssä.

146 § 2 momentin mukaan yli 15 vuotta sitten syntyneitä kustannuksia ei saisi ottaa huomioon osallistumismaksun määrittelyssä. Yli 15 vuotta sitten rakennettu katu tai puisto kuitenkin palvelee asemakaava-alueen kiinteistöjä, joten tästä ehdotetusta ajakrajasta tulisi luopua.

Kuopion kaupungin johtopäätökset ja ehdotukset:

- Kuopion kaupunki ehdottaa kustannusten erillisestä lisäseurantavelvoitteesta ja tietoaineiston ylläpitovelvoitteesta luopumista.
- Kuopion kaupunki ehdottaa, että lakiluonnoksen 142 §:n säännökset toteuttamismaksun maksukynnyksestä korvataan säännöksellä, että toteuttamismaksua ei määrätä kiinteistönomistajalle, jonka kiinteistölle osoitetaan pientalon rakennusoikeutta enintään 300 kerrosneliometriä.
- Kuopion kaupunki ehdottaa, että lakiehdotuksen 140 § 2 momenttiin tehdään sanalisäys ja siten muutetaan kuulumaan seuraavasti: "Maankäyttösopimuksella voidaan tässä luvussa jäljempänä säädettyjen osallistumisvastuuta ja toteuttamismaksua koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista."
- Kuopion kaupunki ehdottaa, että ruutukaava-alueen yhdyskuntarakenteen kustannuksia voidaan asemakaavoituksesta hyötyvältä maanomistajalta periä maankäyttömaksuina tai toteuttamismaksuina joko maan arvonnousuun perustuen tai keskimääräisiin kunnalle koituneisiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin perustuen. Ruutukaava-alueella parhaiten ja maanomistajille tasapuolisimmin toimii arvonnoususta prosentuaalisesti määriteltävä maankäyttömaksu.
- Osallistumisvastuita, maankäyttömaksuja ja toteutusmaksuja määriteltäessä ruutukaava-aluetta tulisi voida pitää kokonaisuutena, jossa koko yhdyskuntarakenne palvelee kaikkia kiinteistöjä, niin kuin todellisuudessa on. Täten lakiehdotuksen 143 § 1 momenttia tulisi tarkentaa tältä osin.
- Kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksen 146 §:ää tulee täydentää siten, että myös valtion liikenneverkon ja johtoverkostojen muutoksiin liittyvät kuntien maksettaviksi tulevat kustannukset voidaan ottaa huomioon osallistumisvastuun määrittelyssä.

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

Dnro
9086/2021
Julkinen

5.4. Lunastaminen

Kuopion kaupunki pitää hyvänä, että kuntien mahdollisuudet kiinteän omaisuuden lunastamiseen säilytetään lainsäädännössä. Yleisten alueiden, kuntien käyttöön tarkoitettujen korttelialueiden ja lakiehdotuksen 166 §:n mukaiset lunastamismahdollisuudet mm. yhdyskuntakehitystä varten ovat aivan välttämättömiä kaupungin toiminnalle ja raakamaan hankinnalle.

Kunnan harkintansa mukainen mahdollisuus valita erilaisissa tilanteissa käytettävä maapoliittinen keino on kaavoitus- ja rakentamislaisissa selkeästi säilytettävä. Kuopion kaupungille on tärkeää, että ensimmäistä kertaa asemakaavoitettavat alueet saadaan hankittua kaupungin maapoliittisen linjauksen mukaan kaupungin omistukseen ennen asemakaavoitusta. Lunastamismahdollisuuden olemassaolo on tärkeä taustatieto. Lunastamismahdollisuuden selkeä olemassaolo helpottaisi myös täydennysrakentamisen mahdollistamista asemakaavamuutostilanteissa sellaisissa kohteissa, jotka kaupunki katsoo tärkeäksi hankkia omistukseensa tai jossa maankäytösopimusta ei synny. Lakiehdotusta on 166 § 3 momentin osalta tarkennettava siten, että kunnilla on oikeus saada lunastuslupa, jos lunastamisen edellytykset muuten täyttyvät. Maankäytösopimus tai muu menettely ei tule vaihtoehtona kysymykseen sellaisissa tapauksissa, joissa kaupunki on päättänyt hakea lunastuslupaa.

Kuopion kaupungin johtopäätös ja ehdotus:

- Lakiehdotusta on 166 § 3 momentin osalta tarkennettava siten, että kunnilla on oikeus saada lunastuslupa, jos lunastamisen edellytykset muuten täyttyvät. Maankäytösopimus tai muu menettely ei tule vaihtoehtona kysymykseen sellaisissa tapauksissa, joissa kaupunki on päättänyt hakea lunastuslupaa.

5.5. Haitankorvaukset

Metsien käyttörajoituksia voi joutua määräämään ilmastonmuutoksen ja metsäkadon estämiseksi. Yli 100 valtion johtajien julkilausuma Glasgow'n ilmastokokouksessa ennakoi tätä. Metsien käyttörajoitusten korvausten maksajaksi on määriteltävä kuntien sijaan valtio, koska tulevien lakimuutosten kustannusten kaataminen kuntien niskaan on kohtuutonta kuntien veronmaksajille.

6. Toimitustuotannon näkökanta ilmaisluvutuksen poistumiseen sekä lunastustoimituksiin

Hallituksen esityksen mukaan kunnan on jatkossa hankittava omistusoikeus asemakaavassa katualueiksi osoitettuihin alueisiin vapaaehtoisilla luovutuksilla tai lunastustoimituksella siitä riippumatta, onko kysymys alueen ensimmäisen asemakaavan mukaisesta katualueesta tai sen jälkeen alueelle laaditun uudemman asemakaavan mukaisesta katualueesta. Samaan aikaan valmisteilla olevassa lunastuslaissa on ehdotettu, että maan markkinahintaa korotetaan 15 prosentilla lunastustilanteessa. Käytännössä

maanomistajan ei jatkossa kannattaisi vapaaehtoisesti myydä maata kunnalle, sillä lunastustoimituksessa maanomistaja saa paremman hinnan maasta.

Kiinteistörekisterin rekisterinpitoalueet on tarkasti jaettu joko kunnalle tai Maanmittauslaitokselle. Kaupungin tulee jatkossakin voida suorittaa omalla rekisterinpitoalueellaan kaikki asemakaavan mukaisten alueiden muodostamiseksi pidettävät kiinteistötoimitukset, jotta alueen rekisterinpito vastaa jatkossakin yksityiskohtaisten asemakaavojen toteuttamisen ja asemakaava-alueella sijaitsevan maan arvon vaatimaa mittaustarkeutta. Esitettyjen lakien myötä lunastustoimitukset lisääntyisivät ja olisimme tilanteessa, jossa katualueiden toimitukset siirtyisivät pitkälti Maanmittauslaitokselle. Kaupungin kiinteistörekisteriviranomaisen tulee jatkossakin voida suorittaa katualueiden lohkomistoimitukset.

Asemakaava-alueella kaupunkimittausten tarkkuus on suurempi kuin se tosiasiallisesti on Maanmittauslaitoksen rekisterinpitoalueella. Maanmittauslaitoksen prosessin mukaisesti toteutettuna kiinteistötoimitusmittausten tarkkuusvaatimus ei toteudu asemakaava-alueen suunnittelutarkkuuden vaatimalla tavalla.

Asemakaavojen pohjalta tehdyillä sitovilla tonttijaoilla (lakiesityksen mukaisilla tonttijakosuunnitelmissa) on määritetty tarkasti rekisterinpitoalueen rajamerkkien koordinaatit ja kiinteistöt lohkotaan tarkkojen tietojen pohjalta. Koordinaatit ovat uusilla rajamerkeillä aina samat kuin tonttijakokartalla. Jos siirrytään siihen, että Maanmittauslaitos tekisi enemmän toimituksia kaupungin rekisterinpitoalueella, kaupungin tulisi käytännössä valmistella aineisto ja merkitä katualueet maastoon ennen lunastustoimitusta. Mikäli aineiston valmistelun ja maastoon merkinnän tekee Maanmittauslaitos, koordinaattien mukainen tarkka sijainti ei toteudu riittävällä tarkkuudella ja tällainen menettelytapa saattaisi aiheuttaa ristiriitaa kaupungin ylläpidossa olevaan kiinteistörekisteriin nähden, jolloin kiinteistöjärjestelmän selvyydelle ja luotettavuudella asetetut vaatimukset vaarantuisivat.

Maanmittauslaitosta varten tehtävän valmistelevan työn vuoksi työmäärä ei vähenisi kaupungilta. Käytännössä valmistelevan työn kustannus jäisi kaupungille ja lisäksi Maanmittauslaitos laskuttaisi täyden hinnan lunastustoimituksen suorittamisesta.

Huomionarvoista on myös se, että kaupungilla on toisinaan tarve saada suoritettua erinäisiä maapolitiikan edellyttämiä kiinteistötoimituslajeja hyvinkin lyhyellä varoitusajalla. Kunnan kiinteistörekisteriviranomainen pystyy järjestelmään työnsä niin, että toimitukset tulevat oikea-aikaisesti ja mahdollisimman nopeasti suoritetuksi. Maanmittauslaitoksella ei ole aina mahdollisuutta toimia esimerkiksi toimitusten osalta yhtä tehokkaasti ja oikea-aikaisesti kuin kunnalla. Tällaisessa tilanteessa kaavan toteuttaminen saattaisi hidastua ja vaikutus näkyisi sekä yleisten alueiden että tonttima-alueiden toteuttamisessa, eli yksityisten rakennushankkeiden toteuttamisen hidastumisena.

6.1. Toimitustuotannolle aiheutuvat kustannukset

Hallituksen esityksessä on todettu, että kaavojen julkisoikeudellisen toteuttamisen säännösten muutoksista ei aiheutuisi sellaisia uusia tehtäviä valtion tai kuntien

Kuopion kaupunki

Dnro
9086/2021
JulkinenKaupunkiympäristö
Maaomaisuuden hallintapalvelut
Kunnallistekninen suunnittelu

8.11.2021

viranomaisille, että ne olisi tarpeen ottaa huomioon talousarvioesityksessä. Ilmaisluovutusjärjestelmän poistumisen takia lunastustoimitusten määrä tulee väistämättä kasvamaan, sillä maanomistajat halunnevat jatkossa edetä useammin lunastustoimituksen kautta suurempien korvausten vuoksi. Lisäksi tähän asti kunnan kiinteistörekisterin pidosta vastaava osasto on voinut valmistella ja toteuttaa itse toimitukset. Jatkossa kunta tekisi valmistelevan työn lunastustoimitusta varten ja maksaisi vielä täyden maksun Maanmittauslaitokselle suoritetusta lunastustoimituksesta. Hankittavan katualueen lopullinen hintalappu lunastustoimituksen kautta olisi tosiasiallisesti kunnalle merkittävästi korkeampi nykytilanteeseen nähden. Lakiesitys aiheuttaisi välttämätöntä valmistelevaa työtä kunnan kiinteistörekisteriviranomaiselle. Tämän työn kustannuksia ei ole lakiesityksen valmistelussa otettu lainkaan huomioon.

6.2. Toimitustuotannon ehdotus, mikäli ilmaisluovutusmenettelystä luovutaan

Kuopion kaupunki yhtyy lausunnossaan Kuntaliiton esitykseen katualueiden lohkomistoimitusten järjestämisestä, mikäli ilmaisluovutusmenettelystä luopuminen on välttämätöntä. Kuntaliitto on vastineessaan esittänyt, että mikäli nykytuotoisesta katualueen ilmaisluovutuksesta on välttämätöntä luopua, katualueet siirtyisivät kunnan omistukseen, alueet otettaisiin haltuun sekä erotettaisiin kiinteistöiksi nykylaisäädännön mukaan. Ainoastaan kaikki korvaukset määrättäisiin tarvittaessa lunastustoimituksessa. Edellä mainitulla menettelyllä voitaisiin turvata kiinteistörekisterin selvyiden ja luotettavuuden sekä mittaustarkkuuden asettamien vaatimusten tosiasiallinen toteutuminen.

7. Siirtymäsäännös

Siirtymäsäännös katualueiden ilmaisluovutuksista luopumiseksi on liian lyhyt, jotta kunta ehtisi käytännössä toteuttaa tarpeellisten katualueiden vapaaehtoiset kaupat ja haltuunotot. Kuopioon on kuntaliitosten myötä liittynyt kuntia, joissa isoa osaa katualueista ei ole muodostettu yleisiksi alueiksi ja/tai haltuunotettu säädetyssä järjestyksessä. Kaupunki on systemaattisesti tehnyt katualueiden vapaaehtoisia kauppvoja ja haltuunottoja, mutta siitä huolimatta ostettavia ja haltuunotettavia katuja on huomattava määrä ja myös niiden muodostaminen yleisiksi alueiksi on tekemättä. Ehdotettu siirtymäsäännös aiheuttaa sen, että osa edellä mainituista katualueista on hankittava kaupungille lunastuslain mukaisella menettelyllä. Tämä asettaa kiinteistöjen omistajat eriarvoiseen asemaan, eikä maanomistajien tasavertainen kohtelu ole mahdollista tilanteessa, jossa kunta ei saa kaikkia katualueiden haltuunottoja toteutetuksi siirtymäsäännöksen puitteissa. Siirtymäsäännöksen kesto tulisi siten olla 5-10 vuotta.

8. Yhteenveto

Meneillään oleva lakiehdotus tuottaa maapolitiikan ja toimitustuotannon osalta huomattavia taloudellisia menetyksiä, raskaita menettelyitä, prosessien hidastumista sekä vaikuttaa kunnan mahdollisuuksia toteuttaa tarkoituksenmukaista maapolitiikkaa.