

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Yhdyskuntakehittämislain esityksen mukaan ”Kunnan on huolehdittava alueellaan maapolitiikan harjoittamisesta ja alueidenkäyttölain mukaisten kaavojen toteuttamiseksi tarpeellisista toimista.” Tehtävien vaatimien voimavarojen turvaaminen nähdään tärkeänä. Säädökseen toivottaisiin lisättävän voimassa olevan lain tapaan, että kunnassa on oltava käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus.

2 luku Kunnan maapolitiikka

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

Kyllä

Perustelut antamallenne vastaukselle.

Kunnanvaltuusto käyttää ylintä valtaa ja Tuusulan kunnan mielestä on tarkoituksenmukaista edellyttää laissa, että nimenomaan kunnanvaltuusto päättää maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä, mutta se voisi myös päättää miten usein maapoliittista ohjelmaa päivitetään. Ajantasaisuuden tarkistaminen ja arvioiminen kerran valtuustokauden aikana nähdään riittävänä aikavälinä.

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

Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset

Tuusulan kunta ei ota kantaa siihen pitäisikö kunnan voida päättää olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos sen laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta. Tuusulan kunnassa, kasvavana

kuntana, nähdään maapoliittinen ohjelma joka tapauksessa tarpeellisena, eikä kyseistä ohjelman laatimisesta luopumista nähdä Tuusulan kunnassa mahdollisena.

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

Muuna näkemyksensä kunta toteaa Maapoliittisen ohjelman laatiminen ja saatavilla pitäminen 8 §:n 1 mom. kohtaan Kunnan on varattava osallisille ja kunnan jäsenille mahdollisuus saada tietoja ja lausua mielipiteensä maapoliittisesta ohjelmasta ennen hyväksymiskäsittelyä, että ajatus on sellaisenaan hyvä, mutta epäselväksi jää miten yksittäiset mielipiteet pitäisi ottaa huomioon ohjelmaa valmistellessa. Koska kyseessä on kunnan strateginen asiakirja, josta asiantuntijalautakunta, kunnanhallitus ja lopulta valtuutetut päättävät, eikä kuntalaisella ole muutoksenhakuoikeutta maapoliittisen ohjelman sisältöön vaan valitusoikeus ainoastaan menettelyvirheen osalta (KunL §135).

Ympäristöministeriön asetuksenanto-oikeus maapoliittisesta ohjelmasta annettavista seurantatiedoista on mainittu 9 § 3. mom. Koska kunnat ovat hyvin erilaisia, voivat jo tehtyjen seurantatietojen lähtötasot vaihdella suurestikin ja tehdä vaaditusta seurannasta kunnalle haastavaa toteuttaa.

3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

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

Pidättekö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Tuusulan kunta pitää oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa sitä, että kiinteistönomistajalla säilyisi edelleen voimassa olevaa lainsäädäntöä perusteiltaan vastaava velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, ja että osallistuminen toteutettaisiin edelleen ensisijaisesti maankäyttösopimukseen perustuvalla korvauksella ja toissijaisesti kunnan määräämällä kehittämiskorvauksella. Maankäyttösopimukset ovat olleet ensisijainen ja käytetyin keino tähänkin saakka ja niiden on todettu toimivan hyvin.

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

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

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Lakiesitysluonnoksen 13 §:n mukaan maankäyttösopimuksen nykyisen kaltainen sopimusvapaus säilyisi, jota pidetään hyvänä asiana. Maankäyttösopimuksessa voisi siis kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. Sopimusvapautta ei saisi rajoittaa. Lakiin toivotaan selkeämpää ilmausta siitä, mitä tarkoitetaan sillä, että maankäyttösopimuksella voidaan kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. Kunnan näkemyksen mukaan maankäyttösopimuksella pitäisi saada sopia korvauksista kehittämiskorvauksen maanomistajalle takaaman 40 %:n arvonnousun tuottovaatimuksen rajoittamatta, jotta korvauksella saisi tarvittaessa katettua kaikki kunnallistekniikan kustannukset.

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

Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?

Kyllä, mutta muutettuna

Perustelut ja täydennykset:

Luonnoksen 17 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla olisi jatkossa velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin myös rakentamislain 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan ja 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä luonnokseen kirjatuin edellytyksin. Tätä ehdotusta kannatetaan, mutta muutettuna siten, että kunnilla pitäisi olla oikeus sopia myös näissä tapauksissa asioista laajemminkin kuin vain yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattamiseksi. Pelkistä kustannuksista sopimisen mahdollisuus saattaa jättää muita kunnan ja toiminnanharjoittajan tarpeita kirjaamatta ja varmistamatta sopimuksin. Sopimusvapautta ei saisi rajoittaa.

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

Muita näkemyksiänne kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevista säännösluonnoksista luvusta kolme on:

- § 11 tulisi poistaa 15 vuoden aikaraja jo tehtyjen investointien huomioimisesta osallistumisvastuun perusteena. Mikäli alueelle tarvitaan suurempi kynnysinvestointi, joka tulee hyödyttämään myös pidemmän ajan päästä mahdollisesti laajentuvaa kaava-aluetta, ei ole tarkoituksenmukaista, että ensimmäisenä rakentuvan alueen maanomistajat vastaisivat siitä kokonaisuudessaan. Tarkka aikarajaus saattaisi aiheuttaa maanomistajien epätasa-arvoista kohtelua.

§ 14 ja 16 Kaavoituksen käynnistämissopimus olisi hyvä voida tehdä tarvittaessa jo ennen kaavan vireilletulosta ilmoittamista, mutta ei nähdä tarkoituksenmukaisena, että sen osalta pitäisi erikseen osallistaa muita tai järjestää mahdollisuutta lausua mielipiteitä asiasta. Osallistaminen ja mielipiteiden jättömahdollisuus tulevat kuitenkin kaavan käsittelyn yhteydessä.

§ 19 kerrosneliömetrikohtaiseen kynnysarvoon ja kehittämiskorvauksen prosentuaaliseen enimmäismäärään toivotaan kunnalle liikkumavaraa myös toiseen suuntaan, jotta yhdyskuntarakentamisen kustannukset saadaan katettua.

§ 18, 21, 23 Kehittämiskorvauksen säädökset vaikuttavat epäselviltä ja osin ristiriitaisilta. § 21 mukaan kehittämiskorvauspäätös on tehtävä viipymättä asemakaavan hyväksymisen jälkeen, kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa asemakaavan hyväksymispäätöksestä. Kuitenkin § 23 mukaan ennen kehittämiskorvauksen määräämistä kunnan on pyydettävä päätösehdotuksesta Maanmittauslaitoksen tai muun puolueettoman arvioijan lausunto ja kuultava kiinteistönomistajia ja että lausunto ja kuuleminen on suoritettava ennen asemakaavan hyväksymistä. Kehittämiskorvauksen säädöksiä tulisi selventää ja tarkentaa aikataulun osalta. Kehittämiskorvaus maksuaikatauluineen, indekseineen, kunnan yhdyskuntarakentamisen toteutusvelvollisuuksineen ja maksun palautusuhkaisena vaikuttaa edelleen kankealta menettelytavalta.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Kehittämialuetta koskevia säädöksiä ei ole toistaiseksi Tuusulan kunnassa käytetty. Kunta ei näe kehittämialuemenettelyssä erityistä hyötyä maankäyttösopimukseen verrattuna.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

Tonttijaon laatijan pätevyysvaatimukset nähdään hyvänä samoin kuin se, että kytkös kunnan kiinteistöinsinööriin poistuu.

Ohjeellisen tonttijaon määritelmän poistumista tai tonttijakoa yleensä koskevia säännöksiä ei kiinteistönmuodostamisen kannalta nähdä ongelmallisena tai johtavan prosesseissa merkittäviin muutoksiin. Sen sijaan Tuusulassa on voimassa laajoja ohjeellisen tonttijaon asemakaava-alueita, joissa ohjeellinen tonttijako vaikuttaa korotetun kiinteistöveron määräytymiseen termin ollessa käytössä kiinteistöverolaissa ja vastaavan vaikutuksen pysyttämistä tulee jatkossakin huolehtia.

Kunnan kannalta hyvänä asiana ehdotuksessa on myös se, että tonttijaon kustannukset voidaan periä, jos tonttijako pääosin yksityisen edun vaatimaa tai maanomistaja tai haltija on sitä hakenut. Olisi hyvä täsmentää lainsäädäntöön, onko oikeus tonttijaon laatimisen, muuttamisen ja kumoamisen hakemiseen myös tonttijakoalueen kiinteistön yksittäisellä osaomistajalla tai -haltijalla yksin vai onko oikeus vain yhteisomistajilla tai -haltijoilla yhdessä, jolloin jo hakemusvaiheessa selkeämmin edellytettäisiin toisaalla tonttijaon muuttamiseen vaadittua yksimielisyyttä.

Erillisen tonttijakoehdotuksen asettaminen julkisesti nähtäville nähdään tarpeettomana asianosaisten määritelmän ollessa entistä täsmällisempi, hyväksymispäätöksen valitusoikeudenkin ollessa tarkkaan välittömien vaikutusten mukaan rajattu. Kaikkia asianosaisia tiedotetaan kuitenkin erikseen tavanomaisena tiedoksi antona, milloin se on mahdollista ja muussa tapauksessa yleistiedoksi antona ja näillä on mahdollisuus antaa mielipiteensä määräajassa. Jo nykyisessä lainsäädännössä on annettu esityksessä pysytetty mahdollisuus asianosaisten hyväksyä tonttijakoehdotus asettamatta sitä nähtäville, mikä noudattaa ja vahvistaa em. periaatteita riittävästä kuulemisesta ja tiedottamisesta ilman nähtäville asettamista. Voidaan todeta, että tonttijakoehdotuksia koskevat kyselyt ja muistutukset koskevat lähes poikkeuksetta asioita, joilla ei vaikutuksia enää tonttijakovaiheessa ole, vaan jotka on käsitelty jo aiemmin asemakaavan laatimisen yhteydessä, jolloin mahdollisuudet vaikuttaa ovat olleet laajemmat.

6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

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

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

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

Kumpaa 48 §:n vaihtoehtoa pidätte parempana?

Vaihtoehtoa 2 (erilainen menettely 1. asemakaavan yhteydessä)

Perustelut ja täydennykset:

Luonnoksen 48 §:stä on esitetty kaksi vaihtoehtoa lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvän katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtymisessä kunnalle, jos kunta ja kiinteistönomistaja eivät pääse asiasta sopimukseen. Tuusulan kunta kannattaa vaihtoehtoa 2, joka on samankaltainen kuin menettely voimassa olevassa lainsäädännössä. Menettely säilyisi edelleen erilaisena ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavan muutoksen yhteydessä ja sisältää useampia, eri tavoin kuormittavia, tapauskohtaisesti vaihtoehtoisia tapoja toimia. Menettely on koettu tällaisenaan hyvänä.

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

Ilmaisluovutusjärjestelmän poistuminen lisää kunnan yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, mutta suuremman työn ja kustannuksen kunnalle aiheuttaa viiden vuoden määräajassa kaikkien lohkomattomien katualueiden kiinteistötoimituksien hakeminen kiinteistörekisterinpitäjältä, jona toimii näissä tapauksissa yleensä ulkopuolinen viranomaisen eli Maanmittauslaitos.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

Ei lausuttavaa.

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

Kaivataan selkeyttämistä siihen, voidaanko tulkita 69 §:n säädöksen mukainen muu vastaava hanke olevan esimerkiksi asuin- tai työpaikka-alueen kaavahanke? Kunnan näkemyksen mukaan asemakaavan toteuttamisvastuun siirto kiinteistönomistajalle saisi koskea mitä tahansa yksityisen edun vuoksi laadittavaa kaavahanketta.

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

§ 72 Vireillä oleville asioille esitetään, että lain siirtymäsäännös olisi esimerkiksi vuoden lain voimaantuloajankohdasta. Saataisiin loppuunsaatettua pitkälle valmistellut asiat ilman mahdollisia lain tuomia muutoksia kesken prosessin.

§ 74 Ohjeellisen tonttijaon poistuessa laista, on huomioitava määritelmän liittyminen mm. kiinteistöverolakiin, jotta kunnalla säilyy korotetun kiinteistöveron kanto-oikeus myös nykyisiltä ohjeellisen tonttijaon alueilta.

§ 76 Viiden vuoden määräaika lohkomattomien katualueiden kiinteistötoimituksien hakemiselle on Tuusulan kunnalle liian lyhyt. Tuusulan kunnassa on paljon haltuunotettuja lohkomattomia katualueita, joista korvaukset on maksettu haltuunoton yhteydessä. Kunnalle joka tapauksessa jäävä valmistelutyö eli mm. vanhojen asiakirjojen ja kaavatietojen kerääminen toimituksia varten vaatii kunnalta paljon aikaa ja Maanmittauslaitoksen suorittamat toimitukset rahaa tai tietyissä tapauksissa kunnan suorittamat toimitukset aikaa. Pykälän mukaan jollei toimituksia ole laitettu määräajan kuluessa vireille, kiinteistörekisterin pitäjä voi hakemuksettakin määrätä yleistä aluetta koskevan lohkomisen suoritettavaksi, jolloin velvollisuus toimituskustannusten suorittamiseen ei ole kunnan hallinnassa. Hyvää säännöksessä on erityisesti, etteivät aiemmin suoritettujen prosessin osat ja korvaukset sopimuksineen lakkaa olemasta. Tavoite siitä, että kiinteistörekisteritilanne keskeneräisten prosessien loppuunsaattamisen ansiosta aikanaan selkiytyy, on nykyisinkin ollut tavoiteltava, mutta sen etenemiseen nopeammin ei ole ollut osoitettavissa riittäviä resursseja.

Vaikutusten arviointi

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

Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?

Jossain määrin puutteellisena

B. Onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta?

Kyllä

Jos vastasitte kyllä, olkaa hyvä ja tarkentakaa, mitä osaa tai osia vaikutusten arvioinnista tulisi täydentää tai mitä aihetta koskeva puuttuva arviointi lisätä.

Luonnoksen vaikutusten arviointi nähdään kunnassa jossain määrin puutteellisena. Täydentämisen tarvetta vaikutusten arvioinnissa nähdään nimenomaan siinä, kuinka paljon toimintamallien ja erilaisten prosessien muutoksia kunnan tarvitsee tehdä tämän lakimuutoksen ja muiden alaan liittyvien lakimuutosten vuoksi. Kunnat ovat parhaillaan siirtymässä tietomallipohjaiseen suunnitteluun sekä yhtenäistämässä tietovarantoja, eikä kaikkea pohjatietoa vielä ole kerättyä yhteen paikkaan. Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten seuranta, kirjanpito ja todisteluvastuu siitä, ettei maankäyttökorvausten yhteenlaskettu määrä ylitä yhdyskuntarakentamisen kustannusten kokonaismäärää esimerkiksi tilanteessa, jossa rakennetaan jokin suurempi useaa kaava-aluetta hyödyttävä kynnysinvestointi, vaatii uusia tietovarantoja ja niiden ylläpito resursseja.

C. Mihin itse näette yhdyskuntakehittämislain keskeisimpien vaikutusten kohdistuvan? Miten kuvailisitte keskeisimpiä vaikutuksia?

Isona riskinä nähdään, että yksityistä maata kaavoitettaessa kunta ei saisikaan katettua sopimuskorvauksilla kaikkia kunnallistekniikan kustannuksia.

Katualueiden ilmaislouvuksen poistuminen, suuri määrä Maanmittauslaitoksen suorittamia toimituksia, kuntien prosessien muutokset ja aina laajentuvat osallistamisen vaatimukset haastavat kunnan resursseja tavalla, jota ei riittävästi ole osattu ottaa huomioon lain valmistelussa. Kuntien työskentelytavat ja -prosessit kokevat uusista lakimuutoksista ja järjestelmävaatimuksista johtuen niin suuria muutoksia, ettei niiden yhteisvaikutusten arviointia koeta valmistelussa huomioidun riittävästi.

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Edellä lausuttujen seikkojen lisäksi kunnassa nähdään riskinä, että kaikki entisestä maankäyttö- ja rakennuslaista muodostetut uudet lait eivät ole keskenään yhteensopivia. Kaikista näistä laeista on yhteyksiä muualle lainsäädäntöön erikoislakeihin, joiden keskinäisen yhteensopivuuden pelätään katkeavan.

Hämäläinen Päivi
Tuusulan kunta - Tuusulan kunta/kunnanhallitus