

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislainsäädännön eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Ei erityistä lausuttavaa. Lain tarkoitus, määritelmät ja tehtävät ovat ymmärrettäviä.

2 luku Kunnan maapolitiikka

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

Ei

Perustelut antamallenne vastaukselle.

Lakiluonnos edellyttää, että kunnanvaltuusto hyväksyy maapoliittisen ohjelman. Lain ei tulisi säätää kunnan päättävää toimielintä. Kunnanvaltuuston oikeuksiin tulee jatkossakin kuulua oikeus määritellä hallintosääntö ja siten kuhunkin asiaan kyseisessä kunnassa sopivin päättävä toimielin.

Esitetty lakikirjaus rajoittaa kunnan oikeuksia

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

Kyllä

Perustelut ja täydennykset

Tampereen kaupunki pitää tarkoituksenmukaisena sitä, että kunta voisi päättää olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos sen laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta. Tämä kirjaus palvelee pieniä ja taantuvia kuntia.

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

Ei erityistä lausuttavaa.

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:

Lakivalmistelun lähtökohta on tärkeä: maankäytön muutoksesta hyötyvän kiinteistönomistajan tulee osallistua maankäytön muutoksesta aiheutuvien yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamiseen. Olisikin erittäin epäoikeudenmukaista, jos kunnan veronmaksajien pitäisi maksaa kaikki yksityiselle kiinteistönomistajalle hyötyä tuottavat yhdyskuntarakentamisen kustannukset.

10 § ja sen perustelut, että kunnan ja kiinteistönomistajan on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin, on hyvä lähtökohta, mutta kirjauksista jää epäselväksi, milloin ensisijaisen sopimisen velvollisuus on toteutunut. Epäselväksi §10:n ja sen perusteluissa jää se, miten kehittämiskorvauksen ja maankäyttösopimuksen tasapuolisuus ja yhdenvertaisuus mitataan ja siten toteuttaminen on käytännössä tehty erittäin vaikeaksi. Lainsäädännön ei tule olla näin epäselvää.

Koko kunnan elinvoima, veto- ja pitovoima sekä laajat liikennehankkeet luo kiinteistönomistajalle lisäarvoa ja mahdollistaa kiinteistökehittämisen, ei vain kyseisen kiinteistön lähiympäristö. Kunnan elinvoiman sekä veto- ja pitovoiman ylläpito vaatii kunnalta investointeja yhdyskuntarakentamiseen koko kunnan alueella. Esimerkiksi raitiotieyhteyden ja katuyhteyksien laajentaminen parantaa palvelutasoa laajasti kunnan alueella, vaikka itse investointi ei tapahdu kaavamuuosalueen kaupunginosassa. Toisaalta laajennustarpeet kyseisiin yhdyskuntarakenteisiin syntyy, kun rakenteen äärellä pieniä maankäytönmuutoksia tapahtuu useita ja yhteenlaskettuna määränä käyttäjämäärät lisääntyvät. Kiinteistönomistajan osallistumisvastuuseen liittyviä yhdyskuntarakentamisen kustannuksia pitäisi tarkastella kuntatasolla. 3 luku 10 § osallistumisvastuun määritelmä ja §11 kustannusten arvioinnin määrittelyt tulee korjata huomioiden edellä kuvattu tilanne.

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:

Lakiluonnoksen tavoite, että nykyisen kaltainen sopimusvapaus säilyy, on valtion, kuntien ja kiinteistönomistajien etu. Maankäyttösopimusten yhteydessä sovitaan usein kestävyys- ja asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamisesta. Edellä mainitut sopimusehdot on todellisin ja vaikuttavin työkalu rakentamisen hiilidioksidipäästöjen ja rakennusten energiatehokkuuden sääntelyssä, luontokadon ja ilmastonmuutosten vaikutusten torjumisessa sekä haitallisen segregaaation ehkäisyssä.

Tosiasiasa tämä lakiluonnos tulee kuitenkin tavoitteensa vastaisesti rajoittamaan sopimusvapautta maankäyttösopimuksissa. 11 § määrittelee tyhjentävästi sen, mistä maankäyttösopimuksissa voidaan sopia, eikä huomioi tulevaisuuden kehitystä, esimerkiksi asemakaavan toteuttamiseksi tulevaisuudessa välttämättömän ekologisen kompensaation kunnalle aiheuttamia kustannuksia. Käytännössä tämän lain termi sopimusvapaus tarkoittaaakin vain sitä, että periaatteessa maankäyttösopimukseen saa sisällyttää ehtoja kestävyys- ja asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamisesta. Käytännössä muiden ehtojen käyttäminen estetään tässä lakiesityksessä §10 vaatimalla yhdenvertaisuutta kehittämiskorvauksen ja maankäyttösopimuksen kesken, mutta jättämällä toteutus epäselväksi. Lakiesitys tuo lain säätelyn piiriin kaikki kaavaprosessia ennen ja sen aikana tehtävät sopimukset. Näiden sääntelyn tarkoitus jää epäselväksi, esimerkiksi miksi suunnitteluvaraus ja kehittämisvaraus rinnastetaan maankäyttösopimukseen, kun kyseessä on aivan eri asiat. Lakiesityksestä tulisi purkaa pois turha säätely pykälistä ja perusteluista 13§, 14§, 15§ ja 16§.

Sopimusvapauden rajoittaminen on ensisijaisesti yksityisten kiinteistönomistajien menetys ja tulee hankaloittamaan kiinteistökehittämistä tulevaisuudessa, kun aiemmin neuvottelun piirissä olleet seikat lukitaan lakitasolla.

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:

Tampereen kaupunki kannattaa esitystä muutettuna. On erittäin tärkeää, että poikkeamisluvan ja puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä voidaan sopia yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamisesta. Yhtä tärkeää olisi voida sopia kestävyys- ja asuntopoliittisista tavoitteista, erityisesti jos kyseessä on kaupunkirakenteen sisällä tapahtuvasta käyttötarkoituksen muutoksesta asumiseen. Hiilipäästöjen vähentäminen, kaupunkivihreän lisääminen sekä haitallisen segregaaation ehkäisy edellyttää toteutuakseen kaikkien osapuolien sitoutumista tavoitteiden toteuttamiseen. Tämä on myös Suomen valtion etu.

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

11§ ja 12 § määrittelevät todella tiukasti rahakorvauksen suuruudesta, mukaan laskettavista kustannuksista ja arvonnousun vähennykseen huomioitavista asioista. Sopimusvapauden

rajoittaminen on ensisijaisesti yksityisten kiinteistönomistajien menetys ja tulee hankaloittamaan kiinteistökehittämistä tulevaisuudessa, kun aiemmin neuvottelun piirissä olleet seikat lukitaan lakitasolla. 12 § kirjaus perusteluineen tuo yksityisen maanomistajan purkukustannukset sekä pilaantuneiden maiden puhdistuskulut kunnan veronmaksajien maksettavaksi, mikä koetaan todella epäoikeudenmukaisena ja lisää kunnan velvoitteita.

Esitämme että 3 luvun 11 § tulee väljentää kirjauksillaan, jotta tavoite sopimusvapauden säilymisestä toteutuu ja laki mahdollistaa tulevaisuudessa syntyvät uudenlaiset yhdyskuntarakentamisen kustannusten huomioimisen sopimuksissa.

Lakiesitys on edelleen muotoa, joka sopii ensimmäisen asemakaavan laadintaan. Suuri osa kaavoituksesta on kuitenkin täydennysrakentamista mahdollistavia asemakaavamuutoksia. Lakiesitystä on syytä kehittää paremmin täydennysrakentamisen asemakaavamuutoksiin sopivaksi. Täydennysrakentamisen asemakaavamuutokset ovat usein niin sanottuja postimerkkikaavoja, eli kaava-alue on rajattu tiukasti tontinrajoihin. Tiukka kaavamuutosalueen rajausta mahdollistaa kokemusten mukaan sujuvimman asemakaavamuutosprosessin, mutta ei palvele lainkaan voimassa olevan lain eikä tämän lakiesityksen edellyttämää kaava-aluekohtaista kustannuslaskentaa. Tämä lakiesitys tekee kustannuslaskennasta niin vaikeaa, että kaavamuutokseen ryhtyvä ei kaavamuutosaloitetta tehdessään pysty arvioimaan syntyvää maankäyttökorvausta, saati seuraamaan sen muutosta kaavaprosessin aikana suunnitelmia kehittäessään. Esitämme 11 § kirjauksen ja perustelun muuttamista siten että kunnan kustannukset voidaan arvioida kunnan keskimääräisen yhdyskuntarakentamisen kustannusten tasolla ja perustaa kohdekohtainen kustannustaso näihin kuntatasoisiiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Koko kunnan kehitys esimerkiksi liikennejärjestelmien toimivuuden sekä kunnan vetovoiman ja pitovoiman osalta palvelee jokaista asemakaava-aluetta ja tästä syystä kuntatasoisen kustannuksen käyttö on aivan perusteltu. Esittämällämme tavalla määritelty kustannus on vakaa ja on viestittävässä kaavamuutosta hakeville kiinteistönomistajille, jolloin kiinteistökehittäjien talouslaskelmat ovat ennustettavia läpi kaavamuutosprosessin.

Tämä lakiesitys rinnastaa Tampereen kaupungin sopimuskäytännön mukaiset toteutus sopimukset maankäyttösopimukseen ja kieltää yhdyskuntarakentamisen kustannusten jakamisen maanvuokralaisen kanssa lain 13 § perusteluissa. Tampereen kaupunki ei ole jakanut maanvuokralaisten kanssa yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, mutta tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamisen kustannuksia on jaettu saatujen hyötyjen suhteessa. Lakiluonnoksen perustelut eivät koske rakentamiskelpoiseksisaattamisen kustannuksia, mutta asian selventämiseksi Tampereen kaupunki edellyttää, että 13 § perusteluineen tulee tarkentaa tältä osin vahvasti mahdollistamaan tämän kaikkia kehittämisen osapuolia hyödyttäneen sopimusmallin käyttöä. Toinen vaihtoehto on, että 13 § ja 15 §:stä ja perusteluista poistetaan tämä säätely asiaan, jota ei ole tarkoituksenmukaista säädellä lailla.

14 § ja 15 § näyttäytyvät kuntaorganisaatiossa erikoisina. Kaavoituksen käynnistämissopimukset ovat juuri sellaisia kuin 14 § perusteluineen määrittelee, mutta epäselväksi jää, miten ne rinnastetaan maankäyttösopimukseen, joissa vasta kaavaehdotuksen oltua nähtävillä sovitaan maanomistajan velvollisuudesta osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Vähintäänkin lakiluonnoksen 14 §:n perusteluihin tulee selventää ajatus tästä kaavoituksen käynnistämissopimuksen ja maankäyttösopimuksen rinnastamisesta. Käytännössä nämä ovat enemmän peräkkäisiä prosessin osia kuin toisiinsa rinnastettavia sopimuksia.

15 § perusteluissa maankäyttösopimukseen rinnastetaan kuntien tekemät tonttien suunnittelu- ja kehittämisvaraukset. Kunnat tekevät suunnittelu- ja kehittämisvarauksia vain omalle maalleen, ja on

erikoista ajatella, että tontin varaaminen, vaikka asemakaavaehtoisesti kaavaprosessin aikana, rinnastetaan maankäyttösopimukseen.

16 § maankäyttösopimuksen laatimismenettelyssä on varattava osallisille (§2 osallinen tarkoittaa alueidenkäyttölain 80 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kaavan valmistelun vuorovaikutusmenettelyssä kuultavia osapuolia) mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista sekä lausua mielipiteensä asiasta. Toisaalta maankäyttösopimuksen neuvottelu ja laadinta yksityisen maanomistajan kanssa on tämän lain ensisijainen edellytys. Mitä vaikutusmahdollisuuksia asemakaavaprosessin osallisilla tulee olla maankäyttösopimuksen laatimismenettelyssä? Todellisuudessa tämä voi johtaa yksityisten maanomistajien haluttomuuteen käydä sopimusneuvotteluita kunnan kanssa.

19 § ei kehittynyt nyt voimassa olevasta laista valitettavasti lainkaan. Lakiesityksen perustelussakin mainitaan, että lakiesityksen kehittämiskorvauksen määräämisen alarajana asuntorakentamisen 500 kerrosneliometriä vaihtelee arvoltaan suuresti. Työryhmän työskentelyn aikana esityksessä oli kunnan oikeus perustelluista syistä laskea alarajaa tietyillä alueillaan. Tämä oikeus on syytä tuoda takaisin lakiesitykseen, eikä lukittautua vuosikymmeniä vanhaan ja vanhentuneeseen rajoitteeseen.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Ei erityistä lausuttavaa.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

34 § ei mainitse kiinteistön haltijaa. Kiinteistön haltija mainitaan kuitenkin seuraavassa pykälässä. Tarkoittaako tämä, että ensimmäistä tonttijakoa, ensimmäisen asemakaavan alueella, voi hakea vain kiinteistönomistaja, mutta kun tonttijako on jo olemassa ja sitä muutetaan, niin hakijana voi olla myös kiinteistön haltija? Esitämme, että kiinteistönomistajan suostumuksella myös kiinteistön haltija voi olla tonttijaon hakijana myös ensimmäisessä tonttijaossa.

47 §:ssä on kirjoitettu ”kiinteistön omistajalle tai haltijalle” kun taas aikaisemmissa pykälissä on kirjoitettu ”kiinteistönomistaja tai –haltija”. Kirjoitusasu näiden sanojen osalta tulisi olla yhdenmukainen koko lain kohdalla.

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:

Tampereen kaupunki pitää parempana vaihtoehtoa 2. jossa menettely on erilainen 1. asemakaavan yhteydessä. Vaihtoehto 1. pakottaisi kaikki katualueiden haltuunotot tehtäväksi lunastustoimituksella. Vaihtoehto 2. mahdollistaa lunastamisen vaihtoehdoksi sopimisen ja haltuunotto tapahtuu kiinteistötoimituksella. Sopiminen on Tampereen kaupungin ensisijainen toimintatapa ja vaihtoehto 2 mahdollistaa tämän.

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

62 § Lunastuslain soveltaminen, pykälä säättää yleiselle rakennukselle osoitetun tontin tontinosanlunastuksessa käytettäväksi lunastuslain korvauserustetta. Käytännössä tämä tarkoittaa, että kunnan tai muun julkisyhteisön on maksettava tontinosanlunastuksessa lunastuslain määrittelemä 25% korotus lunastushintaan. Muut tontinosalunastukset esimerkiksi yksityisten kiinteistönomistajien välillä tapahtuvat kiinteistönmuodostuslain nojalla ja siten yksityisen ei tule maksaa tontinosan lunastustilanteessa lunastuslain 25 % korotusta. Ihmettelemme, miksi ehdotuksessa nimenomaan halutaan lisätä kuntien, valtion ja julkisyhteisöjen veronmaksajien kustannuksia tilanteessa, jossa yksityiset eivät sitä maksa.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

Ei erityistä lausuttavaa.

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

Ei erityistä lausuttavaa.

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

73 § Kunnan maapoliittinen ohjelma. Kunnat, jotka ovat jo nykyisen lain voimassa ollessa tehneet maapoliittisia ohjelmia, tulevat muuttamaan maapoliittiset ohjelmat tämän lain saatua lainvoiman. Siirtymäsäännökseen tulee tarkentaa, miten kunta toimii, jos uuden lain mukaisesta maapoliittisesta ohjelmasta valitetaan ja kunnan aiempi maapoliittinen ohjelma on ristiriitainen tämän uuden lain säännösten kanssa. Kunnan tulee tällaisessakin tilanteessa kyetä neuvottelemaan maankäyttösopimuksia uuden lain mukaisesti. Jos sopimusneuvottelut seisahtuisivat maapoliittisen ohjelman valitusten käsittelyn ajaksi, seisahtuisi kuntien yhdyskuntakehittäminen useammaksi

vuodeksi ja tässä markkinatilanteessa se olisi kestäväntöntä erityisesti kiinteistö- ja rakennusalan toimijoille.

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?

Merkittävän 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.

Sääntelytaakan arviointi ei huomioi yksityisiin kiinteistönomistajiin kohdistuvia muutoksia, kun kuntien sääntelyä kiristetään. Kuntien toiminnan sääntelyn kiristyessä prosessit hidastuvat nykyisestä ja lisäävät kaikkien veronmaksajien kustannuksia ja luonnollisesti hidastavat maankäytön muutoksiin liittyviä prosesseja ja hidastavat siten yksityisten kiinteistönomistajien hankkeita.

Luonnoksen vaikutusten arviointiin tulee täydentää osallistavasti toteuttavien maapoliittisten linjausten vaikutukset sekä konsulttihankeina että kunnan oman työn resurssitarpeina. Tällä hetkellä vaikutustenarvioinnissa työmäärä ja kustannukset on voimakkaasti aliarvioitu. Osallistaen tehtävän maapoliittisen ohjelman laatiminen vie vähintään vuoden ja prosessi sitoo henkilöresursseja sekä vaatii konsulttiselvityksiä. Resursseja vaativa prosessi ei ole ainutkertainen vaan toistuu valtuustokausittain.

Tonttijaon laatijan pätevyyden väljentämisessä voi olla riskejä. Tärkeintä on, että kunta saa itse määritellä lopulta tonttijaon laatijan pätevyyden, mikäli kyseessä on maanmittausalan perustutkinnon omaava työntekijä.

Täydennys kysymykseen A: Vaikutusten arviointi on lakiesityksessä keskeneräinen. Useita kohtia puuttuu vielä kokonaan ja laadittu sisältö on puutteellinen sisältäen erityisesti kuntiin kohdistuvissa vaikutuksissa vääriä oletuksia

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

-

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Tampereen kaupungin lausunnon tärkeät nostot esityksestä yhdyskuntarakentamislainsäädännön osalta:

Lakiesitys ei huomioi täydennysrakentamista

Tampereen kaupunki on pettynyt siihen, että yhdyskuntakehittämislain esitys nojaa edelleen vain ensimmäisten asemakaavojen kaavoittamiseen. Kaupunkien arki maankäytön muutoksissa on jo vuosien ajan ollut täydennysrakentamisen asemakaavamuutosten tekemistä ja niihin liittyvien yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamisesta sopimista kiinteistöomistajien ja maanvuokralaisten kanssa. Täydennysrakentaminen on kestävä tapa vastata kaupunkien asukasmäärän kasvupaineeseen ja suojella vielä neitseellisiä alueita rakentamiselta.

Lakiluonnoksen mukainen kustannusten kohdistaminen hankkeeseen yhdyskuntarakentamiskustannusten osalta luo epävarmuutta tulevien kustannusten osalta ja hidastaa siten asemakaavamuutosten liikkeellelähtöä erityisesti asunto-osakeyhtiöiden omistamien tonttien osalta.

Tampereen kaupungilla on ollut käytössä täydennysrakentamisen kannustimet, joilla on kannustettu keskustassa olevien vähän yhdyskuntarakentamisen kustannuksia tuottavia hankkeita, perimällä pienempää maankäyttökorvausta. Tämän lain myötä tällainen kannustinmalli ei ole enää mahdollinen.

Kunnan elinvoima, veto- ja pitovoima sekä vaikutuksiltaan laajat liikennehankkeet tuottavat kiinteistönomistajalle lisäarvoa ja mahdollistavat taloudellisesti kannattavat kiinteistökehittämishankkeet, ei vain kyseisen kiinteistön lähiympäristö. Kunnan elinvoiman sekä veto- ja pitovoiman ylläpito vaatii kunnalta investointeja yhdyskuntarakentamiseen laajasti koko kunnan alueen. Esimerkiksi raitiotieyhteyden ja katu-yhteyksien laajentaminen parantaa palvelutasoa laajoilla alueilla, vaikka itse investointi ei tapahdu kaavamuutosalueen kaupunginosassa. Toisaalta laajennustarpeet kyseisiin, kaava-alueen ulkopuolisiin yhdyskuntarakenteisiin syntyy, kun rakenteen äärellä pieniä maankäyttömuutoksia tapahtuu useita ja yhteenlaskettuna määränä yleisten alueiden käyttäjämäärät lisääntyvät. Kiinteistönomistajan osallistumisvastuuseen liittyviä yhdyskuntarakentamisen kustannuksia pitäisi tarkastella kuntatasolla.

Esitämme seuraavia muutoksia:

Esitämme, että 3 luku 10 § osallistumisvastuun määritelmä ja §11 kustannusten arvioinnin määrittelyt tulee korjata huomioiden että täydennysrakentamisen kustannukset eivät synny kyseisellä asemakaavamuutosalueella. Esitämme 11 § kirjauksen ja perustelun muuttamista siten että kunnan kustannukset voidaan arvioida kunnan keskimääräisen yhdyskuntarakentamisen kustannusten tasolla ja perustaa kohdekohtainen kustannustaso näihin kuntatasoisiiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Esittämällämme tavalla määritelty kustannus on vakaa ja on viestittävässä kaavamuutosta hakeville kiinteistönomistajille, jolloin kiinteistökehittäjien talouslaskelmat ovat ennustettavia koko kaavamuutosprosessin ajan.

Lakiesitys rajoittaa sopimusvapautta

Lakiluonnoksen soveltaminen käytännössä tulee tavoitteensa vastaisesti rajoittamaan sopimusvapautta maankäyttösopimuksissa. 11 § määrittelee tyhjentävästi sen, mistä maankäyttösopimuksissa voidaan sopia, eikä huomioi tulevaisuuden kehitystä. Esimerkiksi asemakaavan toteuttamiseksi tulee hyvin todennäköisesti tulevaisuudessa ekologisen kompensaation kunnalle aiheuttamia kustannuksia. Käytännössä tämän lain termi ”sopimusvapaus” tarkoittaa vain sitä, että periaatteessa maankäyttösopimukseen saa sisällyttää ehtoja kestävyys- ja asuntopoliittisten tavoitteiden toteuttamisesta. Käytännössä muiden ehtojen käyttäminen estetään tässä lakiesityksessä vaatimalla luvussa 3 §10 yhdenvertaisuutta kehittämiskorvauksen ja

maankäyttösopimuksen kesken, mutta jättämällä toteutus epäselväksi. Kehittämiskorvaus ei ole yleisesti käytetty maankäytön muutosten yhteydessä, vaan se on viimesijainen menettelytapa asemakaavan laatimiseksi, mikäli neuvotteluteitse ei löydetä osapuolten yhteisesti hyväksymää ratkaisua.

Lakiesitys tuo lain säätelyn piiriin kaikki kaavaprosessia ennen ja sen aikana tehtävät sopimukset. Näiden säätelyn tarkoitus jää epäselväksi, esimerkiksi 15§ perustelutekstissä s.101 suunnitteluvaraus ja kehittämisvaraus rinnastetaan maankäyttösopimukseen, vaikka kyseessä on aivan eri asiat. Lakiesityksestä tulisi purkaa pois turha säätely pykälistä ja perusteluista §13, 14§ 15§ ja 16§.

Sopimusvapauden rajoittaminen on ensisijaisesti yksityisten kiinteistönomistajien ja kaupungin maanvuokralaisten menetys ja tulee hankaloittamaan kiinteistökehittämistä tulevaisuudessa, kun aiemmin neuvottelun piirissä olleet seikat lukitaan listauksella lakitasolla.

Lakiesitys heikentää yhdyskuntarakentamisen kehittämistä yhdessä maanvuokralaisten kanssa

Tampereen kaupunki on menestyksekkäästi kehittänyt kaupunkiaan yhdessä maanvuokralaistensa kanssa. Toteutussopimuskäytäntö lähti liikkeelle maanvuokralaisten esityksistä vuokra-alueiden ja kaupungin hallinnassa olevan maan yhteisestä kehittämisestä. Tampereella käytetyissä toteutussopimusmallissa maanvuokralainen saa kehittää kaupungin vuokratonttia ja myydä asemakaavamuutoksessa syntyvän vuokraoikeuden eteenpäin. Maanvuokralainen on osallistunut vuokratontin uuden käyttötarkoituksen vaatimiin rakentamiskelpoiseksi saattamisen kustannuksiin kehitettävällä sopimusalueella hallitsemansa maan pinta-alan suhteessa. Toteutussopimusmallin avulla maanomistajat ja kiinteistökehittäjät ovat päässeet toteuttamaan hankkeita nopeasti. Kaupunki sitoutuu vuokraamaan asemakaavamuutoksessa syntyvän rakennusoikeuden maanvuokralaisen osoittamalle taholle. Tämä on ollut sekä maanvuokralaisten, rakennusliikkeiden että kaupungin kannalta erittäin toimiva tapa kehittää yhdyskuntarakennetta kaupunkistrategian mukaisesti kestäväällä tavalla.

Tämä lakiesitys rinnastaa Tampereen kaupungin sopimuskäytännön mukaiset toteutussopimukset maankäyttösopimukseen ja kieltää yhdyskuntarakentamisen kustannusten jakamisen maanvuokralaisen kanssa lain 13 § perusteluissa. Tampereen kaupunki ei ole jakanut maanvuokralaisten kanssa yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, mutta tonttien rakentamiskelpoiseksi saattamisen kustannuksia on jaettu. Lakiluonnoksen perustelut eivät koske rakentamiskelpoiseksisaattamisen kustannuksia, mutta asian selventämiseksi Tampereen kaupunki edellyttää että 13 § tulee tarkentaa tältä osin vahvasti mahdollistamaan tämän kaikkia osapuolia hyödyntäneen sopimusmallin käyttöä. Toinen vaihtoehto on, että 13 § ja 15 §:stä ja näiden perusteluista poistetaan vapaata sopimista rajoittava säätely ja rinnastus maankäyttösopimukseen, jota ei ole tarkoituksenmukaista säädellä lailla.

Lakiesitys ei ole hallitusohjelman mukainen

Orpon hallitusohjelman mukaan kuntien velvollisuuksia ei tule kasvattaa. Tämä lakiesitys on hallitusohjelman vastainen, koska tämä tuo kunnille uusia velvollisuuksia ja säätelyä ilman kompensoivia kevennyksiä aiempiin normeihin. Vaikutusten arviointi on lakiesityksessä keskeneräinen ja erityisen puutteellinen kuntiin kohdistuvien talousvaikutusten osalta.

Kekäläinen Arja

Tampereen kaupunki - Tampereen kaupunginhallitus 27.4.2026 § 158