

MAANKÄYTTÖSOPIMUSTEN PERIAATTEET (LUONNOS)

Maankäyttösopimuksia voidaan hyödyntää silloin, kun kaavoitetaan jonkun muun kuin kaupungin omistamaa maata. Oriveden kaupungin maapolitiikan lähtökohtana on, että ensimmäinen asemakaava laaditaan kaupungin omistamalle maalle. Maapoliittisessa ohjelmassa (Kaupunginvaltuusto 20.2.2023 § 6) mainitaan myös joitakin poikkeuksia lähtökohtaan. Pääsääntöisesti maankäyttösopimukset tulevat tarpeeseen kaavamuutoksissa. Tavallisimpia käyttötarkoituksia lienevät maankäytön tehostaminen sekä täydennysrakentaminen.

Nämä periaatteet koskevat asuinrakentamisen osalta keskustaajamaa ja sen lähialueita sekä yritystoimintaan tarkoitettun rakentamisen osalta koko kaupungin aluetta. Periaatteita on mahdollista soveltuville osin noudattaa myös muilla alueilla ja muun tyyppisen rakentamisen yhteydessä tarpeen mukaan. Muualle sijoittuvien asuinrakentamisen hankkeiden osalta laaditaan yksinkertainen puitesopimus, jossa sovitaan kaupungin laskuttavan kaavanlaadinnan kustannukset maanomistajalta kiinteiden taksojen mukaisesti. Periaatteet eivät koske ranta-asemakaavoja.

Maankäyttösopimus tehdään kaupungin ja maanomistajan kesken. Sopimuksen keskeisin sisältö on sopimuskorvauksen määrittäminen. Sopimuskorvauksella katetaan kaupungille aiheutuvia kustannuksia, kuten yhdyskuntarakentamisen kustannukset, suunnittelu- ja selvityskustannukset sekä jaetaan kaavoituksen tuoma kiinteistön arvonnousu maanomistajan ja kaupungin kesken.

Maankäyttösopimuksessa ei voi sitovasti sopia kaavan sisällöstä, eivätkä ne sido kaavoitukseen liittyvää päätöksentekoa. Sopimuksessa voidaan sopia sopijaosapuolten tavoitteista kaavan laatimista tai muuttamista kohtaan.

Kaavoituksen käynnistämistä koskevaa maankäyttösopimusta kutsutaan puitesopimukseksi. Puitesopimus laaditaan ennen kaavaluonnosvaihetta.

Maankäyttösopimuksen tulee olla kaupungille taloudellisesti perusteltu.

Maankäyttösopimus valmistellaan kaavaprosessin aikana ja hyväksytään asemakaavaan liittyvänä ennen kaavan hyväksymistä. Maankäyttösopimuksen hyväksyminen käsitellään hallintosäännön mukaisessa toimielimessä kaavaehdotuksen käsittelyn yhteydessä. Ennen kaavan hyväksymistä valtuustossa tulee maankäyttösopimuksen olla lainvoimainen ja sopimus allekirjoitettu.

Tässä ohjeessa linjataan Oriveden kaupungin periaatteet maankäyttö- ja puitesopimusten käyttämiseen maapoliittista ohjelmaa tarkentaen.

1. Yleiset maankäyttösopimusperiaatteet

1.1. Maankäyttösopimuksen käyttökohteet kaavamuutoksissa

Maankäyttösopimuksia laaditaan kaavamuutostilanteissa silloin, kun kaavan muuttaminen nostaa yksityisen omistaman kiinteistön arvoa.

Jos maanomistajan saama hyöty vastaa arvoltaan rakennusoikeuden lisäystä alle 500 k-m², tehdään puitesopimus ja maanomistajalta laskutetaan kaavanlaadinnan kustannukset

kiinteiden taksojen mukaisesti. Tällaisessa vähäisen hyödyn tapauksessa voidaan myös vaihtoehtoisesti laatia maankäyttösopimus, jos se kaavan toteuttamisen tai kaavatalouden perusteella on tarkoituksenmukaista.

Jos maanomistajan saama hyöty vastaa arvoltaan rakennusoikeuden lisäystä yli 500 k-m², tehdään puitesopimus ja maankäyttösopimus.

Maankäyttösopimuksia voidaan käyttää myös muissa sellaisissa kaavamuutostilanteissa, joissa sopimuksen laatiminen on esimerkiksi kaavojen toteuttamisen, maankäytöllisten tavoitteiden, elinvoiman, yritystoiminnan tai matkailutoiminnan kannalta perusteltua ja tarkoituksenmukaista.

1.2. Maankäyttösopimuksen käyttökohteet ensimmäisen asemakaavan laatimiseksi

Kaupungin lähtökohtana on ensimmäisen asemakaavan laatiminen kaupungin omistamalle maalle. Maankäyttösopimus voidaan kuitenkin laatia ensimmäisen asemakaavan laatimiseksi seuraavissa tapauksissa:

- Jos kaavoitettava alue on pinta-alaltaan pieni.
- Poikkeustapauksissa kaupungin omistamiin alueisiin luontevasti liittyvillä pinta-alaltaan pienillä, alle 1 ha, alueilla.
- Jos alue sijaintinsa tai tulevan käyttötarkoituksensa vuoksi on tavanomaisesta poikkeava tai sen arvo alueen tavanomaiseen tonttimaahan nähden on moninkertainen (esimerkiksi rantavyöhykkeellä).
- Erytistapauksissa, jos se on kaupungin kannalta perusteltua ja tarkoituksenmukaista esimerkiksi elinkeino- tai työllisyyspoliittisten seikkojen näkökulmasta.

1.3. Sopijaosapuolet

Maankäyttösopimuksen osapuolia ovat kaupunki ja yksityinen maanomistaja. Kaupunki voi laatia yhteisen sopimuksen myös useita maanomistajia tai kiinteistöjä koskien, jos se on tarkoituksenmukaista. Kaupunki voi olla sopimusten osapuoli myös maanomistajana.

1.4. Sopimuskorvaus

Maankäyttösopimuksessa sovitaan ns. sopimuskorvauksesta. Sopimuskorvausta peritään asemakaavahankkeesta ja sen toteuttamisesta kaupungille aiheutuvien kustannusten kattamiseksi.

Asemakaavan muuttamisesta johtuva arvonnousu määritetään alueen kaavan käyttötarkoituksen mukaisen alueen markkina-arvona (euroa/m² (tontin pinta-ala)) tai kaavan käyttötarkoituksen mukaisen rakennusoikeuden markkina-arvon (euroa/k-m²) perusteella. Arvonnousun määrittämistapa valitaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Rakennusoikeuden lisäys määritetään asemakaavan muutosehdotuksen ja voimassa olevan asemakaavan rakennusoikeuden erotuksena. Käyttötarkoituksen muuttuessa arvonnousu lasketaan asemakaavamuutoksen ja aiemman asemakaavan mukaisten käyttötarkoitusten arvojen erotuksena.

Mikäli kaavahankkeen toteuttamiseksi on purettava rakennuksia, lopullisesta sopimuskorvauksesta vähennetään rakennusten purkamisesta aiheutuvat todelliset ja rakennuksiin nähden kohtuulliset kustannukset tositteiden tai muun näytön perusteella.

Sopimuskorvauksen ei välttämättä tarvitse olla rahaa, vaan vastikkeena voi olla myös tontteja, maa-alueita, parkkipaikkoja, osapuolten suorittamia toimenpiteitä, tms.

Pilaantuneen maaperän puhdistaminen kuuluu aina pilaantumisen aiheuttajalle tai toissijaisesti nykyiselle maanomistajalle, eikä sitä oteta huomioon sopimuskorvausta vähentävänä tekijänä. Jos kaupungin on kaavojen toteuttamisen tai esimerkiksi asuntotuotannon edistämisen kannalta perusteltua osallistua maaperän puhdistamiseen, siitä sovitaan aina erillisessä sopimuksessa.

Katu- ja puistoalueet sekä muut yleiset alueet luovutetaan kaupungille maankäyttösopimuksen yhteydessä ilman erillistä korvausta.

Maankäyttösopimuksen sopimuskorvauksen suuruus on lähtökohtaisesti puolet (50 %) kaavoituksen tuomasta arvonlisäyksestä.

Mikäli kaavahankkeesta tai sen toteuttamisesta aiheutuu kaupungille merkittävän suuria kustannuksia, voidaan sopimuskorvauksena käyttää 60 % kaavoituksen tuomasta arvonlisäyksestä.

Jos kaavahanke on erityisen perusteltu kaupungin elinvoiman, elinkeinojen ja työpaikkojen, matkailun, asuntotuotannon edistämisen, laadukkaiden tonttivalintojen muodostamisen tai muun vastaavan edun kannalta, voidaan sopimuskorvauksena käyttää tapauskohtaisesti 30 – 40 % kaavoituksen tuomasta arvonlisäyksestä. Lähtökohtaa (50 %) alemman sopimuskorvauksen käyttäminen edellyttää, että kaavahankkeesta tai sen toteuttamisesta ei aiheudu kaupungille merkittäviä kustannuksia.

Kaavoituksen ja siihen liittyvien selvitysten laadinnasta sekä niiden kustannuksista vastaa lähtökohtaisesti maanomistaja. Em. kustannuksista ja niiden laskuttamisesta sovitaan puitesopimuksessa. Kaupunki voi osallistua selvitysten laadinnan kustannuksiin, jos laadittavat selvitykset palvelevat muita kaupungin suunnitteluhankkeita.

Maanomistaja voi hankkimiensa palveluiden avulla vastata kaavoitustyöstä, jolloin kaavoituksen kustannuksista vastaa maanomistaja ja niitä ei huomioida sopimuskorvauksen määrittelyssä. Kaupunki ohjaa kaavahankkeen laadintaa ja vastaa päätöksenteosta. Kaupungin tulee myös hyväksyä kaavaa laativa toimija kirjallisesti. Tällaisessa tapauksessa kaupunki kuitenkin laskuttaa maanomistajalta kaavoitustaksan mukaiset kulut kiinteiden taksojen mukaisesti, joita aiheutuu esimerkiksi osallistumisesta, tiedottamisesta ja kuulemisesta.

Sopimuskorvauksen alaraja muodostuu kaavoitustaksan mukaan hankkeen mukaisesti. Sopimuskorvaus ei voi olla negatiivinen.

Sopimuskorvauksen suorittamisen ajankohta tulee sopia tapauskohtaisesti hankkeen mukaan huolellisesti harkiten. Ajankohdan, maksutavan ja aikataulun tulee olla perusteltu kaupungin talouden ja taloudellisten riskien hallinnan näkökulmasta. Tarvittaessa maksulle voidaan vaatia asettamaan vakuus.

1.5. Muut vastuut ja kustannukset

Maankäyttösopimuksen yhteydessä on monesti tarpeen sopia myös muista kaavoitukseen tai asemakaavan toteuttamiseen liittyvistä vastuista, toimenpiteistä tai kustannuksista. Niistä tulee tarvittaessa sopia tapauskohtaisesti puite- tai maankäyttösopimuksen yhteydessä. Muita vastuuta voivat olla esimerkiksi suunnitteluun, kaavoitukseen, selvitysten laatimiseen sekä tonttien markkinointiin liittyvät aiheet.

Jos kaavahanke laaditaan pääosin yksityisen hyödyksi, lähtökohtana toimii edellä mainittujen vastuiden osalta, että kustannuksista vastaa maanomistaja. Milloin kaavahanke palvelee myös kaupungin etua, yleistä etua tai on tarpeen esimerkiksi asuntotuotannon edistämiseksi tai laadukkaiden tonttivaihtoehtojen tarjoamiseksi, voidaan maankäyttösopimuksen yhteydessä sopia kaupungin osallistumisesta em. muihin kustannuksiin.

Jos tässä luvussa tarkoitettujen muiden vastuiden kustannukset kohdistuvat kaupunkiin, otetaan ne huomioon maankäyttösopimuksen korvausta määritettäessä nostavana tekijänä tai niistä voidaan sopia maankäyttösopimuksen yhteydessä erillisenä korvauksena, joka ei tällöin vaikuta sopimuskorvaukseen.

Sopimuksien yhteydessä sovitaan, että kaavahanketta varten laadittavat suunnitelmat ja selvitykset luovutetaan kaupungille vastikkeetta ja ovat kaupungin käytettävissä ilman erillistä korvausta myös silloin, kun niiden laatimisesta ja kustannuksista vastaa maanomistaja.

1.6. Kaavahankkeen keskeytyminen tai viivästyminen

Kaikkiin puite- ja maankäyttösopimukseen tulee ottaa kaavahankkeen keskeytymistä koskevat kohdat, ja sopia sopimuksella kaavoituksen keskeytymisen aiheuttamista toimenpiteistä.

Sopimuksessa tulee sopia, miten kaavahankkeessa siihen mennessä syntyneet kustannukset jakautuvat, mikäli kaavahanke keskeytyy tai viivästyy. Sopimiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota silloin, kun kaavahankkeen suunnittelu- ja selvityskustannusten arvioidaan nousevan merkittävän suuruiseksi.

Sopimukseen tulee ottaa maininta, että kaavaprosessin keskeytyessä, viivästyessä tai jos kaava ei saa lainvoimaa, osapuolilla ei ole vaatimuksia toisiaan kohtaan, pois lukien mahdolliset edellisen kappaleen mukaiset kustannuksista sovitut seikat.

2. Asemakaavojen tiivistämishankkeet

Erityisesti keskustan ja aseman alueilla on tarkoituksenmukaista tiivistää kaupunkirakennetta. Tiivistäminen saattaa olla perusteltua myös muilla hyvin saavutettavilla alueilla.

Kaavahankkeen yhteydessä pientaloja koskevassa täydennysrakentamisen tilanteessa, jossa kaupungille ei synny välitöntä yhdyskuntarakentamisen tarvetta (esim. AO-alueiden tiivistäminen), voidaan sopimuskorvaus ja kaavanlaadinnan kustannukset jättää perimättä kokonaisuudessaan aina 500 k-m² rakennusoikeuden lisäykseen saakka. Tällaisissa tapauksissa kustannusten perimättä jättäminen edellyttää, että alueelle on mahdollista osoittaa asemakaavassa vähintään yksi ohjeellinen uusi rakennuspaikka ja että maanomistaja sitoutuu kirjallisesti hakemaan Maanmittauslaitokselta tontin lohkomista rakennuspaikan muodostamiseksi vuoden määräajan kuluessa laskien asemakaavan lainvoimaiseksi tulosta.

Olemassa olevien seinien sisällä tapahtuvasta lisärakentamisesta ei peritä sopimuskorvausta (ullakon ja/tai kellarin käyttötarkoituksen muuttaminen, maksimissaan 1 lisäkerros), jos lisärakentaminen ei aiheuta kaupungille muuta yhdyskuntarakentamisen tarvetta. Muusta lisärakennusoikeudesta peritään sopimusperiaatteiden mukainen korvaus.

3. Asemakaavan ulkopuoliset rakennetut alueet

Asemakaavoitetun alueen ulkopuolella olevan rakennetun rakennuspaikan kehittämisestä läheisen alueen asemakaavahankkeen yhteydessä on mahdollista tehdä maankäyttösopimus. Maankäyttösopimuskorvausta peritään vain siltä osin, kun rakennusoikeuden lisäys ylittää 500 k-m². Alle 500 k-m² lisäyksen kohdalla laaditaan puitesopimus ja maanomistajalta laskutetaan kaavanlaadinnan kustannukset kiinteiden taksojen mukaisesti. Rakennusoikeuden lisäyksen laskennassa ei oteta huomioon alueen nykyistä rakennuskantaa ja sen käytettyä rakennusoikeutta. Ilman maankäyttösopimusta tällaisessa tilanteessa asemakaava on mahdollista tehdä ainoastaan toteutuneen rakennusoikeuden mukaisesti toteavana. Maankäyttösopimus kyseisissä tapauksissa voidaan tehdä, jos maanomistajalle jäävien rakennuspaikkojen ylittävä osa myydään kaupungille raakamaana raakamaan hinnalla. Maankäyttösopimuksessa on mahdollista sopia nykyisen rakennuspaikan lisäksi myös 1-2 asemakaavassa osoitetun ohjeellisen rakennuspaikan jäämisestä maanomistajan omistukseen.

4. Kehittämiskorvaus maankäyttösopimuksen vaihtoehtona

Jos maanomistajan ja kaupungin kesken ei päästä sopimukseen osallistumisesta yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, kaupunki voi viime kädessä periä kehittämiskorvauksen maanomistajalta. Kehittämiskorvausmenettely on aina toissijainen keino periä maanomistajalta yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvia kustannuksia. Koska ensisijaisesti kustannusten jakamisesta tulisi sopia, molempien sopimusneuvottelu-osapuolten kannalta on hyvä, että epäonnistunut neuvotteluyritys todetaan yhteisesti ja dokumentoidaan.