

Kaj/TTA

Helsingin kaupunginhallitus

30.9.2010

Kaupunginjohtaja

Khs dnro	2010-1233/006
Stn dn	
Saap./Anl.	12-10-2010
KQ	

Kaupunginjohtaja nimesi 23.6.2010 työryhmän selvittämään asiakkaan oikeushenkilömuodon, erityisesti yhdistysmuodon, merkitystä kaupungin tontinluovutuksessa.

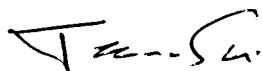
Työryhmän tehtävänä oli selvittää, mikä merkitys on asiakkaan oikeushenkilömuodolla kaupungin luovuttaessa tontteja rakennettavaksi. Tarkastelussa tuli kiinnittää erityisesti huomiota siihen, mitä merkitsee kaupungin edun kannalta se, että asiakas toimii yhdistysmuotoisesti ja tarvittaessa valmistella ehdot joita tällöin tulee tontinluovutuksessa asettaa.

Työryhmään kuuluivat:

apulaisosastopäällikkö Teuvo Sarin, kiinteistövirasto, puheenjohtaja
kehittämispäällikkö Markus Härkäpää, talous- ja suunnittelukeskus
tonttiasiamies Tuomas Kivelä, kiinteistövirasto
kiinteistölakimies Susanna Ijäs, kiinteistövirasto, ja
vs. johtava kaupunginasiames Atte Malmström, hallintokeskus.

Työryhmä ei kuullut ulkopuolisia asiantuntijoita. Työryhmä kokoontui viisi kertaa. Työryhmän sihteerinä toimi Susanna Ijäs.

Työryhmä lähettää toimeksiantonsa mukaisesti laatimansa raportin.



Teuvo Sarin
puheenjohtaja



Susanna Ijäs
sihteeri



OIKEUSHENKILÖTYÖRYHMÄN RAPORTTI

30.9.2010

Asiakkaan oikeushenkilömuodon, erityisesti yhdistysmuodon, merkityksestä kaupungin asuntotonttien luovutuksessa

SISÄLLYS

1.	TOIMEKSIANTO JA TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELY	2
2.	MÄÄRITELMÄT	2
2.1	Oikeushenkilö	2
2.2	Tontinvaraus	3
2.3	Tontinluovutus	3
2.4	Tontin hallinta	3
2.5	Kaupungin etu	4
3.	TONTINLUOVUTUSPROSESSIN VAIHEET	4
3.1	Varausvaihe	5
3.1.1	Kaupunginhallitus päättää varaamisesta	5
3.1.2	Varaus on päätöksen valmistelua	5
3.1.3	Varauksen valmistelu	5
3.1.4	Muutokset varausvaiheessa	6
3.2	Luovutusvaihe	6
3.3	Hallintavaihe	7
3.3.1	Tontin vuokraus	7
3.3.2	Tontin myynti	7
3.4	Yhteenveto tontinluovutusprosessista	8
4.	OIKEUSHENKILÖMUODON MERKITYS	9
4.1	Eri oikeushenkilöt varauksen saajina	9
4.1.1	Yhdistykset	9
4.1.2	Säätiöt	10
4.1.3	Erityisesti rakennuttajaorganisaatioista	10
4.1.4	Erityisesti rakennusliikkeistä	10
4.2	Yhdistykset omatoimisessa rakennuttamisessa	11
4.3	Erityiskysymyksiä varattaessa tontteja yhdistyksille	12
4.3.1	Erityyppisiä yhdistyksiä	12
4.3.2	Varauksen hakijoita koskevat selvitykset	12
4.3.3	Yhdistyspohjainen omistusasuntotuotanto	13
5.	JOHTOPÄÄTÖKSET	13
6.	LIITE	14
7.	ALLEKIRJOITUKSET	15

1. TOIMEKSIANTO JA TYÖRYHMÄN TYÖSKENTELEY

Kaupunginjohtaja nimesi 23.6.2010 työryhmän selvittämään asiakkaan oikeushenkilömuodon, erityisesti yhdistysmuodon, merkitystä kaupungin tontinluovutuksessa.

Työryhmän tehtävänä oli selvittää, mikä merkitys on asiakkaan oikeushenkilömuodolla kaupungin luovuttaessa tontteja rakennettavaksi. Tarkastelussa tuli kiinnittää erityisesti huomiota siihen, mitä merkitsee kaupungin edun kannalta se, että asiakas toimii yhdistysmuotoisesti ja tarvittaessa valmistella ehdot joita tällöin tulee tontinluovutuksessa asettaa.

Työryhmään kuuluivat:

apulaisosastopäällikkö Teuvo Sarin, kiinteistövirasto, puheenjohtaja
kehittämispäällikkö Markus Härkäpää, talous- ja suunnittelukeskus
tonttiasiamies Tuomas Kivelä, kiinteistövirasto
kiinteistölakimies Susanna Ijäs, kiinteistövirasto, ja
vs. johtava kaupunginasiamies Atte Malmström, hallintokeskus.

Työryhmä ei kuullut ulkopuolisia asiantuntijoita. Työryhmä kokoontui viisi kertaa. Työryhmän sihteerinä toimi Susanna Ijäs.

Työryhmä rajasi tehtävän käsittämään ainoastaan asuntotonttien luovutusta, koska kysymys on tullut ilmi nimenomaan asuntotonttien varaamisten yhteydessä. Painopiste tarkastelussa oli erityisesti yhdistysten tarkastelussa tonttien varaajina ja luovutuksensaajina. Työryhmässä pohdittiin tontinluovutuksen nykyisiä käytäntöjä. Tontinluovutusprosessi jaoteltiin tarkastelussa kolmeen eri vaiheeseen: tontin varaus-, luovutus- ja hallintavaiheeseen.

2. MÄÄRITELMÄT

2.1 **Oikeushenkilö**

Oikeushenkilö eli *juridinen henkilö* on henkilöiden tai pääomien yhteenliittymä, jolla on omat oikeutensa ja velvollisuutensa. Vain lainsäädännön tuntemat oikeushenkilöt voivat saada oikeussubjektin aseman. Oikeushenkilö voi sitoutua juridisesti kaupunkiin nähden alikirjoittamalla esim. varaussopimuksen tai vuokrasopimuksen/kauppakirjan. Yleisesti ottaen oikeushenkilöön liittyviä keskeisiä kysymyksiä ovat miten se perustetaan, miten sitä edustetaan, vastaako edustaja henkilökohtaisesti sen velvoitteista, onko jäsen vastuussa sen velvoitteista ja miten se puretaan.

Oikeushenkilöitä ovat kauppaoikeudelliset yhteisöt (kuten osakeyhtiöt ja osuuskunnat), siviilioikeudelliset yhteisöt (kuten yhdistykset ja säätiöt) sekä julkisyhteisöt (kuten valtio, kunnat tai seurakunnat).

Oikeushenkilön oikeuskelpoisuuden alkuhetki riippuu oikeushenkilön tyypistä. Esimerkiksi avoin yhtiö on oikeuskelpoinen heti, kun se on perustettu, mutta osakeyhtiö vasta tultuaan rekisteröidyksi. Oikeushenkilön käytännön toiminta voi lakata, vaikka se oikeushenkilönä yhä onkin olemassa. Sillä on tällöin yhä jäljellä oikeuskelpoisuus ja oikeudellinen toimintakyky, koska ne päättyvät vasta, kun oikeushenkilö puretaan oikeudellisesti. Yhdistysten osalta vain rekisteröity yhdistys on oikeuskelpoinen.

Käytännössä esiintyviä yhteisöjä, jotka eivät ole oikeushenkilöitä, ovat rekisteröimättömät yhdistykset, epäitsenäiset rahastot tai säätiöt ja verotusyhtymät. Epäitsenäisiä rahastoja ovat esimerkiksi lahjoitus- ja testamenttirahastot. Luonnolliset henkilöt (yksityishenkilöt, toiminimet) eivät ole oikeushenkilöitä.

2.2 *Tontinvaraus*

Tontinvarauksella tarkoitetaan kaupungin yksipuolista päätöstä siitä, että tontti tullaan myöhemmin joko vuokraamaan tai myymään nimitellylle varauksensaajalle tietyin edellytyksin. Tontteja varataan myös tontinluovutus- ja tarjouskilpailun järjestämistä varten, jolloin tontin saajaa ei vielä nimetä. Varauspäätös sisältää ehdot mm. tontin tulevasta käyttötarkoituksesta ja varausajasta. Varauksista päättää kaupunginhallitus. Varausmenettelyn tavoitteet määritellään kaupunginvaltuuston hyväksymässä MA- ohjelmassa. Käytännössä varauspäätöksen johdosta kaupunki pidättäytyy varausaikana varaamasta tonttia toiselle varauksensaajalle (mikäli varauksensaaja on nimetty) tai toiseen käyttötarkoitukseen.

2.3 *Tontinluovutus*

Tontinluovutuksella voidaan tarkoittaa koko tonttien luovutusprosessia hakuvaiheesta aina luovutetun tontin hallintaan asti. Toisaalta tontinluovutuksella tarkoitetaan varsinaista luovutustapahtumaa eli tontin pitkäaikaisen maanvuokrasopimuksen tai kiinteistökaupan kauppakirjan allekirjoittamista. Helsingin kaupunki luovuttaa tontteja vuokraamalla niitä pitkäaikaisesti tai myymällä niitä.

2.4 *Tontin hallinta*

Kun tontti on luovutettu, se on luovutuksensaajan eli vuokralaisen tai omistajan hallinnassa.

Pitkäaikainen vuokraus on määräaikainen, yleensä 60–70 vuotta. Yleensä maanvuokrasopimuksissa on ehto, jonka mukaan vuokra-

lainen voi tehdä vuokrakauden päätyttyä uuden vuokrasopimuksen, mikäli maankäyttö pysyy entisellään. Vuokralaisen tulee noudattaa vuokrasopimuksen ehtoja, uhalla että joutuu vastaamaan sopimuksessa määritellyistä seuraamuksista.

Jos tontti on luovutettu omistusoikeudella, koskevat tonttia Maakaaren säädösten lisäksi kauppakirjan ehdot, kuten esim. rakentamisvelvollisuus määräajassa.

2.5 Kaupungin etu

Kaupunginvaltuusto on päättäessään MA-ohjelmasta 2008–2017 asettanut tavoitteet mm. asuntotuotannon määrälle ja tuotantojakaumalle sekä mm. erityisasumisen määrille. Kaupungin etu siis toteutuu, jos tuotannon määrä ja jakaumat ovat mahdollisimman pitkälle tavoitteiden mukaisia. Asuntotuotannon tavoitteet pannaan täytäntöön kaupunginhallituksen tontinvarauspäätöksissä ja viime kädessä vuokrauspäätöksissä.

Kaupungin etu tontinluovutuksen suhteen kokonaisvaltaisesti ajateltuna olisi saada aikaan mahdollisimman tarkoituksenmukaista yhteiskuntarakennetta. Voidaan myös ajatella, että hyvän ja monipuolisen kaupunkikuvan kehittäminen ja rakennuskannan monimuotoisuus ilmentävät kaupungin etua.

Kaupungin etua voidaan tarkastella toisaalta suppeasti taloudelliselta kannalta. Kaupungin etu olisi, että kaupunginvaltuuston asettamien tavoitteiden puitteissa kaupunki saa tontinluovutuksen seurauksena parhaan taloudellisen hyödyn eikä toimenpiteestä aiheudu kaupungille taloudellista riskiä tai vahinkoa.

Kaupungin etua edistää myös se, että tonttien varaus- ja luovutusmenettely on avoin, julkinen, tasapuolinen, yhdenvertainen eri hakijoiden ja asiakkaiden suhteen.

3. TONTINLUOVUTUSPROSESSIN VAIHEET

Tontinluovutusprosessi voidaan jaotella kolmeen vaiheeseen: tontinvaraukseen, tontinluovutukseen ja tontinhallintaan. Kiinteistövirastossa on laadittu mm. asuntotonttien vuokraamisesta ja myymisestä prosessikaaviot selityksineen, joista selviää tarkasti varaus- ja luovutusmenettelyjen kulku.

3.1 Varausvaihe

3.1.1 Kaupunginhallitus päättää varaamisesta

Asuntotontit varataan ennen niiden luovuttamista. Varausesitys valmistellaan kiinteistöviraston tonttiosastolla. Kiinteistölautakunta tekee esityksen kaupunginhallitukselle, joka johtosäännön mukaan päättää kaupungin maa- ja vesialueiden varaamisesta rakentamiseen.

Kaupunginhallituksessa tehdään päätös varauksen saajasta tai menettelystä, jolla varauksen saaja valitaan, esim. valtuutetaan kiinteistölautakunta nimeämään tontinluovutuskilpailun voittaja varauksen saajaksi tai valitsemaan päättämiensä kriteerien mukaan varauksen saajat hakijoista.

3.1.2 Varaus on päätöksen valmistelua

Varaaminen on varsinaisen luovutuksen valmistelua eikä varauspäätöksestä sen takia voi menestyksellisesti tehdä oikaisuvaatimusta eikä valitusta. Varauspäätös on kaupungin yksipuolinen päätös olla varaamatta kohdetta varausaikana muulle. Varauspäätöksen voi ymmärtää myös kaupungin sitoumuksiksi luovuttaa tontti varauksen saajalle, mikäli varausehtoja noudatetaan ja luovutus tapahtuu varausajan puitteissa.

Viime aikoina varaajien on usein edellytetty tekevän kaupungin kanssa varaussopimukset, joissa määritellään sopijapuolten oikeudet ja velvollisuudet. Sopimuksia on käytetty aina, kun varaus on syntynyt laatu- tai tarjouskilpailun perusteella. Tällöin on tehty rakennuttamissopimuksia tai kiinteistökaupan esisopimuksia.

3.1.3 Varauksen valmistelu

Asuntotonttien varausten valmistelu perustuu MA-ohjelman tavoitteisiin. Valmistelu tehdään tiiviissä yhteistyössä talous- ja suunnittelukeskuksen aluerakentamisprojektien ja asunto-ohjelmatiimin sekä kaupunkisuunnitteluviraston ja tarvittaessa muidenkin hallintokuntien kanssa. Varauksen valmisteluun osallistuu useita kymmeniä henkilöitä. Kullekin alueelle ja tontille pyritään saamaan mahdollisimman hyvin tavoitteita toteuttava varauksensaaja joko suoraan tai kilpailun kautta.

Varausesitykset perustuvat asiakkaiden hakemuksiin, neuvotteluihin tai hakumenettelyjen tai kilpailujen tuloksiin. Valmisteluvaiheessa pyritään varmistamaan, että hanke vastaa kaupungin tavoitteita ja, että varauksensaajaksi harkittavalla on riittävät tekniset ja taloudelliset resurssit hankkeen toteuttamiseen. Näin varmistutaan siitä, että varauksessa ja myöhemmin tontin luovutuksessa toteutuu kaupungin tavoitteet ja etu.

Esimerkiksi tontinluovutus- ja tarjouskilpailujen ohjelmiin on kirjattu ehtoja mm. seuraavasti:

"Lisäksi edellytetään asuntojen erittäin korkeatasoisen suunnittelun ja rakentamisen varmistamiseksi, että kullakin ostajalla on kohteen rakentamisen edellyttämä tekninen taito, kokemus sekä taloudelliset ja muut rakentamisen edellytykset. Tarjoajan on esitettävä tarvittaessa selvitys mainituista seikoista kaupungille kahden viikon kuluessa pyynnöstä. Tarjoajan yleinen kelpoisuus arvioidaan kilpailun päätymishetkellä vallitsevan tilanteen mukaan. Kaupunki voi sulkea tarjoajan pois tarjouskilpailusta yleisen kelpoisuuden puuttumisen perusteella."

Kun valmistellaan suuria varauskierroksia, varattavissa olevista alueilta ja tonteista tiedotetaan julkisuudessa mahdollisimman suuren avoimuuden saavuttamiseksi.

Suurehko osa tonteista varataan hakuja, kilpailuja tai ilmoittautumismenettelyjä varten. Näistä toimenpiteistä tiedotetaan erikseen, ja varauksen saajat ratkaistaan kaupunginhallituksen varauksen yhteydessä päättämän menettelyn mukaisesti. Kiinteistölautakunta on oikeutettu päättämään näissä tapauksissa varauksensaajista.

Mikäli tontti varataan myytäväksi, ei varsinaista yksilöityä varausta tietyn varauksen saajan kanssa synny, vaan prosessi etenee esim. tarjouskilpailun järjestämisen kautta kiinteistökaupan esisopimukseen ja lopulliseen kauppaan.

3.1.4 Muutokset varausvaiheessa

Varausvaiheessa on usein tarpeen tehdä muutoksia varausehtoihin. Yleisin muutos on varausajan jatkaminen muutoin entisin ehdoin. Kaupunginhallitus on oikeuttanut kiinteistölautakunnan jatkamaan varausaikaa yhdellä vuodella. Seuraava, mahdollinen jatko menee siis kaupunginhallituksen päätettäväksi. Lautakunta on lisäksi oikeutettu tekemään varausehtoihin vähäisiä muutoksia sekä muutoksia varauksien rahoitus- ja hallintamuotoihin, ei kuitenkaan varauksen mukaisen hallintamuodon muuttamista valtion tukemaan vuokra-asuntotuotantoon. Muista muutoksista päättää kaupunginhallitus.

3.2 Luovutusvaihe

Vuokraamista ja myymistä koskevia päätöksiä valmisteltaessa tarkistetaan, että varauspäätöksen ehdot on täytetty. Vuokrasopimuksen ja kauppakirjan tulee vastata varauspäätöksessä määriteltyä käyttötarkoitusta, hallintasuhdetta ja rahoitusmuotoa.

Usein lopullinen luovutuksensaaja eli tontin vuokraaja tai ostaja on eri oikeushenkilö kuin varauksensaaja. Useimmiten luovutuksen saaja on varauksensaajan perustama yhtiö. Yhtiössä on toisinaan muitakin perustajaosakkaita kuin varauksensaaja. Olennaista on, et-

tä varauksensaaja, hakiessaan tontin vuokraamista, ilmoittaa kaupungille, mikä oikeushenkilö tulee lopulliseksi sopimuskumppaniksi.

3.3 Hallintavaihe

Kiinteistövirasto seuraa luovutusehtojen ja lainsäädännön noudattamista tontinluovutuksen jälkeen. Mahdollisiin noudattamatta jättämistilanteisiin puututaan tarvittaessa käyttäen luovutussopimuksessa ja/tai lainsäädännössä mahdollistettuja keinoja.

Lainsäädännön seuraamusjärjestelmä ja sen mahdollistamat keinot eivät ole riippuvaisia luovutuksensaajan oikeushenkilömuodosta.

3.3.1 Tontin vuokraus

Maanvuokrasopimukseen sisältyy pääsääntöisesti sopimussakkoehdot sopimuksen velvoitteiden noudattamisen vakuudeksi. Sopimussakon suuruus vaihtelee 20.000 euron ja 400.000 euron välillä maanvuokrasopimuksen tyypistä riippuen. Kaupungilla on oikeus harkita vaatiiko se sopimusrikkomuksen sattuessa vuokralaista maksamaan sopimussakon.

Maanvuokrasopimukseen ei ole otettu sopimuksen irtisanomisesta erillisiä ehtoja, koska ne on kattavasti lueteltu maanvuokralaissa. Vuokrasopimus voidaan lähtökohtaisesti irtisanoa olennaisen sopimusrikkomuksen vuoksi. Tällainen olennainen rikkomus voisi olla esimerkiksi vuokranmaksuvelvollisuuden merkittävä laiminlyönti, vuokra-alueen käyttäminen vuokrasopimuksen vastaiseen tarkoitukseen tai vuokra-alueen kunnossapitovelvollisuuden olennainen laiminlyönti (MVL 7 luku 21 § 1). Edellä mainitulla perusteella irtisanottu vuokrasuhde päättyy välittömästi irtisanomisen tapahduttua ja kaupungille syntyy oikeus saada vahingonkorvausta vuokrasuhteen ennenaikaisesta päättymisestä.

3.3.2 Tontin myynti

Tontin myynnin valmistelussa kaupungin käytäntönä on, että ensin tehdään kiinteistökaupan esisopimus, jossa ehtojen mukaan varataan kaupungille mm. oikeus lisäkauppahinnan perimiseen tietyin edellytyksin. Myyntiä valmisteltaessa varmistetaan ostajan oikeus tehdä oikeustoimia. Lopullisen kiinteistökaupan ehtoihin kirjataan kaupungin etua turvaavia ehtoja, kuitenkin niin ettei tulevan omistajan oikeutta määrätä oikeudellisesti kiinteistöstä Maakaaren vastaisesti rajata (edelleen myynti, panttaus, vuokraoikeuden perustaminen), rajoiteta myyjän kaupanvastuuta tai anneta myyjälle takaisinosto- tai lunastusoikeutta.

Maakaaren mukaisesti kauppakirjaan voidaan ottaa enintään viisi vuotta voimassa olevia omistajan oikeutta rajaavia ehtoja tonttien luovuttamisesta edelleen rakentamattomana tai tontin luovuttamisesta määrättyä kauppahintaa korkeammasta hinnasta (MK 2 luku 2 ja 11 §). Lisäksi kauppakirjassa voidaan sopia enintään viiden vuoden ajan voimassa olevista purkavista ehdoista, jotka eivät rajoita tulevan omistajan oikeutta määrätä kiinteistöstä oikeudellisesti ja jotka eivät ole muutoin sopimattomia.

Kauppakirjan ehtojen noudattamatta jättämisestä seuraa yleensä velvollisuus suorittaa sopimussakkoa, mutta purkavan ehdon edellytysten täyttämättä jättäminen mahdollistaa myös kiinteistökaupan purkamisvaatimuksen esittämisen. Kaupungin valvontamahdollisuus sopimuskumppanina päättyy, kun kauppakirjan ehdot on täytetty.

3.4 Yhteenvedo tontinluovutusprosessista

Päätösten valmistelu ja päätöstenteko asuntotonttien varausprosessissa on yhteenvedona seuraava:

- Kaupunginvaltuusto päättää asuntotonttien luovutuksen määrällisistä ja laadullisista tavoitteista sekä luovutusmenettelyn periaatteista käsitellessään MA- ohjelmaa
- Varattavissa olevista alueista ja tonteista tiedotetaan julkisesti lehdissä ja kiinteistöviraston Internet-sivuilla
- Tonteista kiinnostuneet hakevat tontteja
- Tonttien varausesitykset valmistellaan kiinteistövirastossa
- Kiinteistölautakunta tekee esityksen kaupunginhallitukselle tonttien varaamisesta
- Kaupunginhallitus päättää tonttien varaamisesta, joko suoraan varauksen saajille tai hakuja ja kilpailuja varten
- Kaupunginhallitus on päättänyt oikeuttaa kiinteistölautakunnan järjestämään haut ja kilpailut sekä valitsemaan niiden perusteella tonteille varaajat
- Edelleen kaupunginhallitus on oikeuttanut kiinteistölautakunnan tekemään varausehtoihin vähäisiä muutoksia ja lisäyksiä, muuttamaan rahoitus- ja hallintamuotoja, mikäli näin edistetään asuntorakentamista ja tavoitteiden toteutumista sekä jatkamaan varausaikoja enintään vuodella
- Kaupunginhallitus päättää muista varausehtojen muutoksista sekä vuotta pitemmistä varausaikojen jatkoista

- Kaupunginvaltuusto päättää tonttien vuokrausperusteista eli vuokran määrästä ja – ehdoista sekä oikeuttaa kiinteistölautakunnan vuokraamaan tontit
- Ennen pitkäaikaista vuokrausta tai kiinteistökauppaa voidaan tontti vuokrata kiinteistöviraston tonttiosaston apulaisosastopäällikön päätöksellä lyhytaikaisesti rakennusluvan hakemista varten
- Kaupunginvaltuuston päätöksen perusteella kiinteistölautakunta vuokraa tontit kaupunginhallituksen päättämille varauksen saajille tai näiden nimeämille
- Mikäli tontteja myydään, päättää myynneistä kiinteistölautakunta 700 000 euron kauppahintaan asti, kaupunginhallitus 3 milj. euroon asti ja kaupunginvaltuusto tätä suuremmista kiinteistökaupoista
- Tonttien luovutusvaiheessa tarkistetaan, että varausehtoja on noudatettu
- Luovutuksen jälkeen valvotaan, että luovutusehtoja noudatetaan

4. OIKEUSHENKILÖMUODON MERKITYS

4.1 *Eri oikeushenkilöt varauksen saajina*

Asuntotonttien varaukset ja luovutukset voivat kohdistua useille eri tahoille: yksityishenkilöille, yksityishenkilöiden muodostamille ryhmille, rakennuttajakonsulteille, yhdistyksille, säätiöille, osuuskunnille, rakennuttajaorganisaatioille, rakennusliikkeille, muille yhtiöille, kuten pankeille, vakuutusyhtiöille, eläkeyhtiöille, jne.

Tässä yhteydessä on tarkasteltu vain eri oikeushenkilömuotoja ja erityisesti yhdistyksiä luovutuksensaajina.

4.1.1 Yhdistykset

Yhdistyksille on varattu tontteja niiden hakemusten perusteella. Pääosa yhdistyksille varatuista tonteista on vuokrattu niiden perustamille yhtiöille, kuten tapahtuu suurella osalla muitakin varauksia. Pieni osa yhdistyksistä, joille on varattu tontteja, on ollut myös luovutuksensaajia eli tonttien vuokraajia.

Pitkäaikaisia maanvuokrasopimuksia suoraan yhdistysten kanssa on noin 30 kpl. Määrä on varsin pieni verrattuna kaikkiin vuokrauksiin. Pääosa sopimuksista on tehty muuhun kuin asumistarkoitukseen: kouluja, lastensuojelua, hautausmaita, invalidien kurssi- ja lomakoteja, tähtitornia, koirien hautausmaata jne.

Vuokrasopimuksista 14 on tehty asumistarkoituksiin. Yhdeksän tonttia on vuokrattu asumisoikeusasuntoja, kaksi invalidien vuokra-asuntoja, kaksi pienperheiden vuokra-asuntoja ja yksi vanhusten asuntoja varten. Vuokralaisina olevia yhdistyksiä on neljä: Helsingin

seudun asumisoikeusyhdistys ry, Invalidien yhdistys ry, Pienperheyhdistys ry ja Kettutien palvelutaloyhdistys ry.

Tontin varauksensaajana ollut yhdistys on edellä luetelluissa 14 tapauksessa ollut myös luovutuksensaaja eli vuokralainen. Yleisin kohde on siis asumisoikeustuotanto. Asumisoikeuslaki mahdollistaa valtion tukeman yhdistysmuotoisen asumisoikeusasuntotuotannon. Kaupunki onkin vuokrannut vuosina 1997–2000 yhdeksän tonttia Helsingin seudun asumisoikeusyhdistykselle. Yhdistys lopetti vuonna 2000 uudisrakentamisen taloudellisten vaikeuksien takia, mutta tällä ei ollut vaikutusta jo toteutettuihin kohteisiin. Vireillä on ainakin yksi hanke yhdistysmuotoisen asumisoikeusasuntotuotannon käynnistämiseksi uudelleen.

Tällä hetkellä on voimassa tontin tai alueen varauksia neljällä eri yhdistyksellä: kolmella asuntorakentamiseen ja yhdellä asuntorakentamiseen sekä kulttuuri- ym. toimintaan.

Yhdistyksille vuokratulla tonteilla ei ole ollut ongelmia eikä tiedossa kaupungin edun menetyksiä. Myöskään nyt neljälle yhdistykselle varattuna olevien hankkeiden etenemisessä ei ole havaittu ongelmia kaupungin edun toteutumisen suhteen.

4.1.2 Säätiöt

Säätiölle varatut tontit on suurelta osin luovutettu varauksensaajalle itselleen (esim. Hoas). Säätiö voi perustaa hankkeille myös yhtiöitä, kuten esim. Nuorisosäätiö pitkään menetteli.

Säätiöiden kanssa on tehty yhteensä lähes sata pitkäaikaista maanvuokrasopimusta. Lisäksi sopimuksia on lukuisia säätiöiden omistamien yhtiöiden kanssa. Säätiöistä osa on kaupungin hallitsemia ja erilaisia yleishyödyllisiä ja sosiaalisia tarpeita toteuttavia.

4.1.3 Erityisesti rakennuttajaorganisaatioista

Rakennuttajille varatut tontit on pääosin luovutettu niiden tai niiden konsernin perustamille yhtiöille. Esim. ylivoimaisesti suurimmalle rakennuttajalle Att:lle varatut tontit on vuokrattu kaupungin omistamille yhtiöille. Myös muille rakennuttajille varatut tontit luovutetaan pääsääntöisesti niiden perustamille yhtiöille.

Vuokra-asuntotuotantoon varatut tontit on jossain tapauksessa luovutettu varauksensaajalle, mutta yleensä kullekin tuotannon lajille rakennuttajilla on omat yhtiönsä: erikseen yleishyödylliset ja erikseen muut.

4.1.4 Erityisesti rakennusliikkeistä

Rakennusliikkeille varataan tontteja suoraan vain poikkeustapauksissa kuten kehittämiskohteissa tai silloin, kun hankkeita ei muilla

keinoilla ole saatu liikkeelle. Rakennusliikkeet saavat pääsääntöisesti kaupungin tontteja kilpailujen kautta.

Rakennusliikkeille varatut tontit luovutetaan melkein poikkeuksetta eri oikeushenkilölle, kuten varauksensaajan perustamalle yhtiölle. Joskus luovutuksensaajalla ei ole organisatorista yhteyttä varauksen saajaan. Näin käy esim. silloin, kun rakennusliike on voittanut kilpailun vuokratuotantoon tarkoitettusta tontista. Kilpailun voiton jälkeen rakennusliike hakee hankkeelle omistajan ja nimeää tämän luovutuksensaajaksi. Prosessissa varmistetaan, että luovutuksen tarkoitus pysyy asetetun tavoitteen mukaisena.

4.2 Yhdistykset omatoimisessa rakennuttamisessa

Erityisesti omatoimisesti toteutettavia rivitalo- ja kerrostalohankkeita varten on perustettu yhdistyksiä. Asumisoikeusasuntoja 90-luvun lopulla toteutti yhdistys, joka sitten oli myös tonttien vuokraaja.

Omistusasuntotuotannossa omatoimisia suuria ryhmärakennushankkeita varten on perustettu kaksi yhdistystä, jonka jäsenet sitten ovat perustaneet asunto-osakeyhtiön, joka vuokraa tontin ja toimii kohteen rakennuttajana, joko yksin tai jonkun ammattirakennuttajan kanssa. Yhdistykset ovat jatkaneet tai jatkanevat yhtiön perustamisen jälkeen toimintaansa edistääkseen tarkoitustaan ja uusien yhtiöiden muodostamista.

Aktiiviset Seniorit ry:n hanke Asunto-osakeyhtiö Loppukiri Arabianrannassa on esimerkki omatoimisesta ja yhteisöllisestä hankkeesta. Yhdistyksellä on uusi, noin sadan asunnon varaus Kalasataman alueella. Toinen vireille oleva hanke on Koti kaupungissa – Hem i stan yhdistyksellä, jolla on noin viidenkymmenen asunnon varaus Jätkäsaarella. Yhdistyksen Asunto-osakeyhtiö ”Malta” on perusteilla. Malmilla on Vaahteramäki ry:llä parinkymmenen asunnon varaus, jonka perusteella on tarkoitus kehittää malleja omatoimiseen ryhmärakennuttamiseen. Yhdistys on perustamassa kohteeseen useita yhtiöitä eri rahoitus- ja hallintamuotojen toteuttamiseen.

Kun pyritään edistämään omatoimista ryhmärakennuttamista myös suurissa kohteissa, yhdistyksiin kohdistuva varausmenettely on käytökelpoinen.

Omatoiminen rakennuttaminen on ryhmille ja yhdistyksille erittäin vaativa tehtävä, jos ryhmässä ei ole mukana alan ammattilaisia. Vaikka näitäkin olisi mukana, hanke vaatii niin monien eri alojen hyvää ammattitaitoa, että sellaista harvassa ryhmässä löytyy. Myös taloudelliset riskit ovat hankkeessa merkittävät. Lainsäädäntö mm. asuntokauppalaki asettaa rakennushankkeeseen ryhtyvälle tiukkoja vaatimuksia.

Ryhmien ja yhdistysten tulee hankkia käyttöönsä riittävä ammattitaito ja kokemus. Yksi ratkaisu on ammattimaisen rakennuttajan kytkeminen hankkeeseen. Näin meneteltiin Arabianrannan ”Loppukirissä”. Toinen mahdollisuus on ammattitaitoisen rakennuttajakonsultin käyttäminen.

Kun tavoitteeksi on asetettu omatoimisen rakennuttamisen kehittäminen ja tukeminen, tulisi asiasta kiinnostuneille tarjota asiantuntevaa tukea ja neuvontaa. Muutamia ryhmiä ja yhdistyksiä ovat toivoneet kaupungilta tällaista apua. Tällaista apua omatoimiseen rakennuttamiseen on saatavissa mm. Saksassa.

4.3 Erityskysymyksiä varattaessa tontteja yhdistyksille

4.3.1 Erityyppisiä yhdistyksiä

Yhdistyksiä, joille on varattu kaupungin tontteja, on useita eri tyyppiä:

- Yhdistykset, jotka ovat toimineet aiemminkin, usein jo pitkään, toteuttaakseen tarkoitustaan. Esimerkkinä voi mainita 1800-luvun puolestavälistä alkaen toimineen Venäläisen hyväntekeväisyisyhdistyksen, joka ylläpitää vanhainkoti Helenaa Hermannissa.
- Yhdistykset, joiden perustajia ovat organisaatiot, jotka ovat toimineet jo pitkään. Yhdistys on perustettu toteuttamaan tiettyä rakennushanketta. Esimerkkinä voi mainita Föreningen Kvarteret Victoria r.f.
- Yhdistykset, jotka on perustettu toteuttamaan tiettyä hanketta. Esimerkkeinä voisi olla Koti kaupungissa – Hem i Stan-yhdistys ja Aktiiviset Seniorit ry.

4.3.2 Varauksen hakijoita koskevat selvitykset

Valmisteltaessa tonttien varaamista selvitetään kaikista hakijoista tarpeelliset tiedot, elleivät ne ole ennestään tiedossa.

Yhdistyksistä selvitetään mm. säännöt, rekisteröintitiedot, hallituksen kokoonpano, jäsenmäärä, mahdollisten yhteisöjäsenien ja taustayhteisöjen tiedot, mahdolliset vuosikertomukset ja toimintasuunnitelmat, ym. hakijan toimittamat ja muutoin hankitut tiedot.

Mikäli yhdistys on perustettu rakennuttamaan ja omistamaan valtion tukemia vuokra-asuntoja tai asumisoikeusasuntoja, tulee sillä olla Asumisen Rahoitus- ja Kehittämiskeskuksen (ARA) hyväksyntä. Tällaisia yhdistyksiä ja hankkeita valvoo osaltaan kaupunki (asuntolau-

takunta) ja ARA. Tällöin ei varausvaiheessa ole tarvetta mittaville erillisille lisäselvityksille.

4.3.3 Yhdistyspohjainen omistusasuntotuotanto

Jos yhdistyksen tarkoituksena on organisoida omistusasuntojen tuottamista, tarkoitusta varten perustetaan yleensä asunto-osakeyhtiö, jolle tontti luovutetaan.

Yhtiön perustamisvaiheessa ei välttämättä vielä ole koossa kaikkien asuntojen tulevia asukkaita, jotka voisivat toimia yhtiön perustajaosakkaina. Varausehtoihin merkitään, että yhtiössä perustajaosakkaita ja myöhemmin mukaan tulevia osakkaita kohdellaan samojen periaatteiden mukaan.

Uudella perustetulla yhdistyksellä ei hakuvaiheessa yleensä ole kovin hyviä ja realistisia suunnitelmia. Varausehdoissa määritellään aika, esim. puoli vuotta, jonka kuluessa hanketta on kehiteltävä sekä laadittava tarkempi hankesuunnitelma ja luonnospiirustukset uhalla, että kiinteistölautakunta voi katsoa varauksen rauenneen. Varausehtoihin kirjataan toteama, ettei kaupunki ole tällöin korvausvelvollinen. Pelkän varauspäätöksen lisäksi harkitaan tarve varaussopimuksen tekemiselle, jossa sopimuksessa kirjataan sopijapuolten oikeudet ja velvollisuudet.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET

Riippumatta oikeushenkilömuodosta, varauksen hakijoita ja – saajia kohdellaan samojen peruseriaatteiden mukaisesti.

Kun tontteja on varattu ja luovutettu oikeushenkilöille, ei ole ollut oikeushenkilömuotoon liittyviä eroja kaupungin edun kannalta sen paremmin kaupungin asuntopoliittisten tavoitteiden kuin taloudellisen edun eikä muidenkaan tavoitteiden kannalta. Yhdistyspohjalta lähteneet varaukset ja luovutukset ovat toteutuneet suhteessa yhtä hyvin kuin muiden oikeushenkilömuotojen pohjalta lähteneet.

Varausehtoihin kirjataan hankkeen kehittelyä ohjaavia ja perusajatuksen säilyttäviä ehtoja, jotta hanke myös valmiina vastaa alkuperäistä tarkoitustaan. Mahdollisille muutoksille haetaan kaupungin hallituksen tai kiinteistölautakunnan hyväksyntä uhalla, että varaus muuten raukeaa.

Varauspäätökseen kirjataan, että varauksensaaja voi nimetä luovutuksensaajaksi muun kaupungin hyväksymän tahon kuten perustamansa yhtiön. Varaussensaajan sijaan tulleen tulee noudattaa varauspäätöksen mukaisia ehtoja.

Tonttien varausehdoissa asetetaan tarvittaessa lyhyehkö määräaika, johon mennessä kohteesta on esitettävä kiinteistölautakunnalle hankesuunnitelma ja alustavat luonnospiirustukset uhalla, että varaus muuten raukeaa.

Hankkeen kehittämis- ja suunnitteluprosessin aikana valvotaan ja luovutusvaiheessa tarkastetaan, että varausehtoja on noudatettu, ja että hanke valmiina tulee vastaamaan alkuperäistä tarkoitustaan. Jos hanke poikkeaa alkuperäisestä, muutoksille on saatava päätösvallassa riippuen kaupunginhallituksen tai kiinteistölautakunnan hyväksyntä. Muussa tapauksessa luovutussopimusta ei tehdä.

Työryhmä toteaa, ettei eri oikeushenkilömuodoilla ole kaupungin edun kannalta eroja tonttien varauksissa ja luovutuksessa. Kaikille eri oikeushenkilöille tehdyt varaukset ovat johtaneet yhtä hyvään lopputulokseen, ja niitä varten on kehitetty kaupungin edut turvaavat varaus- ja luovutusehdot. Hankkeiden etenemistä seurataan johdonmukaisesti.

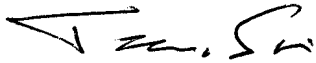
Työryhmä toteaa edelleen, että tontinvaraus- ja luovutus päätöksiä valmistellessa tehdään riittävät selvitykset sekä varausten- että luovutuksensaajista, että hankkeen toteutuskelpoisuudesta. Prosessin edetessä varmistetaan, että hanke on varaus päätöksen ehtojen mukainen ja ehdoista poikkeamisesta on tehty päätöksentekoon oikeutetun tahon päätökset. Tontin luovutuksen jälkeen kaupungilla on käytössään maanvuokralain ja maakaaren säädösten lisäksi kattava valikoima sopimusehtoja joita sovelletaan johdonmukaisesti, kuitenkin tapauskohtaisesti harkiten.

6. LIITE


Muistio/ Yhdistyksen kaappaamisen estäminen tontinvaraustilanteessa. Atte Malmström/Hallintokeskus/Oikeuspalvelut 28.10.2009.

7. ALLEKIRJOITUKSET

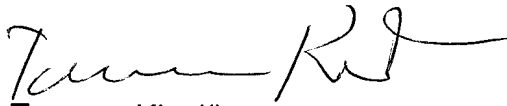
Helsingissä 30.9.2010



Teuvo Sarin, puheenjohtaja



Markus Härkäpää



Tuomas Kivelä



Atte Malmström



Susanna Ijäs, sihteeri