

Maapoliittiset linjaukset 2

Maanhankinta ja asemakaavoitukseen
liittyvät maapoliittiset periaatteet

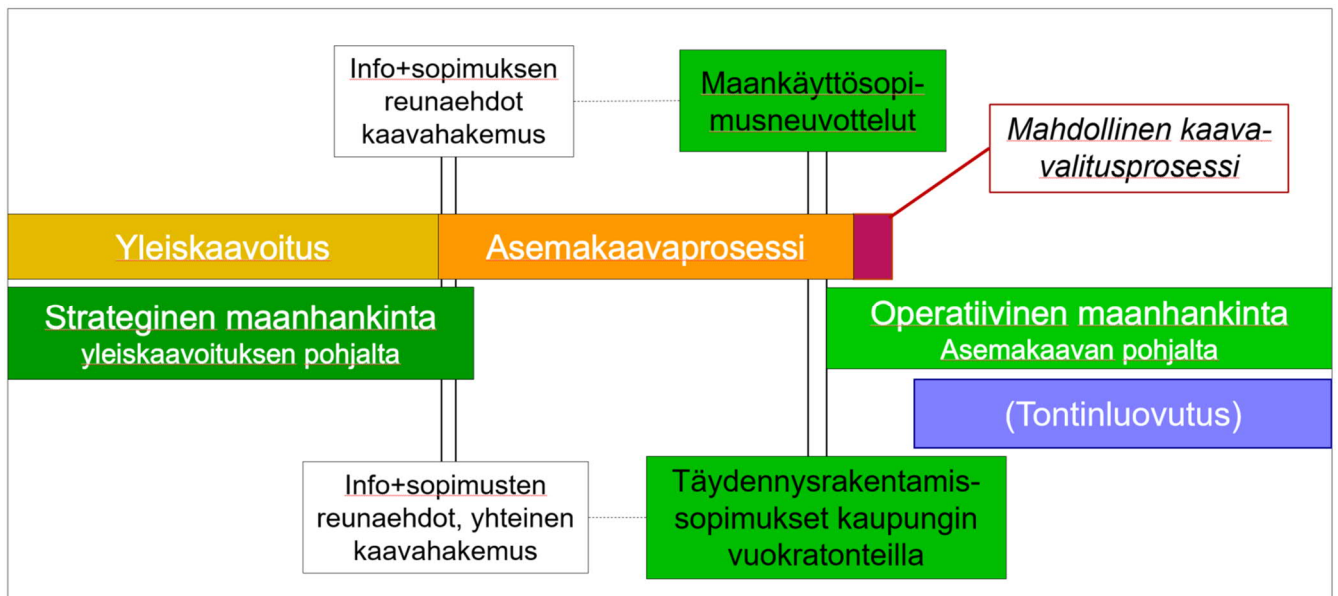


Johdanto

Kaupunkistrategian 2017–2021 visiona on tehdä Helsingistä maailman toimivin kaupunki. Onnistunut maapolitiikka on strategian monen osatavoitteen edellytys ja mahdollistaja. Maapoliittisten linjausten määrittely on siksi yksi strategian seitsemästä kärkihankkeesta.

Maapoliittisten linjausten ensimmäinen, tontinluovutusta koskeva osa valmistui 2019. Tämä toinen osa koostuu perinteisen maapolitiikan ytimeä, kaupungin maanhankinnasta sekä erityisesti kaupungin täydennysrakentamistavoitteelle tärkeistä asemakaavoituksen toteuttamiseen liittyvistä maapoliittisista keinoista. Maapolitiikka linkittyy vahvasti kaupungin asunto- ja kaavoituspolitiikkaan ja niiden kautta myös kaupungin ympäristö- ja ilmastopolitiikkaan.

Maapolitiikka on kaupungin kaavoitusta tukevaa ja asemakaavan toteuttamista edistävää toimintaa. Maapolitiikan keinojen ajoittuminen kaavoituksen eri vaiheisiin on kuvattu alla:



Linjauksiin sisältyvät myös kaupungin strategisen maanhankinnan 2020 –luvun painopistealueet sekä asuinkerrostalojen täydennysrakentamisen määräaikainen alueellinen edistämiskokeilu kannusteineen. Maapolitiikan keinovalikoimaa on lyhyesti esitetty linjausosan päätteeksi.

Linjausosa kuvaa toiminnan pitkäjänteisiä pääperiaatteita. Erillinen soveltamisohje täydentää ja tarkentaa linjausten tulkintaa ja ohjaa niiden soveltamista käytännön työssä.

Kaupungin maapolitiikka toimii ensisijaisesti vapaaehtoisen sopimisen periaatteella. Onnistuminen näissä neuvotteluissa vaatii luottamusta. Kaupunki luo omalta osaltaan luottamusta **osallisten ehdottoman tasapuolisen kohtelun** ja toimintansa ennakoitavuuden perusteella. Tällä toimintamallilla ja aktiivisen strategisen maanhankintansa ansiosta Helsinki omistaa noin 64 % hallintoalueensa maa-alasta. Maaomaisuus ja sen tuotot ovat antaneet Helsingille Suomen oloissa poikkeuksellisen laajat mahdollisuudet kasvavan kaupungin kehittämiseen ja kasvun vaatimien infrainvestointien rahoittamiseen.

Jatkamalla toimiviksi osoittautuneilla pitkäjänteisillä maapoliittisilla pääperiaatteillaan, niitä tulevaisuuden haasteisiin päivittäen kaupungilla on edelleen hyvät edellytykset jatkaa kasvunsa vaatiman kaupunki-infran rahoitusta sekä tukea kaupungin maankäyttöön liittyviä muita tavoitteitaan.

Keskeiset muutokset

Linjaukset ja niitä täydentävä soveltamisohje pohjautuvat jo nykyisellään noudatettuihin, toimiviksi osoittautuneisiin ohjeisiin ja käytäntöihin. Tärkeimmät tulevaisuuden haasteiden vaatimat muutokset ovat:

1

Avoimuuden lisääminen

- Kaupunki kokoaa yhteen keskeiset maapoliittiset periaatteensa ja käytäntönsä.
- Kaupunki yhtenäistää ja selkeyttää omistus- ja vuokratonttien täydennysrakentamisen maapoliittiset menettelynsä niiden taloudellista ennakoitavuutta parantaen.

2

Maanhankinnan uudet kohteet

- Kaavoittamatonta ns. raakamaata on enää vähän. Ilmastomuutoksen torjunta ja kaupunginosien elinvoiman kehittämistarve suuntaa kasvun ja maanhankinnan olevaan kaupunkirakenteeseen.
- Maanhankinnan kohteet ovat yhä useammin pieniä rakennettuja kiinteistöjä ja kaupungin vuokratontteja rakennuksineen tai niitä omistavien yhtiöiden osakkeita.
- Strateginen maanhankinta kohdistuu ensisijaisesti yleiskaavan toteuttamisohjelman alkuvuosikymmenen painotusalueisiin.

3

Purkava uusrakentaminen yksityismaalla

- Kiinteistön käyttökuntoinen ja käytössä olevan rakennuksen markkina-arvo otetaan maankäyttökorvauksessa huomioon, jos uuden asemakaavan rakennusoikeuden toteuttaminen edellyttää rakennuksen purkamista.
- Uuden asemakaavan edellyttäessä vanhan rakennuksen hyödyntämistä uuteen tarkoitukseen tai sen korottamista, vanhan ra-

kenteen asettamat rajoitteet otetaan alentavana tekijänä huomioon uuden käyttötarkoituksen markkina-arvossa.

4

Täydennysrakentaminen kaupungin vuokratontilla

- Kaupunki muuttaa menettelyä maankäyttösopimuksen kaltaiseksi. Vuokralainen allekirjoittaa ennen asemakaavan hyväksymistä sen voimaantuloon ja rakentamismahdollisuuksiin sitotun toteuttamissopimuksen.
- Vuokralainen voi myös myydä tai itse toteuttaa uuden rakennusoikeuden mukaisen osan vuokraoikeudesta, kun uuden rakennusoikeuden vuokra on määritetty.
- Kaupungin ollessa ostaja se maksaa vuokraoikeuden osasta 40 % rakennusoikeuden markkina-arvosta, eli keskimäärin 20–25 % aiempaa enemmän.

5

Asuinkerrostalojen täydennysrakentamisen alueellinen edistämiskokeilu 2021–25; kaupunki uudistusalueet ja valitut asemanseudut

- Maankäyttösopimuskorvaus alenee 25 %. Lisäksi asuinkerrostalotonttien katu- ja kellaritason yritystilat vapautuvat maankäyttökorvauksesta.
- Vuokralaisen myydessä osan vuokra-alueensa vuokraoikeudesta kaupungille, kaupunki maksaa 50 % sen rakennusoikeuden markkina-arvosta, eli 25 % normaalitasoa enemmän.

Sisältö

1. Maanhankinta	6
1.1 Strategisella maanhankinnalla tulevaisuuden mahdollisuuksia	6
1.2 Operatiivisella maanhankinnalla asemakaavojen toteutusedellytyksiä kuntoon	7
1.3 Hankintamenetelmät	7
1.4 Hinnoittelu	7
1.5 Strategisen maanhankinnan painopistealueet 2021–2035	8
2 Maankäyttösopimukset	9
2.1 Kaupungin ja maanomistajan välinen sopimus	9
2.2 Maankäyttökorvauksen yleiset periaatteet	10
2.3 Arvonnousun määrittäminen	10
2.4 Muut sopimusperiaatteet	11
2.4.1 AM-ohjelman mukainen hallintamuotovelvoite	11
2.4.2 Ilmastotavoitteet	11
3. Asuinkerrostalojen täydennysrakentaminen kaupungin vuokraamilla asuntotonteilla	12
3.1 Sopimusmenettely	12
3.1.1 Alkutoimenpiteet	12
3.1.2 Vuokralainen myy uuden rakennusoikeuden vuokraoikeuden muulle kuin kaupungille tai toteuttaa sen itse	13
3.1.3 Vuokralainen myy uuden rakennusoikeuden vuokraoikeuden kaupungille	14
3.2 Muut sopimusperiaatteet	14
3.2.1 AM-ohjelman mukainen hallintamuotovelvoite	14
3.2.2 Ilmastotavoitteet	14
3.2.3 Päätyvien maanvuokrasopimusten erityisehdot	15
3.2.4 Muut ehdot	15
4 Asuinkerrostalojen täydennysrakentamisen alueellinen edistämiskokeilu 2021–2025	15
4.1 Alue	16
4.2 Voimassaolo	16
4.3 Kannusteet	17
4.3.1 Maankäyttösopimukset	17
4.3.2 Kaupungin vuokraamien tonttien täydennysrakentaminen	17
4.3.3 Purkava uusrakentaminen kaupungin vuokraamilla kerrostalotonteilla	17
5. Soveltamisohje	18
6. Poikkeaminen linjauksista ja soveltamisohjeesta	18
7. Voimaantulo, siirtymäsäännökset ja päivitys	18
7.1 Voimaantulo	18
7.2 Siirtymäsäännökset	18
7.3 Päivitys	19
Maapolitiikan keinot lyhyesti	20

1. Maanhankinta

Kaupungin maapolitiikan ylivoimaisesti vaikuttavin keino on ajoissa tapahtuva aktiivinen ja pitkäjänteinen maanhankinta. Helsinki on tässä toiminut viisaasti jo puolitoista vuosisataa. Suuri maaomaisuus antaa kaupungille hyvät mahdollisuudet kaupungin pitkäjänteiseen kehittämiseen ja kasvun edellyttämien infrainvestointien rahoittamiseen.

1.1 Strategisella maanhankinnalla tulevaisuuden mahdollisuuksia

Strategisen maanhankinnan tavoitteena on kaupungin pitkäjänteisten kehittämismahdollisuuksien ja kestävä kasvun turvaaminen. Aikajänne on pitkä, vähintään kymmenisen vuotta hankinnasta asemakaavoitukseen, eikä maan tulevasta käyttötarkoituksesta tai sen toteuttamisajasta ole varmuutta. Ajoissa hankkimalla kaupunki hyötyy monella tavalla. Maan tuleviin kehittämismahdollisuuksiin perustuva odotusarvo on alhaisempi ennen asemakaavoitusprosessin alkamista. Tällöin kaupunki saa maista suuremmat tuottomahdollisuudet, mikä helpottaa asemakaavan etupainotteisten toteuttamiskustannusten rahoittamista. Kaavoittajana ja omistajana kaupunki voi myös tehokkaammin ohjata kaupungin kehittämistä ja asemakaavojen toteutusta. Tontinluovutuksen ajoituksella kaupunki voi säädellä asemakaavan toteuttamisaikatauluja ja -kustannuksia. Yksityismaiden toteutusaikatauluihin kaupungin on vaikea vaikuttaa.

Helsinki on harjoittanut aktiivista strategista maanhankintaa jo puolitoista vuosisataa – ostanut kaavoittamattomia niin sanottuja odotusarvo- eli raakamaita, kaavoittanut ne ja luovuttanut toteutettaviksi. Yksityisomisteisia raakamaita on kuitenkin enää vähän, lähinnä kaupungin laitamilla. Kun kaupunki samalla on linjannut kasvavansa enenevässä määrin tiivistämällä kaupunkirakennetta, strategisen maanhankinnan kohteet tulevat jo lähitulevaisuudessa olemaan luonteeltaan pääosin hyvin erilaiset kuin nykyisin, muun muassa:

- rakennettuja ja rakentamattomia kertaalleen kaavoitettuja yksityisiä ja kaupungin vuokraamia tontteja (vuokraoikeuksien ja rakennusten hankintaa)
- asunto- ja kiinteistöyhtiöiden osakekantoja
- yksittäisiä asuin- ja toimitilahuoneistoja
- yleisiä alueita, joille kaupungilla ei ole ollut hankintatarvetta ja jotka siksi ovat jääneet yksityisomistukseen

Hankinnan kohteina ovat siis jatkossa yhä useammin pinta-alaltaan pienet, monesti rakennetut kiinteistöt, joita voidaan joutua hankkimaan myös huoneisto huoneistolta. Strategisen alueen tai sen pääosan hankinta on siten muuttumassa palapeliksi, joka vaatii aikaisempaa enemmän hankintaresursseja. Strategiseksi katsottujen, hajautuneen omistuksen alueiden hankintaan on myös varattava aiempaa enemmän aikaa. Tällaisia alueita sijaitsee muun muassa suunniteltujen pikaraitioteiden ja kaupunkibulevardien varsilla sekä raideliikenteen asemansuutujen ympäristössä.

1.2 Operatiivisella maanhankinnalla asemakaavojen toteutusedellytyksiä kuntoon

Operatiivista maanhankintaa tarvitaan, kun maanomistusrajat poikkeavat asemakaavan rajoista. Mahdollistaakseen uusien tonttien ja yleisten alueiden toteuttamisen, kaupunki hankkii tällöin tonttiensa puuttuvia osia, yleisten rakennusten tontteja (Y-tontteja) ja yleisiä alueita.

Asemakaavan toteuttamisen vaatima operatiivinen maanhankinta tulee resurssien sallimissa puitteissa pyrkiä tekemään heti asemakaavan vahvistuessa.

1.3 Hankintamenetelmät

Kaupunki hankkii maata lähtökohtaisesti vapaaehtoisin kaupoin tai vaihdoin, mutta voi tarvittaessa käyttää kaikkia lainsäädännön kunnille tarjoamia maanhankintakeinoja, joista tärkeimmät ovat lunastus ja etuosto.

Rakennettujen kiinteistöjen vapaaehtoisissa kaupoissa kaupunki tarjoaa myyjälle mahdollisuuden pidättää hallintaoikeuden rakennukseen piha-alueineen (tai sen osaan), ellei kaupungilla ole välitöntä tarvetta kiinteistölle. Myyjä vastaa tällöin rakennuksen kaikista käyttö-, kunnossapito- ja korjauskustannuksista.

Tilanteessa, jossa kaupunki haluaa edistää sen vuokraamaan tontin kehittämistä yhteistyössä kehittäjän kanssa kaupunki voi kuitenkin vuokraoikeuden ja sen mahdollisten rakennusten hankinnan sijaan edetä kehittäjän kanssa tehtävällä varausyhteistyöllä, johon sisältyy tontin osto-optio. Tällöin kehittäjä ostaa vuokraoikeuden rakennuksineen ja kaupunki myy sille tontin sen nettoarvosta (tontin uudesta markkina-arvosta vähennetään vuokraoikeuden ja sen mahdollisten rakennusten markkinaehtoisena pidettävä kauppahinta; vähennys ei kuitenkaan voi ylittää tontin uutta markkina-arvoa).

Lunastusta kaupunki käyttää tarvittaessa lähinnä operatiivisessa maanhankinnassa, kun vapaaehtoinen sopiminen ei ole johtanut ajoissa lopputulokseen. Kohteet ovat tyypillisesti tontinosia ja yleisiä alueita, joita kiireellisesti tarvitaan asemakaavan toteuttamiseen. Kaupunki voi lunastaa myös vuokraoikeuksia rakennuksineen sekä kiinteistön nautinta-, rasite- ja vastaavia oikeuksia.

Strategisen maanhankinnan lunastusmahdollisuudet ovat kaupungin suuri omaisuus huomioon ottaen rajatut, mutta erityistapauksissa mahdolliset.

1.4 Hinnoittelu

Kaupunki hankkii rakennusmaita niillä sijaitsevine rakennuksineen markkina-arvolla. Sillä tarkoitetaan sitä arvioitua rahamäärää, jolla kiinteistön pitäisi arvopäivänä vaihtaa omistajaa halukkaiden ja toisistaan riippumattomien ostajan ja myyjän välillä asianmukaisen markkinoinnin jälkeen osapuolten toimiessa asiantuntevasti, harkitusti ja ilman pakkoa. Markkina-arvossa ei oteta huomioon sellaisia ostajaan liittyviä subjektiivisia erityistekijöitä, jotka vaikuttavat kauppahintaan (esimerkiksi naapurin laajennustarve, sijainnin tuoma erityinen synergiaetu, ymv.).

Kaupunki hinnoittelee ne yleiset alueet, joilla ei ole varsinaista markkinahintaa raakamaiden tavoin yleisten alueiden hinnoittelumenetelmällään.

1.5 Strategisen maanhankinnan painopistealueet 2021–2035

Helsingin yleiskaavan 2016 tavoitehorisontti on vuodessa 2050. Yleiskaava ja sen toteuttamisohjelma muodostavat maankäytön pitkän aikavälin strategisen suunnitelman, joka luo näkymää strategisen maanhankinnan painotuksille. Yleiskaavan 2016 visiona on raideliikenteen verkostokaupunki, missä täydennysrakentaminen mahdollistuu erityisesti hyvien liikenneyhteyksien varrella.

Yleiskaavan toteuttamisohjelma on yleiskaavan jatkosuunnittelua ajoittava ohjelma, jonka pohjana on Helsingin kaupunkistrategia. Yleiskaava osoittaa alueiden käytön ja yhdyskuntarakenteen pitkän aikavälin tavoitetilan ja muodostaa perustan toimivan kaupungin kehittämiseksi kaupunkistrategian mukaisesti.

Yleiskaavan toteuttamisohjelma on laadittu asemakaavoituksen luotettavan ja ennakoivan suunnittelun ohjelmoimiseksi muodostaen samalla pohjan strategiselle maanhankinnalle. Ohjelmassa aikataulutetaan asemakaavoitusta ja liikenteen suunnittelua siten, että kaupungin asemakaavoitukselle asetetut määrälliset tavoitteet ja liikenteen kehittämiseksi asetetut tavoitteet voidaan tulevaisuudessa toteuttaa. Strategisella maanhankinnalla tuetaan näitä tavoitteita.

Tarkastelujakson 2021–2035 osalta yleiskaava 2016:n toteutusohjelma nojautuu vahvasti täydennysrakentamiseen, erityisesti hyvien liikenneyhteyksien varrella. Kaupunki pyrkii erityisesti panostamaan kaupunginvaltuuston 11.11.2020 hyväksymän AM-ohjelman 2020 kaupunkiuudistusalueisiin, Malminkartano-Kannelmäkeen, Malmiin ja Mellunkylään, jotka myös ovat yleiskaava 2016:n painopistealueita. Panostuksella kaupunki pyrkii saamaan aikaan Myllypuron kaltaista positiivista kehityskierrettä näillä alueilla.

Kuluvan vuosikymmenen strategisen maanhankinnan painopistealueet ovat:

- väljästi rakennetut, täydentämISRakentamista mahdollistavat alueet pikaraitioteiden, juna-asemien ja kaavailtujen kaupunkibulevardien läheisyydessä
- edellä mainittujen kaupunkiuudistusalueiden sellaiset keskeisen sijainnin kiinteistöt, joissa kaupungin maanhankinta mahdollistaa ja/tai tukee merkittäviä rakenteellisia (keskusta)muutoksia.
- kaupungin pitkän tähtäimen palveluverkon kannalta tarpeelliset tai toimintaa edistävät kiinteistöt esimerkiksi teknisen huollon tai rantareittien toteuttamisen edistämiseksi
- lisäksi kaupunki hankkii mahdollisuuksien mukaan tapauskohtaisesti kiinteistöjä myös muilla strategisesti tärkeillä, mutta toteutukseltaan myöhemmän toteutusvaiheen alueilla kaupungin yhtenäisemmän maanomistuksen varmistamiseksi

Laajan ja hankintakustannuksiltaan suuren kohdejoukon vuoksi maanhankintaa on priorisoitava painopistealueiden sisällä. Pääperiaatteet ovat:

- Kaupungin strategisten maankäyttö- ja asumistavoitteiden toteuttamisen pullonkauloja ja/tai esteitä poistava maanhankinta priorisoidaan korkealle

- Mitä suurempi kehittämis- ja täydennysrakentamispotentiaali (itse kiinteistö sekä yhdessä mahdollisten kaupungin lähimaiden kanssa), sitä suurempi prioriteetti
- Mitä nopeammin kohde on sekä kaavoitettavissa että toteutettavissa, sitä suurempi prioriteetti

2 Maankäyttösopimukset

Yksityismaita asemakaavoitettaessa kaupungin maapoliittisena välineenä toimii Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL)12 a lukuun perustuva kaupungin ja maanomistajan välinen maankäyttösopimusmenettely, joka koskee vain asemakaavasta merkittävää hyötyä saavia maanomistajia.

Sopimukset ovat kaavojen toteuttamistalouden kannalta kaupungille merkittävät. Niiden avulla kaupunki voi myös ohjata yksityisen maalle syntyvää rakentamista kaupungin maa-, asunto-, ympäristö- ja ilmastopoliittikan tavoitteiden mukaisesti.

2.1 Kaupungin ja maanomistajan välinen sopimus

Kaupunki neuvottelee maanomistajan kanssa maankäyttösopimuksen aina, kun asemakaava tai sen muutos koskee yksityismaata ja se tuo merkittävän hyödyn maanomistajalle.

Sopimuksella kaupunki ja maanomistaja sopivat maanomistajan osallistumisesta kaupungin kustannettaviksi jääviin välttämättömiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Lisäksi osapuolet sopivat mahdollisista muista asemakaavan toteuttamiseen liittyvistä velvoitteista kuten yleisten alueiden luovutuksesta, asemakaavan toteuttamista edistävästä kiinteistöjärjestelyistä sekä alueelle asetettavista asunto- ja ilmastopoliittisista ehdoista. Lain mukaan maankäyttösopimuksissa ei sen sijaan voi sitovasti sopia asemakaavan sisällöstä.

Maankäyttösopimus on luonteeltaan pääosin yksityisoikeudellinen sopimus, josta neuvotellaan sitovasti vasta kaavoitusprosessin loppuvaiheessa, asemakaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä ja mahdollisimman lähellä lopullista muotoaan. Sopimuksen ohjausvaikutuksen varmistamiseksi maankäyttösopimus tulee aina allekirjoittaa ennen asemakaavan lopullista hyväksymistä.

Kaupunki pyrkii ensisijaisesti neuvottelemaan maanomistajan kanssa maankäyttösopimuksen. Mikäli siihen ei päästä, kaupunki voi periä maanomistajalta Maankäyttö- ja rakennuslain mukaista kehittämiskorvausta.

2.2 Maankäyttökorvauksen yleiset periaatteet

Kaupungin vahvistamat arvonnousun korvauskynnykset ja korvauksen muodostama osuus arvonnoususta perustuvat kaupungille asemakaavan toteuttamisesta keskimäärin aiheutuviin, MRL:n 91c-f §§:ssä määritellyn kehittämiskorvauksen perusteena oleviin yhdyskantarakentamisen kustannuksiin.

Teknisesti korvaus sidotaan asemakaavan toteuttamisen maanomistajalle tuomaan arvonnousuun neuvotteluhetken hintatasossa.

Ensimmäinen asemakaava

Kun asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole aiemmin ollut asemakaavaa, kaupunki perii maanomistajalta 50 % siitä asemakaavan maanomistajan maalle tuomasta arvonnoususta, joka ylittää 700 000 euroa.

Maankäyttökorvaus peritään ensisijaisesti kaupungin pitkäjänteisen kehittämisen kannalta tärkeinä alueina.

Rahakorvauksen lisäksi maanomistajan tulee asemakaavoissa luovuttaa korvauksetta kaupungille kaikki omistamansa asemakaavassa osoitetut yleiset alueet, kuitenkin pinta-alaltaan enintään määrän, joka vastaa maanomistajalle kyseisellä asemakaava-alueella osoitettua uuden rakennusoikeuden määrää. Maankäyttö- ja rakennuslain mukainen katualueen ilmaisluovutusvelvollisuus sisältyy edellä mainittuun.

Asemakaavan muutos

Asemakaavan muutosta laadittaessa kaupunki perii maanomistajalta 35 % siitä kaavamuutoksen maanomistajalle tuomasta arvonnoususta, joka ylittää seitsemänsataatuhatta (700 000) euroa. Pääosin asumiseen kaavoitettujen tonttien kaavamuutoksissa korvaus lasketaan kuitenkin arvonnoususta, joka ylittää miljoona (1 000 000) euroa.

Lisäksi maanomistajan tulee luovuttaa korvauksetta kaupungille kaikki omistamansa asemakaavassa osoitetut yleiset alueet, kuitenkin pinta-alaltaan enintään määrän, joka vastaa maanomistajalle kyseisellä asemakaava-alueella osoitettua uuden rakennusoikeuden määrää.

Poikkeamispäätökset ja suunnittelutarveratkaisut

Poikkeamispäätösten tai suunnittelutarveratkaisujen tuoma arvonnousu otetaan maankäyttösopimuksissa huomioon vain, jos päätökset on tehty asemakaavoitusprosessin aikana, kyseisen hankkeen toteuttamisen aikaistamiseksi.

2.3 Arvonnousun määrittäminen

Kaavoituksen tuoma arvonnousu määritetään kohdekohtaisesti ja arvonnousulaskelma perustuu neuvotteluhetken mukaiseen markkina-arvoon. Yleiset alueet, joilla ei ole varsinaista markkinahintaa, hinnoitellaan raakamaiden tavoin yleisten alueiden hinnoittelumenetelmällä.

Maanomistajan maankäyttökorvauksen perusteena oleva arvonnousu määritetään seuraavasti:

Maanomistajan kiinteistökokonaisuuden uuden asemakaavan mukaisesta arvosta vähennetään sen vanhan asemakaavan mukainen arvo. Ensimmäisen asemakaavan ollessa kyseessä nykyarvo perustuu kiinteistökokonaisuuden salitun käytön markkina-arvoon (ns. tosiasialliset tontit) ja/tai raakamaan arvoon (sisältää tuleviin rakentamismahdollisuuksiin liittyvät odotusarvot).

Laskuesimerkki:

Maapohjan markkina-arvo uudessa asemakaavassa	1 500 000 euroa
Maapohjan markkina-arvo vanhassa asemakaavassa	- 700 000 euroa
Arvonnousu	800 000 euroa

Asemakaavan tuoman uuden rakennusoikeuden toteuttamisen edellyttäessä tontin käyttökunnossa ja käytössä olevan rakennuksen purkamista, rakennus otetaan huomioon kiinteistön vanhan asemakaavan mukaisessa markkina-arvossa (purkava uusrakentaminen).

Uuden asemakaavan edellyttäessä vanhan rakennuksen hyödyntämistä uuteen tarkoitukseen, rakennuksen korottamista tai jatkamista, vanhan rakenteen asetamat toimivuutta heikentävät tai lisäkustannuksia aiheuttavat rajoitteet otetaan huomioon uuden käyttötarkoituksen mukaisen rakennusoikeuden arvoa alentavana tekijänä.

2.4 Muut sopimusperiaatteet

2.4.1 AM-ohjelman mukainen hallintamuotovelvoite

Kaupunki pyrkii luomaan edellytyksiä sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväan kaupunkirakenteeseen. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma (AM-ohjelma) on kaupungin keino ohjata asuinalueita ja sen asujaimistoa sosiaalisesti monipuolisiksi, eläviksi ja elinvoimaisiksi.

Kaupunki määrittää kaavoitusprosessin aikana asemakaava-alueen asuntotuotannon tavoiteltavan hallintamuotojakauman lähialueen nykyisen jakauman ja voimassa olevan AM-ohjelman tavoitejakauman periaatteiden pohjalta. Maankäyttösopimusmenettelyssä kaupunki tarkentaa tavoitteensa ja velvoittaa maanomistajan toteuttamaan sen mukaista asuntotuotantoa.

2.4.2 Ilmastotavoitteet

Kaupungin tavoitteena on hiilineutraali Helsinki vuoteen 2035 mennessä (HNH 2035).

Maankäyttösopimusmenettely on osa kaupungin olevaa kuntainfraa hyödyntävää tiivistämisprosessia, jonka toteuttamisen uudella rakennustekniikalla pääsee vanhaan rakennuskantaan nähden merkittävästi pienempään rakentamis- ja käytönaikaiseen hiilijalanjälkeen. Kaupunki edistää myös olevien rakennusten rungon ja julkisivurakenteiden hyödyntämisen taloudellisia edellytyksiä kohdan

2.3 lopun linjauksella, jossa vanhojen rakennusten rajoitteet alentavat uuden käyttötarkoituksen mukaisen rakennusoikeuden arvoa ja sopimuskorvausta.

Maanomistaja sitoutuu maankäyttösopimuksessa noudattamaan kaupungin tontinluovutusehtojen mukaisia ilmastotavoitteisiin liittyviä ehtoja (esimerkiksi rakennusten energiatehokkuustasoa). Lisäksi maanomistaja sitoutuu edistämään kaupungin ilmastomuutosten hillintään liittyviä tavoitteita noudattamalla rakennusaiкана voimassa olevan HNH 2035 toimenpideohjelman mukaisia rakentamiseen ja käyttöön liittyviä, rakennusluvan yhteydessä täsmentyviä toimenpiteitä.

3. Asuinkerrostalojen täydennysrakentaminen kaupungin vuokraamalla asuntotonteilla

Kaupungin kunnianhimoisen asuntotuotantotavoitteen toteutuminen tulee edellyttämään mittavaa lisärakentamista myös kaupungin vuokraamalla asuntotonteilla. Lisärakentamista kutsutaan tässä täydennysrakentamiseksi.

Kaupunki kannustaa asuntotonttiensa vuokralaisia täydennysrakentamiseen heille suunnatuin taloudellisin kannustein. Kaupunkirakenteen tiivistyminen tukee myös kaupungin ilmastomuutoksen hillitsemistavoitteita sekä alueellisen työpaikka- ja palvelurakenteen kehittämistavoitteita.

Kaupunki muuttaa prosessia maankäyttösopimusmenettelyn kaltaiseksi lisäten vuokralaisen taloudellisia kannusteita ja toteuttamisen sitovuutta.

Kaupunki kannustaa lisärakentamiseen myös sallimalla vuokralaisen myydä uuden rakennusoikeuden mukaisen osan vuokraoikeudestaan, kun hän on tehnyt uudet vuokraehdot sisältävän toteuttamissopimuksen kaupungin kanssa.

Kaupungin kannusteisiin liittyvät toteuttamissopimukset ovat luonteeltaan yksityisoikeudelliset. Osapuolet neuvottelevat niistä sitovasti vasta kaavoitusprosessin loppuvaiheessa, asemakaavaehdotuksen oltua julkisesti nähtävillä ja mahdollisimman lähellä lopullista muotoaan. Sopimusten ohjausvaikutuksen ja asemakaavan toteutuksen varmistamiseksi sopimukset tulee aina allekirjoittaa ennen asemakaavan lopullista hyväksymistä.

3.1 Sopimusmenettely

3.1.1 Alkutoimenpiteet

Kaupungin asuntotontin vuokralaisen harkitessa täydennysrakentamiseen tähtävästä asemakaavamuutosta hän on yhteydessä kaupunkiin, joka informoi menettelystä. Päättyessään edetä vuokralainen ja kaupunki valmistelevat yhdessä

asemakaavan muutoshakemuksen. Siinä molemmat osapuolet sitoutuvat kaupungin strategiaan linjauksiin liittyviin reunaehtoihin, kuten hallintamuoto- ja energiatehokkuusehtoihin. Kaupunki sitoutuu neuvottelemaan toteuttamissopimuksen, joka antaa vuokralaiselle oikeuden myydä osan vuokraoikeudestaan.

Hakemusvaiheessa kaupunki tarkistaa voisiko täydennysrakentamista tehostaa liittämällä tarkoituksenmukaisia osia yleisestä alueesta mukaan asemakaava-alueeseen.

Kaupunki pyrkii käynnistämään vuokra-alueita koskevia asemakaavamuutoksia yhteistyössä vuokralaistensa kanssa. Kaupunki voi kuitenkin aina käynnistää asemakaavamuutoksia ilman vuokralaisen erillistä suostumusta, kun katsoo sen tarpeelliseksi kaupungin kehityksen tai maankäytön ohjaustarpeen vuoksi. Kaavoitusprosessissa vuokralaista kuullaan silloin prosessin mukaisesti, vähintään MRL:n mukaisella tasolla.

Myös kaupungin käynnistämässä asemakaavamuutoksessa vuokralaisella on oikeus myydä vuokra-alueensa mahdollista uutta rakennusoikeutta tässä luvussa mainituin menettelyin. Velvollisuutta niihin vuokralaisella ei kuitenkaan maanvuokrasopimuksen voimassa ollessa ole, koska vuokrasopimuksen muuttaminen vaatii molempien osapuolten hyväksymisen. Vastaavasti vuokralainen ei ilman sopimusmuutosta voi hyödyntää uuden asemakaavan tuomaa uutta rakennusoikeutta tai käyttömahdollisuutta.

3.1.2 Vuokralainen myy uuden rakennusoikeuden vuokraoikeuden muulle kuin kaupungille tai toteuttaa sen itse

Vuokralainen voi esisopimuksella myydä vuokratonttinsa osan uuden vuokraoikeuden sitouduttuaan kaupungin reunaehtoihin asemakaavan muutoshakemuksessa tai kaavoitusprosessin aikana.

Lopullisen kaupan vuokralainen voi tehdä, kun hän ennen asemakaavan hyväksymistä on allekirjoittanut asemakaavan voimaantuloon ja rakentamismahdollisuuksiin sidotun, asemakaavan toteutumista varmistavan toteuttamissopimuksen. Vuokra-alue tai -alueet määritetään samalla asemakaavan ja sen toteutusyksikön tai -yksikköjen sekä vuokralaisen valitseman myyntitavan mukaisesti. Toteuttamissopimuksen voi maankäytösopimuksen tavoin tehdä vasta kaavoitusprosessin loppuvaiheessa, kun asemakaavaratkaisu on kutakuinkin lopullisessa muodossaan.

Uuteen asemakaavaan sidottavissa toteuttamissopimuksissa uuden rakennusoikeuden maanvuokra määräytyy kaupungin voimassa olevien Tontinluovutuslinjausten, niiden soveltamisohjeiden ja vuokrauskäytäntöjen mukaisesti. Vanhojen maanvuokrasopimusten mukaisten rakennusoikeuksien vuokraperusteet jatkuvat entisellään niiden alkuperäisen vuokra-ajan loppuun.

3.1.3 Vuokralainen myy uuden rakennusoikeuden vuokraoikeuden kaupungille

Kaupunki voi ostaa vuokratontin uuden rakennusoikeuden tai osan siitä, kun rakennusoikeus kohdistuu sellaiseen osaan vuokratontista, joka itsessään tai yhdessä kaupungin muiden maiden kanssa muodostaa kaavallisesti toteutuskelpoisen kokonaisuuden. Vuokralaisen on allekirjoitettava uuden asemakaavan voimaantuloon ja rakentamismahdollisuuksiin sidottu kauppakirja ja kaupan edellyttämä maanvuokrasopimuksen tarkennus ennen asemakaavamuutoksen hyväksymistä. Nämä toteuttamissopimukset voi maankäytösopimuksen tavoin tehdä vasta kaavoitusprosessin loppuvaiheessa, kun asemakaavaratkaisu on kutakuinkin lopullisessa muodossaan.

Kaupunki maksaa hallintaansa siirtyvästä vuokra-alueesta 40 % sen vapaarahoitteisen asuntotuotannon mukaisesta markkina-arvosta, kuitenkin enintään Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) pitkäaikaisesti säännellyssä asuntotuotannossa salliman enimmäisarvon verran.

Lisäksi kaupunki maksaa hallintaansa siirtyvällä vuokra-alueella olevista käyttökuntoisista rakennuksista niiden teknisen nykyarvon. Kokonaiskauppahinta ei kuitenkaan saa ylittää 65 % uuden vuokraoikeuden markkina-arvosta.

3.2 Muut sopimusperiaatteet

3.2.1 AM-ohjelman mukainen hallintamuotovalvoite

Kaupunki pyrkii luomaan edellytyksiä sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväan kaupunkirakenteeseen. Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma (AM-ohjelma) on kaupungin keino ohjata asuinalueita ja sen asujaimistoa sosiaalisesti monipuolisiksi, eläviksi ja elinvoimaisiksi kokonaisuuksiksi.

Kaupunki määrittää kaavoitusprosessin hakemusvaiheessa tai prosessin aikana asemakaava-alueen asuntotuotannon tavoiteltavan hallintamuotojakauman lähi-alueen nykyisen jakauman ja kulloinkin voimassa olevan AM-ohjelman tavoitejakauman periaatteiden pohjalta. Uuteen asemakaavaan sidottavissa toteuttamissopimuksissa kaupunki tarkentaa tarvittaessa asemakaavaratkaisusta johtuvat hakemusvaiheen tavoitteensa ja velvoittaa vuokralaisia toteuttamaan sen mukaista asuntotuotantoa.

3.2.2 Ilmastotavoitteet

Kaupungin tavoitteena on hiilineutraali Helsinki vuoteen 2035 mennessä (HNV 2035).

Kaupungin vuokraamien tonttien täydennysrakentamismenettely on osa kaupungin olevaa kuntainfraa hyödyntävää tiivistämisprosessia, jonka toteuttamisessa uudella rakennustekniikalla päästään vanhaan rakennuskantaan nähden merkittävästi pienempään rakentamis- ja käytönaikaiseen hiilijalanjälkeen.

Vuokralainen sitoutuu uuteen asemakaavaan sidotussa toteuttamissopimuksessa edistämään kaupungin ilmastomuutosten hillintään liittyviä tavoitteita kaupungin maanvuokrasopimusten kulloinkin voimassa olevien asiaa koskevien ehtokäytäntöjen mukaisesti.

3.2.3 Päättävien maanvuokrasopimusten erityisehdot

Päättävien maanvuokrasopimusten vuokralaiset ovat oikeutetut kaupungin kannusteisiin, kun yhdessä kaupungin kanssa laittavat vireille täydennysrakentamiseen tähtäävän asemakaavan muutoshakemuksen viimeistään viisi vuotta ennen vuokra-aikansa päättymistä. Lisäksi vuokralaisen tulee tehdä kaupungin kanssa asemakaavamuutokseen sidotut toteuttamissopimukset ennen vanhan maanvuokrasopimuksensa päättymistä. Ellei vuokralainen tämän vuokra-aikansa päättymiseen liittyvän määräajan kuluessa toimi, kaupungilla on oikeus korvauksetta supistaa vuokralaisen vuokra-aluetta.

Ennen vuotta 2026 päättävien maanvuokrasopimusten osalta noudatetaan siirtymäsäännöstä. Vuokralainen voi tällöin tehdä kaupungin kanssa yhteisen hakemuksensa ennen vuokrasopimuksen päättymistä, mutta vuokralaisen tulee tehdä kaupungin kanssa asemakaavamuutokseen sidotut toteuttamissopimukset viiden vuoden kuluessa yhteisen asemakaavahakemuksen jättämisestä. Ellei vuokralainen tämän vuokra-aikansa päättymiseen liittyvän määräajan kuluessa toimi, kaupungilla on oikeus korvauksetta supistaa vuokralaisen vuokra-aluetta.

3.2.4 Muut ehdot

Uuteen asemakaavaan sidottavissa toteuttamissopimuksissa noudatetaan muilta osin kaupungin voimassa olevien Tontinluovutuslinjausten, niiden soveltamisohjeiden ja vuokrauskäytäntöjen mukaisia ehtoja.

4 Asuinkerrostalojen täydennysrakentamisen alueellinen edistämiskokeilu 2021–2025

Kaupunki kokeilee asuinkerrostalojen täydennysrakentamisen lisäämistä määräaikaiseen kannustekokeiluun valituilla alueilla,

- joissa täydennysrakentamisen tarve on suuri, mutta sen määrä on alueiden elinvoiman ja palvelutason turvaamisen kannalta jäänyt vähäiseksi

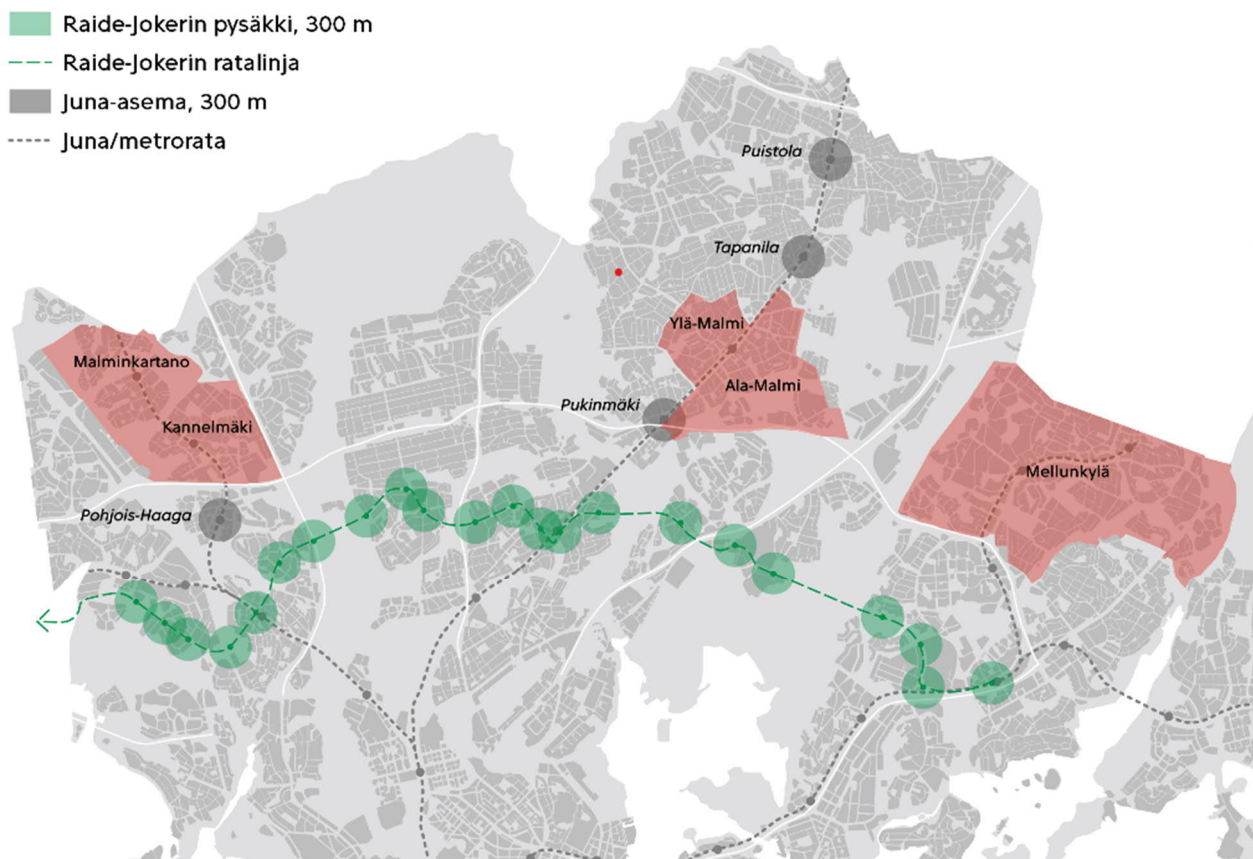
- joissa täydennysrakentamisella on tarve lisätä raideinvestointien matkustajapotentiaalia ja/tai edistää keskustamaisten asemaympäristöjen rakentamista.

4.1 Alue

Kannustekokeiluun kuuluvat:

- Asumisen ja siihen liittyvän maankäytön toteutusohjelma 2020:n (AM-ohjelma 2020) mukaiset kaupunki uudistusalueet Malminkartano-Kannelmäki, Malmi sekä Mellunkylä, jotka myös kuuluvat yleiskaava 2016:n toteuttamishjelman painopistealueisiin
- Raide-Jokerin varren pysäkit ja alla olevaan karttaan merkittyjen juna-asemien lähialueet noin 300 metrin säteellä pysäkistä tai asemista

Kannustekokeilualueet



4.2 Voimassaolo

Kokeilualueen kannusteet koskevat tonttien omistajia ja niitä kaupungin vuokralaisia, jotka yhdessä Kaupunki ympäristön tontit -yksikön kanssa hakevat asuin-kerrostalojen täydennysrakentamiseen tähtääviä asemakaavamuutoksia 31.12.2025 mennessä. Kannusteita myönnetään myös vastaavia asemakaavan

muutoshakemuksia ennen linjausten hyväksymistä hakeneille tonttien omistajille, jotka eivät linjauksen hyväksymispäivään mennessä ole allekirjoittaneet maankäyttösopimusta. Sama koskee kaupungin tonttien vuokralaisia, joiden kaavamuutos ei linjauksen hyväksymispäivään mennessä ole edennyt lopulliseen hyväksymiskäsittelyyn.

Kannusteita saadakse hakijoiden on 31.12.2029 mennessä allekirjoitettava asemakaavan voimaantuloon ja uuden rakennusoikeuden määrään ja käyttötarcoitukseen sidotut kannusteisiin oikeuttavat toteuttamissopimukset.

4.3 Kannusteet

Maankäyttösopimusten kannusteet alentavat maanomistajien maankäyttökorkvauksia.

Ostaessaan kaupungin vuokraamien kerrostalotonttien uuden rakennusoikeuden vuokraoikeutta kaupunki maksaa normaalia korkeamman kauppahinnan.

4.3.1 Maankäyttösopimukset

Kaupunki myöntää maankäyttökorkvauksille 25 %:n alennuksen.

Kaupunki ei peri maankäyttökorkvausta asuntotonttien katu- ja kellaritason liike-, tai palvelutiloista.

4.3.2 Kaupungin vuokraamien tonttien täydennysrakentaminen

Ostaessa osan vuokratun tontin vuokraoikeudesta kaupunki maksaa kauppahintana 50 % rakennusoikeuden markkina-arvosta, eli 25 % normaalitasoa enemmän. Korkvauksen enimmäistason osalta kaupunki noudattaa linjausten kohdan 3.1.3 normaalimenettelyä.

4.3.3 Purkava uusrakentaminen kaupungin vuokraamalla kerrostalotonteilla

Kun merkittävä lisärakentaminen vaatisi kaupungin vuokralaisen rakennuksen purkamista, kaupunki voi ostaa vuokralaisen vuokraoikeuden rakennuksineen tai käyttää kohdassa 1.3 esitettyä varausyhteistyömenettelyä kiinteistön kehittäjän kanssa,

- ellei vuokra-alueelle ole muutoin löydettävissä maankäytöllisesti ja taloudellisesti toimivaa täydennysrakentamiskäytäntöä
- jos sijainti on keskeinen ja korttelitehokkuus on mahdollista merkittävästi nostaa
- jos kauppa on kaupungin kannalta taloudellisesti mielekäs ottaen huomioon kaupungin omistamien lähialueiden tuomat lisärakentamismahdollisuudet

Kaupunki maksaa tällöin vuokraoikeudesta rakennuksineen lähtökohtaisesti sen vanhan asemakaavan mukaisen markkina-arvon maanhankinnan hinnoitteluperusteita noudattaen.

5. Soveltamisohje

Kaupunki noudattaa edellä mainittujen linjausten lisäksi liitteenä 1 olevaa soveltamisohjetta, joka täydentää ja tarkentaa päälinjausten tulkintaa käytännön työssä.

6. Poikkeaminen linjauksista ja soveltamisohjeesta

Linjauksista ja linjauksia täydentävästä soveltamisohjeesta voidaan yksittäistapauksessa poiketa erityisin perustein.

7. Voimaantulo, siirtymäsäännökset ja päivitys

7.1 Voimaantulo

Linjaukset ja soveltamisohjeet tulevat voimaan sen jälkeen, kun ne on kaupunginhallituksessa hyväksytty.

7.2 Siirtymäsäännökset

Linjaukset ja soveltamisohjeet koskevat niiden hyväksymisen jälkeen vireille tulleisiin hankkeisiin liittyviä maapoliittisia toimia.

Ennen tätä päätöstä vireille tulleiden hankkeiden osalta noudatetaan aiemmin voimassa olleita käytäntöjä ja periaatteita, ellei hankkeen kanssa toisin sovita.

Ennen vuotta 2026 päättyvien maanvuokrasopimusten täydennysrakentamismennettelyä koskeva siirtymäsäännös on kohdassa 3.2.3.

Luvun 4 kokeilualueella vireillä oleviin maankäytösopimuksiin voidaan soveltaa kannusteita koskevia uusia linjauksia edellyttäen, ettei sopimuksia ole allekirjoitettu ennen linjausten hyväksymistä.

Luvun 4 kokeilualueella vireillä oleviin vanhan linjauksen mukaisiin täydennysrakentamiskorvauksiin voidaan soveltaa kannusteita koskevia uusia linjauksia, edellyttäen, ettei niihin liittyvää asemakaavaa vielä ole esitelty lopullisesti hyväksyttäväksi.

Kaupunki pyytää kaikilta vanhan linjauksen mukaisten täydennysrakentamiskorvaushankkeiden päättäviltä elimiltä ilmoitusta halukkuudestaan jatkaa hanketta ripeässä aikataulussa. Ellei hanke kahdeksan kuukauden kuluessa näiden linjausten hyväksymispäivästä ole ilmoittanut haluavansa hanketta jatkaa, kaupunki peruuttaa hankkeen. Mikäli hankkeeseen liittyvä asemakaavan muutos ei

koske muita alueita, kaupunki voi jättää asemakaavan sikseen. Peruutetuilla hankkeilla on aina mahdollisuus käynnistää uusia, voimassa olevien linjausten mukaisia hankkeita.

7.3 Päivitys

Linjausten muuttamisesta päättää kaupunginhallitus.

Kaupunki tarkastelee linjausten sekä niitä täydentävän soveltamisohjeen ajantasaisuutta lähtökohtaisesti kerran valtuustokaudessa, mutta päivitystarpeiden ilmaantuessa tarvittaessa useammin.

Kaupunkiympäristölautakunta voi tarvittaessa tehdä soveltamisohjeeseen tarkennuksia ja muutoksia, jotka eivät muuta linjausten pääperiaatteita.

Maapolitiikan keinot lyhyesti

Etuosto

Helsingillä on Etuostolain mukaan oikeus astua ostajan tilalle kaikissa kiinteistökaupoissa, joissa sama myyjä myy samalle ostajalle yhteensä yli 3 000 m²:n suuruiset kiinteistöt. Etuosto ei kuitenkaan koske lähisukulaisten välisiä kauppvoja, valtion kauppvoja (eräin poikkeuksin) eikä pakkohuutokauppvoja taikka niitä vastaavia ulosottoviranomaisen myyntejä. Kiinteistön omistajan pyynnöstä kaupunki voi antaa ennakkolausunnon etuosto-oikeuden käyttämättä jättämisestä.

Menettelyä on Helsingissä käytetty harvoin, viimeisen kymmenen vuoden aikana vain kerran.

Sinänsä käyttökelpoinen väline. Pinta-alan alarajan alentaminen toisi lisää vaikuttavuutta, mutta lisäisi myös päätösbyrokratiaa, koska lainhuutoa ei voi ilman kaupungin eri päätöstä myöntää ennen kaupungille annetun määrääjän umpeutumista (3 kk kaupanteosta).

Kehittämialuemenettely

Maankäyttö- ja rakennuslain luvussa 15 säädetyllä määräaikaikaisella, enintään kymmenen vuotta voimassa olevalla menettelyllä on pyritty edistämään (pääosin) rakennettujen muutosalueiden asemakaavamuutosten toteutumista.

Helsinki ei ole toistaiseksi menettelyä käyttänyt.

Menettely on hallinnollisesti raskas, eikä pakkokeinojen puuttuessa ole lunastanut siihen asetettuja odotuksia. Koko maassa menettelyä on käytetty vain muutamia kertoja. Ne eivät ole johtaneet tavoiteltuun asemakaavamuutokseen tai sen toteutumiseen.

Korotettu kiinteistövero

Kiinteistöverolain 12 a §:n mukaiset ehdot täyttävillä rakentamattomille asuintonteille on 12 b §:n mukaan muun muassa Helsingissä määritettävä korotettu kiinteistövero, joka on vähintään 3 prosenttiyksikköä yleistä kiinteistöveroa korkeampi, kuitenkin enintään 6 %.

Helsingin vuoden 2020 yleinen kiinteistövero on vuonna 0,93 % ja korotettu kiinteistövero 3,93 %, jotka molemmat ovat lain minimitasolla.

Korotetun kiinteistöveron korkeammalla tasolla Helsinki voisi halutessaan patistaa edellä mainittujen rakentamattomien tonttien rakentamista. Toisaalta korkeampi taso johtaisi helposti yksityismaiden asemakaavojen pilkkomiseen, kun samalle maanomistajalla olisi tulossa useita suuria asuntotontteja, joiden yhtäkertainen toteuttaminen olisi taloudellisesti riskialtista.

Lunastus

Kaupungin ollessa asianosainen (lunastaja tai se, jolta lunastetaan) lunastustoimituksen suorittaa Maanmittauslaitoksen nimittämä toimitusinsinööri sekä hänen kutsumansa kaksi uskottua miestä (lunastustoimikunta). Lunastusmenettelystä säädetään Lunastuslaissa. Lunastuskorvausta koskevasta päätöksestä saa valittaa Maa- ja metsätalouden ministeriön ja, jos valitusoikeus myönnetään, Korkeimpaan oikeuteen.

1. Suora lunastusoikeus ja -velvollisuus

Kaupungilla on Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 13 luvun nojalla oikeus ja velvollisuus lunastaa asemakaavan mukaiset yleiset alueet sekä kaupungille osoitetut yleisten rakennusten tontit. Lunastusoikeus koskee myös yleisillä alueilla olevia rakennuksia ja erityisiä oikeuksia, kuten vuokra- ja rasiteoikeuksia.

Helsinki käyttää menettelyä lähinnä, jos vapaaehtoisin kauppoihin ei päästä ja alueen hankinta on tärkeä asemakaavan toteuttamiseksi tai kiinteistörekisterin selvyuden parantamiseksi.

Kun yleisen alueen omistus on epäselvä tai siihen kuuluu paljon omistajia, lunastus on usein ainoa mahdollinen keino saada omistus alueeseen. Lunastuksen kohteet ovat pääsääntöisesti pieniä määräaloja, joita tarvitaan kaupungin pääosin omistaman tontin tai yleisen alueen lohkomiseksi ja siten juridisesti rakennuskelpoiseksi saattamiseksi. Helsinki on laittanut tällaisia toimituksia vireille muutamia vuodessa.

Kaupunki saa Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 93 §:n nojalla lohkomalla omistukseensa asemakaava-alueella sijaitsevan yleisen maantien alueen korvauksetta. Tienpitäjälle jää kuitenkin Maantielain mukainen tieoikeus.

Helsinki käyttää menettelyä. Paljon maantiealueita on valitettavasti Kaupunkimitäuksen resurssipulan vuoksi vielä lohkomatta.

Toimiva menettely kaupungin maanomistuksen selkeyttämisen kannalta. Kiinteistörekisterin ja maanomistuksen selvyuden vuoksi kaupungin olisi syytä lohkoa kaikki Helsingissä sijaitsevat maantiealueet, jotka nykyisellään usein muodostuvat eri aikoina määritellyistä tilkkutäkkimäisistä osista.

Kaupungilla on Kiinteistönmuodostamislain (KML) 62–62 b §§:n mukaan tietyin ehdoin lunastusoikeus ja -velvollisuus tontin jaon mukaisen tontinosan lunastamiseen.

Helsinki on käyttänyt menettelyä hyvin harvoin.

Tällaisia tilanteita tulee esiin hyvin harvoin, mutta silloin tämä on toimiva keino asemakaavan toteuttamiseksi.

2. Lunastuslupa perustuva lunastusoikeus

Kaupunki voi Maankäyttö- ja rakennuslain (MRL) 99–100 §§:n perusteella hakea ja saada Ympäristöministeriöltä luvan lunastaa alueita yleiseen tarpeeseen. Lunastuslupan edellytyksenä on, ettei kaupunki ole saanut hakemusalueita hankituksi vapaaehtoisin keinoin. Lisäksi kaupungin on pääsääntöisesti kyettävä

osoittamaan, ettei sillä ole muualla riittävästi maata, maareservejä tai mahdollisuuksia kyseisen yleisen tarpeen toteuttamiseksi. Lunastusluvasta voi valittaa Hallinto-oikeuteen sekä edelleen Korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Helsinki on tällä vuosituhannella hakenut lunastuslupaa harvoin.

Helsingin suuren maanomistuksen vuoksi lunastusluvnan saamiseen mahdollisuudet ovat rajatut. Erityistilanteissa lunastuslupa voisi olla saatavissa.

Maanomistajan osallistuminen asemakaavan infrakustannuksiin

1. Maankäyttösopimus

Menettely, jolla asemakaavasta merkittävää hyötyä saava yksityismaan omistaja osallistuu asemakaavan toteuttamisesta kaupungille koituihin kustannuksiin. Ilman kaupungin kustantamia infrainvestointeja maanomistajan tontille ei pääsääntöisesti voi rakentaa. Menettely perustuu Maankäyttö- ja rakennuslain lukuun 12 a, joka mahdollistaa erilaisia merkittävän hyödyn ja korvauksen määrityisperusteita.

Helsingin menettelyä on tarkemmin kuvattu kohdassa 2.

Erittäin toimiva menettely, jonka yhteydessä asemakaavan toteuttamista voi edistää myös sopimalla asemakaavan toteuttamisen vaatimista kaupungin ja maanomistajan välisistä kiinteistöjärjestelyistä.

2. Kehittämiskorvaus

Maankäyttösopimuksen toissijainen, kustannuspohjainen menettely, jonka perusteet on määritetty Maankäyttö- ja rakennuslain luvussa 12 a. Korvausmäärittely perustuu kunnalle aiheutuvien yhdyskuntarakentamisen kustannusten yksityiskohtaiseen selvittämiseen. Menettelyä on tarkoitettu tilanteisiin, joissa kaikkien asemakaava-alueen merkittävää hyötyä saavien maanomistajien kanssa ei päästä yhteisymmärrykseen maankäyttösopimuksista.

Helsinki ei ole menettelyä toistaiseksi käyttänyt. Koko maassakin menettelyä on käytetty alle kymmenen kertaa.

Menettely on hallinnollisesti raskas ja korvausten määrittely monimutkaista ja tulkinnanvaraista. Korvausten ennakoitavuus on siksi heikko niin kaupungin kuin maanomistajan kannalta. Kun korvausmäärittely selvästi poikkeaa Helsingin maankäyttösopimusmenettelystä, kehittämiskorvaus on myös maanomistajien tasapuolisen kohtelun kannalta ongelmallinen.

Rakentamiskehotus

Kaupunki voi joututtaa sitovan tonttijaon mukaisten rakentamattomien tai selkeän vajaasti rakennettujen tonttien rakentamista antamalla niiden omistajille ja haltijoille rakennuskehotuksen Maankäyttö- ja rakennuslain 97 §:ssä tarkemmin määritellyin perustein. Elleivät rakennuskehotuksen saajat ole kolmen vuoden kuluessa kehotuksen saatuaan ryhtyneet rakentamistoimiin, kaupunki voi lunastaa kyseiset tontit ilman erityistä lupaa.

Rakentamattomien, yksityisomistuksessa olevien kaavatonttien määrä on Helsingissä pysynyt alhaisella tasolla, eikä menettelyn käyttöön ole ollut tarvetta.

Menettely on valmisteluineen ja kuulemisineen hallinnollisesti raskas ja päätöksentekoon liittyvien valitusmahdollisuuksien vuoksi helposti pitkäkestoinen.

Tontinluovutus

Kuntalain 130 §:n mukaan kunta voi luovuttaa tai pitkäaikaisesti (vähintään kymmenen vuotta) vuokrata tonttimaansa (vähintään) markkina-arvosta tai markkinaperusteisella vuokratasolla. Säännös ei koske pitkäaikaisen ARA-säätelyn piirissä olevia asuntotontteja.

Kaupunki on suuren maaomaisuutensa myötä suuri toimija tonttimarkkinoilla.

Tontinluovutusta on tarkemmin käsitelty kaupunginhallituksen 1.4.2019 hyväksymissä Tontinluovutuslinjauksissa ja niiden soveltamisohjeissa.

Täydennysrakentaminen vuokratonteilla

Menettelyä ei ole erikseen lainsäädännössä määritetty.

Helsingin menettelyä on tarkemmin käsitelty kohdassa 3. Toistaiseksi menettelyllä on saatu päätökseen vain muutama sopimus vuodessa.

Kaupungin vanhaa menettelyä muutetaan vaikuttavammaksi ja ennakoitavammaksi niin menettelyä kuin sitä koskevaa päätöksentekoprosessia yksinkertaistamalla.

Vapaaehtoinen maanhankinta

Menettelyä ei ole erikseen lainsäädännössä määritetty.

Helsingin maanhankinta perustuu vapaaehtoiisiin kauppoihin ja maanvaihtoihin. Maanhankintaa on tarkemmin käsitelty kohdassa 1.

Kaupungin maapolitiikan ylivoimaisesti vaikuttavin keino on maan ajoissa tapahtuva, vapaaehtoinen ja pitkäjänteinen hankinta. Helsinki on tässä toiminut viisaasti. Muut maanhankintakeinot lähinnä täydentävät maanhankintamahdollisuuksia tilanteissa, joissa vapaaehtoiisiin kauppoihin ei maanomistajan tasapuolisen kohtelun, lainsäädännön tai muiden erityisyyden vuoksi ole päästy.