



Carita Ilmonius

Siuntion kunnan maankäyttö kunta- taloudellisesta näkökulmasta

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Insinööri (AMK)

Maanmittaustekniikka

Insinöörityö

23.5.2024

Tiivistelmä

Tekijä:	Carita Ilmonius
Otsikko:	Siuntion kunnan maankäyttö kuntataloudellisesta näkökulmasta
Sivumäärä:	43 sivua
Aika:	23.5.2024
Tutkinto:	Insinööri (AMK)
Tutkinto-ohjelma:	Maanmittaustekniikka
Ohjaajat:	Yhdyskuntasuunnittelun lehtori Kaisa Kanerva Liikenne- ja paikkatietoinsinööri Emil Vehanen

Tämän insinööriyön tavoitteena oli tarkastella maankäyttöä kuntataloudellisesta näkökulmasta yhden tapaustutkimuksen avulla. Työssä tutkittiin Siuntion kunnan tekemiä maankäyttösopimuksia, jotka liittyvät yksityisessä omistuksessa olevan maan asemakaavoitukseen, ja selvitettiin, ovatko maankäyttösopimuksissa sovitut maankäyttökorvaukset alueen yhdyskuntarakentamisesta kattaneet Siuntion kunnalle lankeavat kustannukset. Samalla selvitettiin, kuinka kunta on onnistunut maan arvonnousun arvioinnissa maankäyttösopimuskorvauksia määritellään eli verrattiin maankäyttösopimuksissa arvioitua maan arvoa kaavoituksen jälkeen toteutuneisiin myyntiarvoihin. Lisäksi työssä vertailtiin niin sanottua maanomistajakaavoitusta kunnan omistaman maan kaavoittamiseen kuntataloudellisesta näkökulmasta.

Työssä tutustuttiin aluksi myös maankäyttösopimuksia koskevaan lainsäädäntöön, maankäyttösopimuksia koskevaan kirjallisuuteen ja niitä käsiteltäviin selvityksiin sekä asemakaavoituksen ja maankäyttösopimuksen laatimisprosessiin.

Tutkimusaineistona oli 15 Siuntion kunnan tekemää maankäyttösopimusta liitteineen vuosilta 2004–2018 ja niistä tarkempaan analyysiin valikoitui seitsemän sopimusta. Työssä käytettiin Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojärjestelmää selvittäessä maankäyttösopimusalueiden kiinteistökauppatietoja sekä kiinteistöjen muodostumistietoja.

Työn tuloksena huomattiin, että tarkasteltavissa maankäyttösopimuksissa maankäyttökorvaukset kattoivat yhdyskuntarakentamisen kustannukset suurimmalta osin. Maankäyttösopimuksissa, joissa korvausten määräytymisperusteet pohjautuivat maan arvonnousuun, oli paljon vaihtelua. Maankäyttösopimusalueella, jossa tonttien luovutus oli jäänyt vajaaksi, arviot oli tehty alakanttiin. Lopputuloksena oli, että maankäyttösopimuskorvausten määräytymisperusteiden kuntataloudellinen onnistuminen vaihteli ja oli riskialttiimpaa, kun taas kunnan omistaman raakamaan kaavoittaminen on taloudellisesti kannattavaa ja riskittömämpää.

Avainsanat: maankäyttösopimus, maapolitiikka, maan arvonnousu

Abstract

Author: Carita Ilmonius
Title: Land Use of Siuntio Municipality from Perspective of Municipal Economy
Number of Pages: 43 pages
Date: 23 May 2024

Degree: Bachelor of Engineering
Degree Programme: Land Surveying
Supervisors: Kaisa Kanerva, Senior Lecturer
Emil Vehanen, Traffic and Geospatial Engineer

The purpose of this final year project was to study the land use of Siuntio municipality from the perspective of municipal economy in order to establish how the municipality had succeeded in assessing the increase in land value and defining land use compensations. The project examined the land use agreements related to the zoning of privately owned land made by the municipality.

Of 15 land use agreements from 2004-2018 seven were analyzed in the thesis. The three parts of the project discussed the costs of municipal engineering, evaluation of the increase in land value, and zoning of municipal land. The project also collected information from the legislation on land use agreements, the literature on the subject, and the process of drawing up zoning and land use agreements.

The project established that in the compensations for land use agreements mostly covered the costs of municipal engineering. When the criteria for determining compensation were based on the increase in land value, there was a lot of variation in land use agreements. Thus, the financial success of the criteria for determining land use contract compensation varied and was riskier, while zoning municipal land proved to be financially profitable and less risky.

Keywords: land use agreement, Land policy, increase in land value

Sisällys

1	Johdanto	1
2	Maapolitiikka kunnan maankäytön ohjauksessa	2
2.1	Maapolitiikka ja maankäyttöpolitiikka	3
2.2	Maapolitiikan merkitys kuntataloudelle	4
2.3	Maapolitiikan keskeisiä keinoja ja työkaluja	5
2.3.1	Maapoliittinen ohjelma	6
2.3.2	Maanhankinta	6
2.3.3	Yksityisen maan kaavoittaminen	8
2.3.4	Tontinluovutus ja tonttien rakentamisen varmistaminen	9
3	Maankäytösopimuksen perusteet	10
3.1	Maanomistajan merkittävä hyöty asemakaavasta	11
3.2	Maankäytösopimuskorvaus	11
3.3	Maankäytösopimusprosessi	12
4	Maankäytösopimuksen sisältö	14
4.1	Korvaukset ja alueluovutukset	15
4.2	Vakuudet	15
4.3	Rakentamisen toteuttamisaikataulu	15
4.4	Yleisen alueen alueluovutukset asemakaava-alueella	16
4.4.1	Ensimmäisen asemakaavan alueet	16
4.4.2	Asemakaavamuutoksen alueet	16
5	Siuntion kunta ja maapolitiikka	17
5.1	Maankäytön suunnittelu ja ohjaus	18
5.2	Siuntion kunnan maapoliittinen ohjelma	20
5.2.1	Maanhankinta	20
5.2.2	Yksityisen maan kaavoittaminen ja siihen liittyvät sopimukset	21
5.2.3	Tontin luovutus	22
5.2.4	Asemakaavojen toteutumisen edistäminen	22
6	Siuntion maankäytösopimukset	23
6.1	Yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattaminen maankäyttökorvauksilla (Karlsåker, Slussen)	26

6.2	Maan arvonnousun arviointi (Sunnanvik, Slussen)	32
6.3	Kunnan omistaman raakamaan kaavoittaminen (Palonummi)	36
7	Yhteenveto	39
	Lähteet	41

1 Johdanto

Kunnan maapoliittisilla linjauksilla vaikutetaan maanhankintaan, sen keinoihin sekä tontinluovutukseen, ja niillä on selkeä yhteys kuntatalouteen. Kunta pyrkii hankkimaan maan hallintaansa ensisijaisesti ennen asemakaavoitusta, jolloin puhutaan raakamaan hankinnasta. Tarvittaessa kunta tekee myös maankäyttö-sopimuksia yksityisten maanomistajien kanssa kaavoittaakseen yksityistä maata. [1.] Kunta suosii raakamaan hankintaa, koska silloin se saa kaiken maan arvonnousun itselleen ja sillä se kattaa alueen yhdyskuntarakentamisen kustannukset ja ylläpidon sekä alueen palveluiden kehittämisen. Lisäksi etuna on kaavoituksen joutuisa eteneminen ja tonttien luovutuksen hallinta. [2.] Vastaavasti maankäyttö-sopimukset soveltuvat paremmin yhdyskuntarakenteen täydentämiseen tähtääviin asemakaavamuutoksiin, jolloin alueella saattaa olla olemassa oleva kunnallistekniikka ja muut palvelut. Tällaisille alueille tehtävät maankäyttö-sopimukset ovat kunnan talouden kannalta pääsääntöisesti järkeviä. [3.]

Tässä insinööriyössä tarkastellaan Siuntion kunnan maapoliittisten linjausten mukaista maankäyttöä sekä Siuntion kunnan tekemiä maankäyttö-sopimuksia kuntataloudellisesta näkökulmasta. Siuntion kunta pyrkii ensisijaisesti hankkimaan maan omistukseensa raakamaana ennen kaavoitusta, mutta tietyissä tilanteissa se käyttää myös maankäyttö-sopimuksia kaavoittaessaan yksityisen maanomistajan maata. Työssä tarkastellaan siksi myös Siuntion kunnan omistaman raakamaan hankinnan, kaavoituksen ja tonttien luovutuksen taloudellisuutta verrattuna maankäyttö-sopimuksiin. Työn toimeksiantaja on Siuntion kunta.

Työn tavoitteena on selvittää, miten Siuntion kunta on onnistunut maankäytössä kuntataloudellisesta näkökulmasta esimerkkitapausten kautta. Työssä tutkitaan maankäyttö-sopimuksia kahdesta eri näkökulmasta. Ensimmäiseksi tarkastellaan, kuinka maankäyttökorvaukset ovat kattaneet alueen yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Maankäyttö-sopimuksissa sovittuja maankäyttökorvauksia

verrataan yhdyskuntarakentamisen kustannusarvioihin. Tämä osio rajoittuu Karlsåkerin ja Slussenin maankäyttösopimuksiin. Toisessa osiossa selvitetään, kuinka maankäyttösopimuksissa arvioitu maan arvonnousu on käyttäytynyt todellisuudessa, eli verrataan maankäyttösopimuksessa arvioitua asemakaavoituksen jälkeistä maan arvoa toteutuneeseen myyntiarvoon. Vertailussa huomioidaan vain tontit, jotka on myyty asemakaavoituksen jälkeen Slussenin ja Sunnavikin maankäyttösopimusalueilla.

Työssä hyödynnetään Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojärjestelmää maankäyttösopimuksiin liittyvien kiinteistöjen muodostumisen ja kiinteistökauppojen selvittämiseksi. Siuntion kunta on toimittanut tarvittavat asiakirjat eli maankäyttösopimukset liitteineen ja tehdyt kustannusarviot yhdyskuntarakentamisen kustannuksista tutkimuksen tueksi.

Koska maankäyttösopimukset ovat osa kunnan lakisäätelistä maapolitiikkaa, työn alkuosassa käsitellään ensin maapolitiikkaa lainsäädännön avulla yleisellä tasolla ja käydään läpi, mitä maankäyttösopimukset tavallisesti sisältävät ja kuinka maankäyttösopimusprosessi etenee. Työn loppuosa käsittelee vastavasti Siuntion kunnan maapolitiikkaa ja maankäyttösopimuksia konkreettisilla esimerkeillä.

2 Maapolitiikka kunnan maankäytön ohjauksessa

Kunnan maankäyttöä ohjataan maankäytön strategisilla linjauksilla, kaavoituksella, maapolitiikan toimenpiteillä sekä hajarakentamista ohjaavilla päätöksillä [4, s. 4]. Maapolitiikka ja yleiskaavoitus yhdessä asunto- ja elinkeinopolitiikan kanssa ovat tärkeitä tekijöitä kunnan strategisen suunnittelun onnistumisessa [1].

Maapolitiikan perustana ja keskeisenä osana on kunnan kaavoitusmonopoli, jonka mukaan kunnat vastaavat maankäytön suunnittelusta alueellaan. Kaavoitusmonopoli perustuu maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) säännöksiin koskien asema- ja yleiskaavoitusta, ja laissa määritellään kunnan rooli asema-

sekä yleiskaavan laatijana sekä hyväksyjänä. Kunta hallitsee ja kehittää alueidensa rakentamista kaavoituksen, rakennusjärjestyksen sekä suunnittelutarvealue sääntelyn kautta. [5, s. 19.] Suunnitelmallisella kaavojen toteuttamisella kunta voi vaikuttaa sen yhdyskuntarakenteeseen ja sitä kautta kuntatalouteen. Kaavojen mukaiset maankäyttöratkaisut toteutetaan käyttämällä maapoliittisia keinoja. [1.]

2.1 Maapolitiikka ja maankäyttöpolitiikka

Maapolitiikka on yksi strategisen kuntasuunnittelun välineistä. Maapolitiikalla tarkoitetaan käytännössä kuntien käyttämiä keinoja, jotka liittyvät kuntien maaomaisuuden hallintaan. Maaomaisuuden hallintaan kuuluvat maa-alueiden hankinta, tonttien luovutus ja hinnoittelu, yksityisen maan kaavoitukseen liittyvät sopimuskäytänteet sekä keinot, joilla asemakaavojen toteutumista edistetään. [6, s. 11.]

Maapolitiikan harjoittaminen on osoitettu kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi 1.4.2015, kun maankäyttö- ja rakennuslakia sekä -asetusta täydennettiin pykälällä 5a (204/2015):

Kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, jolla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiseksi. [7.]

Maapolitiikan kirjaaminen maankäyttö- ja rakennuslakiin selkiyttää tehtävien oikeudellista perustaa ja tuo kunnan maapolitiikan harjoittamiselle painoarvoa. Kunta voi käyttää maapoliittisia keinoja harkinnanvaraisesti [8, s. 11].

Maapolitiikan hoidolla varmistetaan maanomistajien tasapuolinen kohtelu kaavaratkaisusta huolimatta. Maapolitiikka yhdessä kaavoituksen kanssa muodostavat kunnan maankäyttöpolitiikan. Maankäyttöpolitiikan avulla kunta suunnittelee ja toteuttaa maankäyttöratkaisut eri toimintojen tarpeisiin. [1.]

Maankäyttö- ja rakennuslain 20. pykälän mukaan

kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonnasta alueillaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Kunnalla tulee olla käytettävissään tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus. [7.]

Kunnalta ei vaadita lain mukaan tietynlaista maankäyttöpolitiikan harjoittamista. Jokaisella kunnalla on oma tapansa harjoittaa sitä ja tällä on vaikutusta kunnan maanhankintaan, kaavoitukseen, yhdyskuntarakenteeseen sekä kunnasta syntyvään kuvaan. [9, s. 6–7.]

2.2 Maapolitiikan merkitys kuntataloudelle

Maapolitiikalla ja kaavoituksella vaikutetaan yhdyskuntarakenteen muodostumiseen ja yhdyskuntarakentamisen seurauksena kunnalle aiheutuviin menoihin ja tuloihin. Tietyt maapolitiikan ratkaisut ja toimintatapojen vaikutukset näkyvät välittömästi kunnan taloudessa, ja osa vaikutuksista näkyy vasta usean vuoden kuluttua. Välittömästi kunnan talouteen maapolitiikan ratkaisuista vaikuttavat maanhankinnasta ja yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat menot, kun taas myöhemmin tuloja tuovat muun muassa tonttien myynti- ja vuokratulot, kunnallis- ja kiinteistöverotulot sekä vesihuollon liittymis- ja käyttömaksut. [10, s. 21–22.]

Kuntien suunnitelmallinen maapolitiikan hoito ja tontinluovutukset vaikuttavat olennaisesti kuntatalouteen. Maan hankinta strategisesti tärkeiltä kasvualueilta ja tonttien oikea-aikainen luovuttaminen varmistaa väestön ja työpaikkojen määrän kasvun sekä niiden edellyttämien palveluiden perustamisen ja ylläpidon. Maapoliittisten toimintatapojen vaikutus talouteen on moninaista ja tavallisimmat taloudelliset vaikutukset on esitetty taulukossa 1. [6, s. 12–13.]

Taulukko 1. Maapoliittisten toimintatapojen taloudellisia vaikutuksia [10, s. 22].

Menot	Tulot
Maanhankinta	Maankäyttösopimusten mukaiset korvaukset
Kunnallistekniikan (kadut, vesihuolto) rakentaminen ja kunnossapito	Tonttien myynti- ja vuokratulot
Pilaantuneiden maiden kunnostus	Kunnallistekniikan liittymis- ja käyttömaksut
Melusuojaukset	Verotulot
Julkisten palveluiden ja niiden tilojen rakentaminen ja ylläpito	
Puistojen ja yleisten alueiden rakentaminen ja kunnossapito	

Ennen maankäyttöhanketta on suositeltavaa tutkia maapoliittisten toimintatapojen taloudellisia vaikutuksia ja arvioida ne tapauskohtaisesti. Erilaiset selvitykset ja arvioinnit vaikutuksista selvittävät maapoliittisten ratkaisujen ja yhdyskuntarakenteen kuntataloudellisia vaikutuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. [10, s. 23.] Yleisimmin puhutaan ennakoarvioinnista, jossa arvioidaan tulevan maankäyttöhankkeen taloudellisuutta sekä sen tuomia hyötyjä ja haittoja. Ennakoarvioinnissa voidaan verrata vaihtoehtoisia suunnitelmia ja käyttää arvioita päätöksenteon tukena. Esimerkiksi kuntien käyttämä kaavataloudellinen selvitys tehdään arvioimaan tulevan kaavan aiheuttamia kustannuksia ja tuloja pitkällä aikavälillä. Sen avulla pyritään välttämään tappiolliset kaavaratkaisut. [11, s. 7–8.]

2.3 Maapolitiikan keskeisiä keinoja ja työkaluja

Kunnan strategiseen suunnitteluun sisältyy maapolitiikan tavoitteiden ja johdonmukaisen toimintalinjan muodostaminen. Kunnan harjoittaman maapolitiikan toteuttaminen koostuu pääasiassa maapoliittisten keinojen käytöstä maanhallinnassa, tonttien luovutuksissa ja asemakaavojen toteutumisen edistämisessä.

[1.]

2.3.1 Maapoliittinen ohjelma

Maapoliittisen ohjelman tarkoituksena on luoda linjaukset maapolitiikan harjoittamiseen. Maapoliittisessa ohjelmassa määritellään maapolitiikan strategiset tavoitteet, toimintaperiaatteet sekä käytettävät maapolitiikan keinot ja niiden tärkeysjärjestys. Maapoliittisen ohjelman tehtävänä on myös varmistaa maanomistajien tasapuolinen kohtelu. Maapoliittinen ohjelma on asiakirja, josta päättää yleensä valtuusto. Toisaalta kunnan maapoliittiset toimintaperiaatteet voidaan määrittellä myös muissa ohjelmissa tai strategioissa, joiden tulee olla julkisia ja poliittisesti hyväksytyjä. [6, s. 18.]

2.3.2 Maanhankinta

Kunnan maanhankinta kohdistuu yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin. Kunta hankkii maata keskeisiltä yleiskaavan mukaisilta kasvualueilta ennen asemakaavoitusta edistään riittävää ja kohtuuhintaista tonttitarjontaa. Se pyrkii kehittämään yhdyskuntarakennettaan haluttuun suuntaan. Eheä yhdyskuntarakenne mahdollistaa asukkaiden tarvitsemat palvelut kunnan tuottamana. Kunnalla on käytettävissään monipuolinen keinovalikoima, joilla se voi varmistaa yhdyskuntarakentamisen ja lisätä kasvua kuntatalouden näkökulmasta. [9, s. 13.]

Kunta pyrkii hankkimaan maata ensisijaisesti vapaaehtoisin kaupoin, mutta myös muiden lain mukaisten keinojen, kuten etuoston ja lunastuksen, käyttämiseen on tarvittaessa oltava valmiudet [6, s. 13]. Yleisesti kannattavinta kunnalle on hankkia raakamaata eli maata, jota ei ole vielä asemakaavoitettu. Silloin maan kaavoittaminen ja tonttien rakentamiskelpoisiksi saattaminen on sujuvampaa ja kunta saa maan arvonnousun kokonaan itselleen. Riittävä tonttivaranto ja tonttien luovutus mahdollistavat tonttien kohtuullisen hintatason kunnassa. Kunnan raakamaan hankinnalla varmistetaan myös riittävän laajojen virkistysalueiden toteutuminen. [4, s. 5.]

Kunnan asema raakamaan ostajana vapaaehtoisissa kaupoissa on muihin toimijoihin verrattuna vahva, sillä kunnalla on käytössään myös lailla säädettyjä

keinoja, joilla se voi saada kiinteistön omistukseensa. Näitä keinoja ova etuosto-oikeus ja lunastusmenettely [5, s. 21].

Kunta voi käyttää etuostolaissa (608/1977) tarkoitettua oikeutta lunastaa alueellaan myyty kiinteistö ja asettua kiinteistön ostajan tilalle noudattaen kaupan ehtoja. Etuostolain 1. §:n mukaan kunta voi käyttää maan hankkimiseksi etuosto-oikeutta yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. [5, s. 20.] Kunta voi käyttää etuosto-oikeutta vastikkeellisissa kiinteistökaupoissa, kohteen pinta-alan ollessa yli 5000 m². Poikkeuksena tästä ovat pääkaupunkiseudun kaupungit, joissa pinta-alaraja on 3000 m². Lähisukulaisten välisissä kaupoissa, pakkohuutokauppa- tai lunastustilanteissa kunta ei ole oikeutettu etuosto-oikeuteen, eikä silloin kun toisena kaupan osapuolena on valtio. [6, s. 26–27.]

Jos vapaaehtoiseen kauppaan ei ole päästy kunnan ja maanomistajan välillä, voi kunta tarvittaessa hakea maan hankintaan lunastusluvan ympäristöministeriöltä. Lunastuslupaa haettaessa kunnan tulee osoittaa, että vapaaehtoisista kaupoista on neuvoteltu ja sen on esitettävä selvitys lunastuksen tarpeellisuudesta. Lunastusluvan voi saada yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai kunnan muuta suunnitelmallista kehittämistä varten. Lunastustilanteessa lunastettavasta kohteesta maksetaan käypä markkinahinta, joka määräytyy puolueettomassa lunastustoimituksessa. [6, s. 28.]

Tietoisuuden kunnan lunastusoikeudesta on todettu edistävän vapaaehtoisten kauppojen syntyä. Yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan raakamaan lunastamisesta on säädetty maankäyttö- ja rakennuslain 99. §:ssä ja lunastaminen perustuu yleiskaavaan. Asemakaava-alueella kunnalla on oikeus lunastaa kaavan perusteella kaavassa kaduksi tai yleiseksi alueeksi osoitettu alue sekä sellainen yleisen rakennuksen tontti, joka on tarkoitettu kunnan tarpeisiin. Kunta voi panna lunastustoimituksen vireille kaavan tultua voimaan. Lunastusoikeus perustuu maankäyttö- ja rakennuslain pykälään 96 §. Maanomistajalla on velvollisuus luovuttaa ensimmäisen asemakaavan mukainen katualue tiettyyn määrään asti korvauksetta kunnalle maankäyttö- ja rakennuslain 104. §:n

mukaisesti. Asemakaavaan perustuva lunastus on kunnissa normaali käytäntö. Raakamaan lunastus on kuitenkin paljon harvinaisempaa. [9, s. 18.]

2.3.3 Yksityisen maan kaavoittaminen

Maan hankinta kunnan omistukseen ei ole aina tarpeenmukaista, esimerkiksi täydennysrakentamisen yhteydessä ja asemakaavaa muutettaessa, kun alueella on rakennettu kunnallistekniikka. Yksityisen maanomistajan maata kaavoittaessa kunta voi tehdä maankäyttösopimuksen, jossa kunta ja maanomistaja sopivat maanomistajan osallistumisesta kunnalle aiheutuviin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Maankäyttösopimusta käytetään tavallisimmin asemakaavaa muutettaessa, mutta jotkut kunnat tekevät maankäyttösopimuksia kaavoittaessaan yksityisen maanomistajan raakamaata myös ensimmäisissä asemakaavoissa. [6, s. 32.]

Ensisijaisesti kunnan tulee pyrkiä maankäyttösopimukseen maanomistajan kanssa, mutta jos kunta ja maanomistaja eivät pääse yhteisymmärrykseen sopimuksesta ja siinä sovittavista velvoitteista ja osallistumisesta yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, kunta voi määrätä maankäyttö- ja rakennuslain luvun 12 a säännöksiä noudattaen kehittämiskorvauksen. Kehittämiskorvaus on menettely, jossa maanomistajalta peritään yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset kehittämiskorvauksena, jos maanomistaja saa kaavasta merkittävää hyötyä. [12.]

Maapoliittisiin keinoihin kuuluu myös kehittämisalueluomenettely, jossa kunta voi enintään kymmenen vuoden määräajaksi nimetä rajatun alueen kehittämisalueeksi. Kehittämisalueluomenettely tarjoaa kunnille keinovalikoiman, joka mahdollistaa muista alueista poikkeavia järjestelyitä. Menetelmän käyttö on ollut erittäin harvinaista Suomessa. [5, s. 46.]

2.3.4 Tontinluovutus ja tonttien rakentamisen varmistaminen

Tontinluovutuksen avulla voidaan ohjata asukasvirtoja, asukasrakennetta, yritysten sijoittumista sekä palvelutarjonnan riittävyttä. Tonttien luovutusperiaatteilla varmistetaan kuntalaisten, yritys- ja elinkeinoelämäntoimijoiden tasapuolinen kohtelu. Tontteja luovutetaan myymällä ja vuokraamalla. [6, s. 43.]

Kunta voi vaikuttaa tonttien rakentamiseen tontinluovutusehdoilla, mikä on olennaista uusien alueiden kehittymiselle, jotta kunnallistekniikka tulee käyttöön täysimittaisena ja palvelurakenne täydentyy palvelun asukkaita. Tontinluovutusehdoilla varmistetaan, että tontit rakentuvat haluttuna ajankohtana. Tontinluovutus- ja maankäyttösopimusehdoilla voidaan saavuttaa kunnan tavoitteiden mukaiset asuntojen rahoitus- ja hallintamuodot. [6, s. 43.]

Kunta voi lisäksi määritellä rakentamattomille rakennuspaikoille korotetun kiinteistöveron tai käyttää kohdennettua rakentamiskehotusta, jos kunnassa on yksityisen maanomistajan omistamia rakentamattomia tontteja [6, s. 43].

Kunnat määrittelevät tontinluovutussopimuksissaan rakennusvelvoiteajan, joka on useammassa kunnassa käytössä merkittävimpänä ehtona. Rakentamisvelvoiteajalla kunta voi määritellä osuuden tontin rakennusoikeudesta, joka tulee olla rakennettuna rakennevelvoiteajan mukaiseen määräaikaan mennessä. Valtaosassa kuntia rakennusvelvoiteaika on 2–3 vuotta. [5, s. 46.]

Rakennusvelvoitteen lisäksi kunta voi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 97. §:ään perustuen vauhdittaa asemakaavassa osoitetun rakennuspaikan rakentamista rakentamiskehotuksella, joka antaa kunnalle oikeuden lunastaa rakennuspaikka itselleen kolmen vuoden kuluessa siitä, kun rakentamiskehotus on annettu asianosaisille tiedoksi. Vaatimuksena on, että asemakaavan on täytynyt olla vähintään kaksi vuotta voimassa ja tontin sallitusta kerrosalasta tulee olla käyttämättä yli puolet tai sitä ei ole pääasiallisesti rakennettu asemakaavan mukaisesti. [9, s. 19.]

Kiinteistöverolain (654/1992) 12. a §:n mukaan kunnanvaltuusto voi määrätä erillisen kiinteistöveron rakentamattomalle rakennuspaikalle. Asuntotarkoitukseen kaavoitetun rakentamattoman rakennuspaikan korotettu kiinteistöveroprosentti voi olla vähintään 2,00 ja enintään 6,00. [13.]

3 Maankäyttösopimuksen perusteet

Kunnan omaan maanhankintaan perustuvan maapolitiikan lisäksi kunta voi laatia asemakaavoja myös yksityisen omistamalle maalle maankäyttösopimuksin [10, s. 22]. Maankäyttösopimus on kunnan ja yksityisen maanomistajan välinen sopimus maanomistajan omistaman alueen asemakaavoituksen käynnistämisestä ja kaavan toteuttamiseen liittyvistä osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. Maankäyttösopimuksessa sovitaan maanomistajan osallistumisesta kunnalle aiheutuviin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. [3.]

Maankäyttö- ja rakennuslain 91. b § (222/2003) mukaan kunnalla on mahdollisuus solmia kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia eli maankäyttösopimuksia. Maankäyttösopimuksessa ei voida kuitenkaan sopia asemakaavan sisällöstä. Maankäyttösopimus voidaan sitovasti tehdä vasta kaavaluonnoksen tai ehdotuksen julkisesti nähtävillä olon jälkeen. Tämä ei koske sopimusten tekemistä kaavoituksen käynnistämisestä. [7.]

Maankäyttö- ja rakennuslain 91. a § (222/2003) mukaan maanomistajalla on velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamiseen kustannuksiin, kun asemakaavasta aiheutuu maanomistajalle merkittävää hyötyä. Kustannuksiin osallistumisesta pyritään sopimaan maanomistajan kanssa. Edellä ensimmäisessä momentissa tarkoitetun velvollisuuden täyttämiseksi on maanomistajia kohdeltava yhdenvertaisesti. [7.]

Tarve maankäyttösopimukselle esiintyy silloin, kun kunnalla ei ole raakamaavarantoa ja maanhankintaneuvottelut yksityisen maanomistajan kanssa eivät ole tuottaneet tulosta. Maankäyttösopimuksen tekeminen on usein perusteltua sellaisella asemakaavoitettavalla alueella, jolla sijaitsee jo rakennettuja kiinteistöjä

ja kunnallistekniikka on osin tehty eli kyseessä on usein asemakaavamuutos. Yksityisomistuksessa olevan maan kaavoituksessa on sama periaate kuin kunnan omaan maanhankintaan perustuvassa kaavoituksessa eli se, että luodaan asukkaiden tarpeita palveleva elin- ja toimintaympäristö sekä edistetään yhdyskuntarakenteen ja alueiden käytön taloudellisuutta. [14, s. 11.]

Maankäyttösopimuksia käytetään Suomen kunnissa hyvin vaihtelevasti. Osassa kuntia ensimmäisiä asemakaavoja voidaan laatia sekä kunnan omistamalle että yksityisen maanomistajan maalle. Valtaosassa kuntia ei kuitenkaan laadita ensimmäisiä asemakaavoja yksityisen omistamalle maalle, vaan maankäyttösopimuksien teko on selvästi yleisempää asemakaavamuutostilanteissa. [5, s. 44.]

3.1 Maanomistajan merkittävä hyöty asemakaavasta

Maankäyttö- ja rakennuslain 91. a §:ssä (222/2003) säädetään, että jos asemakaavasta aiheutuu maanomistajalle merkittävää hyötyä, on hänen osallistuttava yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Merkittävän hyödyn raja määritellään joka kunnassa omalla tavallaan. Hyötyä voidaan arvioida rakennusoikeuden määrän lisääntymisenä tai euromääräisesti maan arvonnousuna. Merkittävän hyödyn kynnys voi myös vaihdella asemakaavan käyttötarkoituksen mukaan. On myös mahdollista, että kunnassa merkittävän hyödyn kynnys ei ole tiedossa tai kunta ei mahdollisesti ole määrittänyt merkittävän hyödyn kynnystä lainkaan. Kunnan edun kannalta merkittävän hyödyn kynnys olisi kuitenkin syytä määrittellä. [5, s. 43.]

3.2 Maankäyttösopimuskorvaus

Maankäyttösopimuskorvauksen määrittelyyn voidaan käyttää sekä prosentuaalista osuutta asemakaavan aiheuttamasta arvonnoususta että asemakaavahankkeen aiheuttamia yhdyskuntarakentamisen kustannuksia. Yleisempi kuntien keskuudessa on käyttää sopimuskorvauksen määrittelyssä prosentuaalista osuutta asemakaavan aiheuttamasta arvonnoususta, joka vaihtelee kunnittain 35–60 prosentin välillä. Joissakin kunnissa määritellään

maankäyttösopimuskorvaus sekä kohdentamalla yhdyskuntarakentamisen kustannukset että laskemalla prosentuaalinen osuus asemakaavan aiheuttamasta arvonnoususta. Maankäyttösopimuskorvaukset voivat myös joissakin tapauksissa perustua kaavan valmistelun ja toteuttamisen kustannuksiin. Maankäyttösopimuskorvaukset peritään rahana tai maa-alueina, joissakin tapauksissa myös rakennusoikeutena. [15, s. 50–51.]

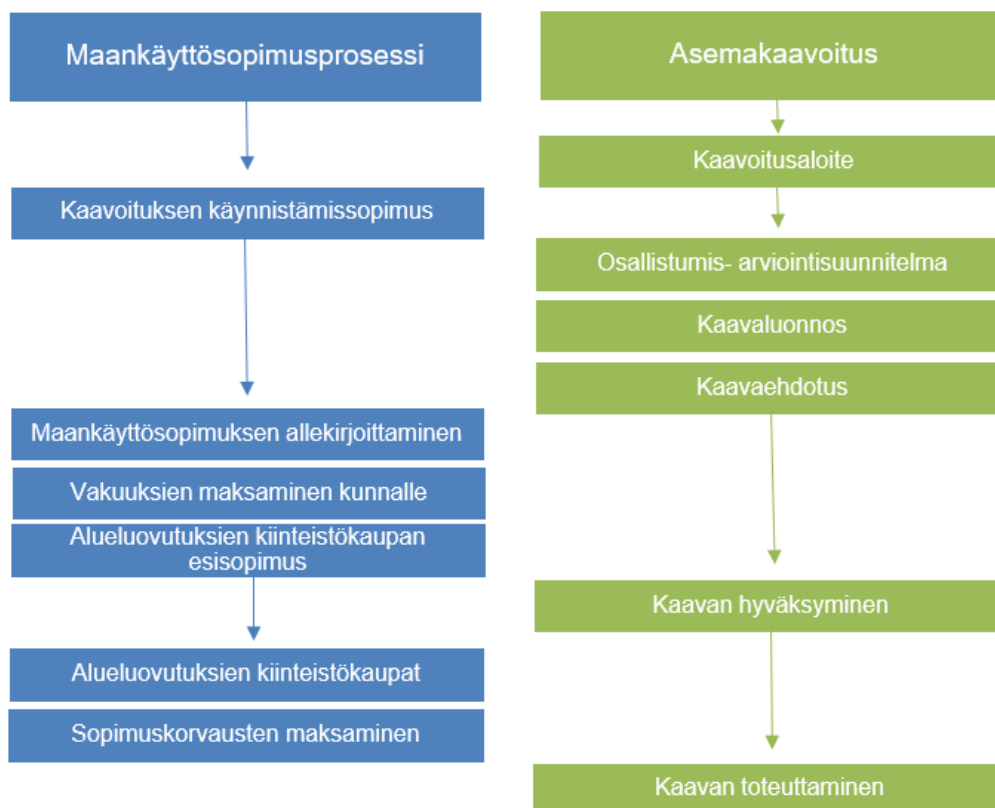
Jos maankäyttömaksun suuruutta arvioidessa käytetään pohjana arvonnousuperustetta, on kunnan arvioitava sopimuksen kohteena olevan alueen arvo kaavaa edeltävässä tilanteessa ja toteutettavan kaavan lopputuleman arvo. Yksinkertaistetusti arvonnousu on erotus maan arvosta ennen ja jälkeen kaavoituksen. Kunnissa arvioidaan usein myös kaavataloudellista kannattavuutta eli kaavan toteuttamisen kustannuksia ennen maankäyttösopimuksen solmimista eli tehdään kaavataloudellinen selvitys. Kustannuksia arvioidaan yleensä hanke- tai kaavakohtaisesti eli lasketaan välittömät yhdyskuntatekniikan rakentamisen kustannukset ja arvioidaan tietyn aikavälin kaavataloudelliset tulot eli kunnallis- ja kiinteistöverotulot sekä vesihuollon liittymismaksut. [15, s. 51.]

3.3 Maankäyttösopimusprosessi

Maankäyttösopimusprosessi kulkee rinnakkain asemakaavaprosessin kanssa. Jos edellytykset maankäyttösopimuksen tekemiselle täyttyvät, sopimusneuvottelut kulkevat käytännössä yhtä aikaa asemakaavan laatimisen kanssa. [9, s. 23.] Asemakaavoitus on prosessina kuitenkin itsenäinen ja se on riippumaton kunnan harjoittamasta sopimustoiminnasta. Maankäyttösopimuksella ei voida vaikuttaa kaavan sisältöön, vaan sen tarkoituksena on varautua valmisteltavien kaavojen lopputulokseen ja kattaa niiden toteuttamiskustannukset. Maankäyttösopimus tulee tehdä ehdollisena kaavan suhteen siten, että se solmitaan, jos kaava tulee voimaan. [3.] On myös mahdollista, että maankäyttösopimusneuvotteluiden kariutumisen seurauksena asemakaavaprosessi pysäytetään [8, s. 29].

Aloite maankäyttösopimukseen voi tulla maanomistajan puolelta tai kunnalta. Kunta ja maanomistaja voivat tehdä asemakaavoituksen käynnistämistä koskevan sopimuksen, jossa sovitaan kaavoitushankeen käynnistämisestä, kaavoitukseen liittyvistä kustannuksista sekä tuodaan esille osapuolten tavoitteet kaavoitukseen liittyen. [3.]

Maankäyttö- ja rakennuslain 91. b § 3. momentin mukaan maankäyttösopimuksesta tulee tiedottaa kaavan laatimisen yhteydessä. Aikomuksesta tehdä sopimus on tiedotettava osallistumis- ja arviointisuunnitelman (OAS) yhteydessä. Maankäyttösopimuksesta on tiedotettava myös kaavoituskatsauksessa. Kun kaava on ollut luonnoksena tai ehdotuksena nähtävillä ja osallistumis- ja arviointimenettely mahdollistama kaavan julkinen arviointi on ollut mahdollista, kunta voi tehdä sitovia sopimuksia kaavan toteuttamiseen liittyvistä asioista. [3.] Maankäyttösopimusprosessi ja sen vaiheet kulkevat asemakaavoitusprosessin kanssa rinnakkain. Näitä prosesseja on havainnollistettu kuvassa 1.



Kuva 1. Maankäyttösopimusprosessin kulku kaavoituksen rinnalla.

Lopullisesta maankäyttösopimuksesta päättää lain mukaan valtuusto. Valtuusto voi siirtää toimivallan maankäyttösopimusten hyväksymisestä kuntalain 14. §:n mukaisesti kunnan johtosäännöllä alemmille viranomaisille, kuten kunnanhallitukselle. Maankäyttösopimus tulee allekirjoittaa ja sen hyväksymispäätös tulee olla lainvoimainen ennen asemakaavan hyväksymistä. Maankäyttösopimus tulee voimaan, kun asemakaava hyväksytään. Jos asemakaava ei tule voimaan, maankäyttösopimus raukeaa. On myös mahdollista, ettei asemakaavaa hyväksytä valtuustossa, jos maankäyttösopimuksessa ei päästä sopuun korvauksista. [3.]

4 Maankäyttösopimuksen sisältö

Maankäyttösopimukset voivat olla sisällöllisesti vaihtelevia. Yksinkertaisimmillaan ne voivat olla parin sivun mittaisia sisältäen maininnat asemakaavan laadinnasta ja maanomistajan suorittamasta euromääräisestä maankäyttökorvauksesta. Useimmiten kunnan käyttämät maankäyttösopimukset ovat laajempia. Maankäyttösopimukselle ei ole säädetty määrämuotoa. [8, s. 14.]

Maankäyttösopimukseen kirjataan maksettavien korvausten lisäksi muita maanomistajaa tai kuntaa sitouttavia velvoitteita, esimerkiksi toteuttamisen aikataulua alueen yhdyskuntarakentamiseen tai tonttien rakentamiseen liittyen. Sopimuksissa on myös seikkoja, jotka liittyvät velvoitteiden laiminlyönnistä aiheutuvien sopimussakkojen toimeenpanoon. Lisäksi sopimuksessa voi olla velvoitteita muun muassa sopimuskorvausten vakuuksista tai sopimusalueeseen liittyvistä alueluovutuksista. Maankäyttösopimuksen toteutumisesta vastaavat molemmat sopimusosapuolet sopimuksen mukaisten velvoitteiden osalta. [16.]

Maankäyttösopimuksen yhteydessä voidaan sopia muidenkin alueiden kuin yleisten alueiden luovutuksista. Alueiden luovutuksista suositellaan tehtävän erillinen esisopimus maankäyttösopimuksen laatimisen yhteydessä. Alueiden luovutuksia koskeva esisopimus tehdään myös ehdollisena eli sopimus syntyy vain, jos alueen asemakaava tulee lainvoimaiseksi. [3.]

4.1 Korvaukset ja alueluovutukset

Maankäyttö sopimuksen keskeisimpänä sisältönä on sopia yhdyskuntarakentamisen kustannusten jakamisesta ja maankäyttö sopimus korvauksesta. Kunta määrittelee asemakaavoituksesta maanomistajalle tulevan hyödyn, jonka perusteella määritetään maankäyttö sopimus korvaus. [8, s. 33.] Maankäyttö sopimus korvaus määritellään sopimuksessa usein euromääräisesti. Maanomistajan tulee maksaa kunnalle kaavan laatimisesta johtuvat kustannukset ja yhdyskuntatekniikan rakennuttamisesta. Maankäyttö sopimus korvaus maksetaan rahana tai maa-alueiden luovutuksena tai joissakin tapauksissa osin rahakorvauksena ja osin maan luovutuksena. [8, s. 28.]

4.2 Vakuudet

Maankäyttö sopimuksissa käytetään vakuuden suuruutena yleisimmin maankäyttö sopimus korvauksen suuruista tai 1,2-kertaista summaa maankäyttö sopimus korvaukseen suhteutettuna. Vakuutena toimii pankkitakaus, kaupungin nimiin tehty rahatalletus, sulkutili tai kiinnitys. Vakuudet luovutetaan yleensä sopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä ja ne palautetaan, kun sopimus korvaukset on kokonaisuudessaan maksettu. [6, s. 52.]

4.3 Rakentamisen toteuttamisaikataulu

Maankäyttö sopimuksessa voidaan määritellä aikataulu kaavan toteuttamiseksi. Rakentamisen aikataulu voidaan sitoa kunnan vastuulla olevaan kunnallistekniikan valmistumiseen, alueen palvelurakentamisen toteuttamiseen tai asemakaavan voimaantumiseen. Rakentamisen aikataulussa voidaan myös sopia rakentamisveloitteesta eli siitä, missä ajassa tietyn määrän tontteja tulisi olla rakennettu. [6, s. 52.]

4.4 Yleisen alueen alueluovutukset asemakaava-alueella

Kun asemakaava hyväksytään, aiheuttaa se kunnalle toteuttamisveloitteen, jonka perusteella sen tulee hankkia omistukseensa kaavan mukaiset yleiset alueet ja kunnan tarpeisiin osoitetut alueet. Maa- ja rakennuslain 96. §:n mukaan kunta saa ilman erityistä lupaa lunastaa kunnanlaitokselle tai kunnan muihin tarpeisiin asemakaavassa osoitetut alueet itselleen. Yleisiksi alueiksi luetellaan kadut, torit ja aukiot, virkistysalueet, erityisalueet, liikennealueet sekä vaara-alueet. [17.]

4.4.1 Ensimmäisen asemakaavan alueet

Maankäyttö- ja rakennuslain 94. §:n mukaan ensimmäisen asemakaavan alueella kunta saa omistukseensa kaava-alueeseen kuuluvat katualueet itselleen. Kun ensimmäinen asemakaava hyväksytään alueelle, kunta saa omistukseensa katualueen kiinteistönmuodostuslain mukaisella kiinteistötoimituksella. [7.]

Maanomistajalla on ilmaislouutusvelvollisuus kohdistuen katualueisiin ensimmäisen asemakaavan alueilla. Maankäyttö- ja rakennuslain 104. §:n perusteella maanomistajalla on velvoite luovuttaa asemakaavoitetusta maa-alueesta enintään 20 prosenttia katualueen toteuttamiseksi. Jos katualueen toteuttamiseen tarvittava alue ylittää 20 prosenttia, tulee maanomistajalle maksaa korvaus ylimenevästä osuudesta. Maankäyttösopimuksessa ilmaislouutuksen ylittävä osuus huomioidaan sopimuskorvauksen määrässä. [17.]

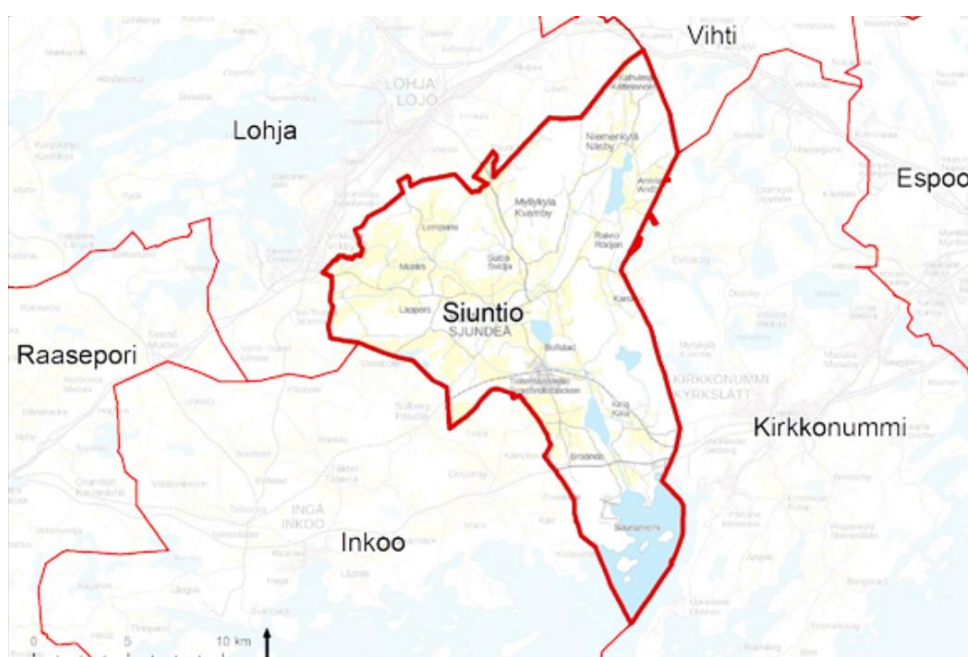
4.4.2 Asemakaavamuutoksen alueet

Asemakaavamuutoksen alueella maanomistajalla ei ole samanlaista ilmaislouutusvelvollisuutta kuin ensimmäisen asemakaavan alueella. Kunta pyrkii saamaan kaavoitetut yleiset alueet ensisijaisesti vapaaehtoisin kaupoin tai maa-vaihtoina. Viimeisenä keinona voidaan käyttää lunastusta, esimerkiksi katualueiden lunastusta voidaan hakea Maanmittauslaitokselta, joka myöntää hakemuksen perusteella lunastustoimituksen vireille. Asemakaavan muutosalueella

asemakaavan toteuttamiseen tarvittavat katualueet huomioidaan maankäyttösopimusneuvotteluissa osana maankäyttösopimuskorvausta. [17.]

5 Siuntion kunta ja maapolitiikka

Siuntio on kaksikielinen kunta Länsi-Uudellamaalla, ja sen rajanaapurit ovat Inkoo, Lohja, Vihti ja Kirkkonummi (kuva 2). Siuntion kokonaispinta-ala on noin 266 km². Siuntion merkittävimmät taajamat ovat asemanseutu (2300 asukasta), Kirkonkylä (350 asukasta) ja Störsvik (250 asukasta). Siuntiossa on useita laajoja kyläalueita ja se on tunnettu maaseutumaisesta asumisesta. Siuntiosta pääkaupunkiseudulle on alle tunnin ajomatka. Se kuuluu HSL-alueeseen, ja Siuntion asema toimii Y-junien pääteasemana. [18.]



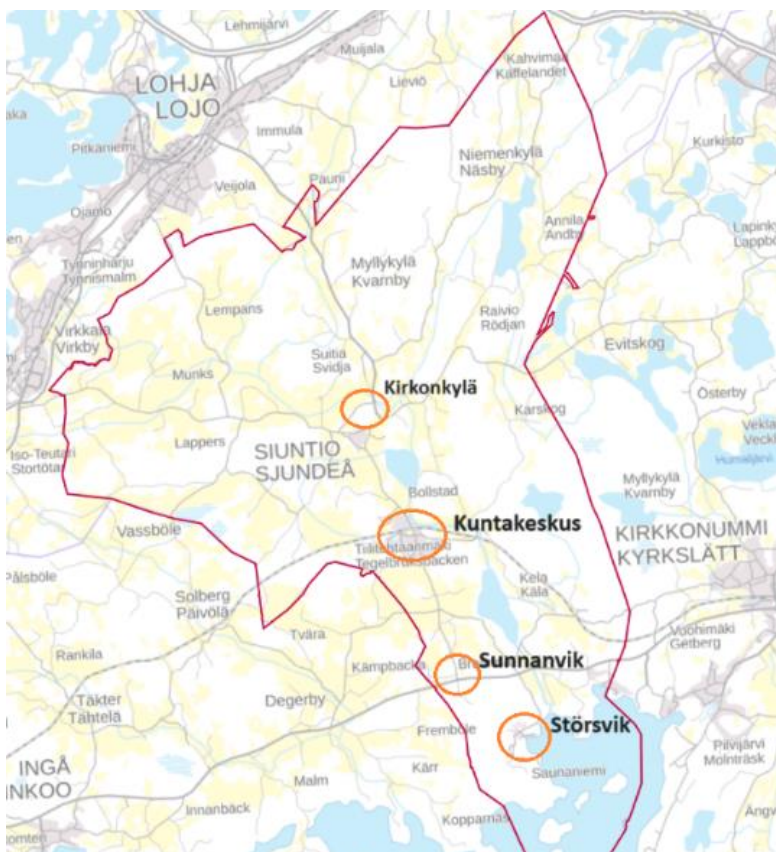
Kuva 2. Siuntion kunta kartalla [19].

Siuntion kunnan väestömäärä vuonna 2022 oli 6217. Väkiluvun muutos edellisestä vuodesta oli 0,3 prosenttia. Suurin osa väestöstä on 15–64-vuotiaita (62,8 %) ja ruotsinkielisten osuus koko väestöstä on 26,4 prosenttia. Rivitalo- ja pientaloissa asuvien osuus Siuntiossa on erityisen suuri ja vuonna 2022 se oli 88,5 prosenttia. [20.]

5.1 Maankäytön suunnittelu ja ohjaus

Siuntiossa on voimassa Uusimaa 2050 -kaavakokonaisuuteen kuuluva Länsi-Uudenmaan vaihemaakuntakaava, joka toimii ohjeistuksena kunnan kaavoitukselle ja muulle alueiden käytön suunnittelulle [21]. Kunnan maankäytön suunnittelua yleiskaavatasolla ohjaavat maakuntakaavan lisäksi Siuntion maankäytön kehityskuva. Siuntio on kokonaisuudessaan yleiskaavoitettu. Siuntion kunnassa on käynnistymässä keväällä 2024 strategisen yleiskaavan laatiminen, jonka tavoitteena on luoda yhteinen näkemys ja suuntaviivat kunnan kestäväälle maankäytölle. Strategisen yleiskaavan pohjana on "Siuntion maankäytön kehityskuvan päivitys 2040 (KV 7.6.2021 § 50)". Strateginen yleiskaava kattaa koko kunnan alueen, ja siinä on huomioitu maankäyttö- ja rakennuslain sisältövaatimukset (MRL 39 §). [19.]

Noin kaksi prosenttia kunnan pinta-alasta on asemakaavoitettua. Asemakaavoja on laadittu Kirkonkylän, Kuntakeskuksen, Sunnanvikin ja Störsvikin alueille (kuva 3). Siuntiossa keskeisempiä kehittyviä alueita ovat Kuntakeskus, Rannikkotien eteläpuolinen alue sekä Rannikkotien eritasoliittymät. Kopparnäsin alueelle on tehty kehittämissuunnitelma ja Siuntion asema-alue ja liikennejärjestelyitä parannetaan yhteistyössä Väyläviraston kanssa. Störsvikissä sijaitseva Pickala Golf on Pohjoismaiden suurin golfkeskus, jonka kehittämisedellytyksiä Siuntio tukee. [22.] Pickala Golfin alue kehittyy, johon liittyy vahvasti tuleva Pickala Rock Resort -asemakaava, jonka asemakaavaehdotus on nähtävillä keväällä 2024 [23].



Kuva 3. Siuntion asemakaavoitetut taajama-alueet kartalla [24].

Siuntion kunnassa laaditaan vuosittain kaavoitusohjelman päivitys. Kunnanvaltuusto hyväksyi 12.2.2024 (§ 2) päivitetyn ehdotuksen kunnan kaavoitusohjelmaksi vuosille 2024–2026. Kaavoitusohjelmassa määritellään lähivuosien kaavojen laatiminen, tärkeysjärjestys ja niiden toteuttamisen aikataulu. [25.]

Siuntion maankäytön kehityskuva on asiakirja, joka ohjaa kunnan maankäytön suunnittelua ja on tiivistetty kartoitus kunnan maankäytön tilanteesta. Se käsittelee myös, kuinka ohjata maankäyttöä tulevaisuudessa kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti ja kunnan kokonaistaloutta tukien. Siuntion maankäytön kehityskuvan päivitys 2040 on toteutettu vuonna 2021. Siuntion kunnan maankäytön kehityskuvan tavoitteena on luoda pitkän aikavälin suuntaviivat kunnan alueidenkäytölle. Kehityskuva on strateginen kuvaus Siuntion kunnan tavoittelusta maankäytöstä, siihen vaikuttavista tekijöistä ja sen aiheuttamista muutoksista. Kunnan tavoitteena on ylläpitää ja kehittää Siuntion elinvoimaisuutta.

Kehityskuva tukee Siuntion kaavoitusta ja kytkeytyy kunnan ja seudun strategioihin, ohjelmiin ja suunnitelmiin. Keskeisiä teemoja vuoden 2021 kehityskuvassa ovat mm. asemanseudun elinvoimaisuus, työpaikkaomavaraisuuden lisääminen sekä palveluiden ja kestävien kulkumuotojen toimintaedellytysten tukeminen. Keskeisenä lähtökohtana on myös liikenneyhteyksien ja saavutettavuuden parantaminen. [22.]

5.2 Siuntion kunnan maapoliittinen ohjelma

Siuntion kunnan maapoliittinen ohjelma on kunnanvaltuuston hyväksymä 8.12.2014 66 §. Edellinen maapoliittinen ohjelma hyväksyttiin 23.4.2006. Maapoliittisessa ohjelmassa käsitellään kunnan maapoliittisia tavoitteita. Tavoitteet perustuvat kunnan strategioihin, kunnan maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin sekä muun lainsäädännön edellyttämiin yhdenvertaisuuteen ja tasapuolisuuteen liittyviin vaatimuksiin. [26, s. 5–7.] Asiakirjassa on kuvattuna Siuntion käyttämät maapolitiikan keinot, joilla edistetään toimivan, viihtyisän ja kuntataloudellisesti kestävä yhdyskuntarakenteen kehittämistä. Asiakirjassa on määritelty kunnan toimintatavat maanhankinnalle, tonttien luovutukselle ja maankäytösopimuksille. Siuntion kunta laatii uusia asemakaavoja pääasiassa kunnan omistamalle maalle. Kaavoitusta koskevien sopimusten tulee olla kuntataloudellisesti perusteltuja noudattaen yhdenvertaisuusperiaatetta. Yksityiskohtaisemmalla kaavoituksella saadulla arvonnousulla tasapainotetaan kunnan kokonaistaloutta, katetaan maanhankinnan, kaavoituksen ja yhdyskuntarakentamisen kulut sekä rahoitetaan kunnallisten palvelujen vaatimaa rakentamista. [26, s. 7–9.]

5.2.1 Maanhankinta

Siuntion kunnan ensisijainen keino hankkia maata on raakamaan hankkiminen vapaaehtoisella kiinteistökaupalla. Kunnan tavoitteena on hankkia maata aktiivisesti strategisesti tärkeiltä alueilta. Asemakaavoitettua maata ostetaan ainoastaan erityisestä syystä. [26, s. 7.]

Siuntion kunnalla on valmius käyttää lunastusmenettelyä ja etuosto-oikeutta vapaaehtoisen kiinteistökaupan lisäksi. Siuntion kunta pyrkii hankkimaan maata maankäytön kehityskuva -asiakirjassa määritellyiltä painopistealueilta. [26, s. 8.]

5.2.2 Yksityisen maan kaavoittaminen ja siihen liittyvät sopimukset

Siuntion kunta kaavoittaa myös yksityisen maanomistajan maa-alueita maankäyttösopimuksin. Siuntion kunta teettää kaavoista kaavataloudellisen selvityksen, jossa arvioidaan hankkeen taloudellisia vaikutuksia ja muun muassa maan arvonnousua, jonka perusteella se päättää maankäyttösopimuksista. [27.] Maapoliittisessa ohjelmassa on lueteltu yleisimmät tilanteet, joissa kaavoitushanke voidaan käynnistää yksityisen maanomistajan maalla. Näitä tilanteita ovat

- kaavamuutos, joka tukee kunnan maapoliittisia tavoitteita ja tiivistävää taajamarakennetta kasvattaen kunnan tekemien investointien käyttöastetta
- kaavamuutos, jossa voimassa oleva asemakaava ei ole toteutunut merkittävilta osilta
- alueen kaavoitus, joka tukee kunnan yhdyskuntarakenteen suunnitelmallista ja taloudellista kehittämistä, mutta alueen maanomistus on pirstoutunut
- alueen kaavoitus kunnan omistamaan maahan, johon liittyy vähäisiä määriä yksityisen maanomistajan maa-alueita. [26, s. 9.]

Siuntion kunta voi tehdä asemakaavoituksen käynnistämissopimuksen maanomistajan kanssa. Sopimuksessa sovitaan asemakaavoituksen käynnistämisestä maanomistajan omistamalla alueella sekä siihen liittyvistä ehdoista, asemakaavan valmistelusta kunnalle aiheutuneiden kulujen korvaamisesta. [26, s. 9.] Asemakaavoituksen käynnistämissopimus tehdään aina, jos kaavoitettava maa-alue on kokonaan yksityisessä omistuksessa ja aloite kaavoitukseen tulee maanomistajalta [27]. Asemakaavaluonnoksen oltua nähtävillä todetaan edellytykset kaavoituksen jatkamiselle. Nähtävillä olon jälkeen voidaan laatia maankäyttösopimus kunnan ja maanomistajan välille. Jos maankäyttösopimuksen sisällöstä ei päästä yhteisymmärrykseen, kaavoitusprosessi ei yleensä jatku. [26, s. 9.]

Jos maankäyttösopimusneuvotteluissa ei päästä molempia osapuolia tyydyttävään tulokseen, on kunnalla mahdollisuus periä yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset kehittämiskorvauksena maanomistajilta, jotka saavat asemakaavasta merkittävää hyötyä. Kehittämiskorvaus on yleisesti kunnalle epäedullisempi menettely kuin maankäyttösopimus, koska kehittämiskorvausmenettely on prosessina pitkä ja korvausten periminen jakautuu pitkälle aikavälille. Kunnan tuleekin ensisijaisesti käyttää muita maapoliittisia keinoja alueiden kehittämisessä. Kehittämiskorvausta voidaan käyttää ainoastaan silloin, jos kyseessä oleva alue on erittäin tärkeä kunnan kehittämisen kannalta ja hankkeen on todettu olevan taloudellisesti tyydyttävä tällä menettelyllä. [26, s. 10–11.]

5.2.3 Tontin luovutus

Siuntion kunnan tonttitarjonnan tulee olla hinnoittelultaan kohtuullista ja sen tulee vastata monipuolisten asumismuotojen ja elinkeinoelämän tarpeisiin. Tonttipolitiikan keinoin kunta houkuttelee uusia asukkaita sekä ohjaa ja hallitsee tarvittaessa väestön kasvua. Tontit luovutetaan Siuntiossa pääsääntöisesti myymällä. [26, s. 13.]

Siuntion kunnan tavoitteena on luovuttaa vuosittain asuntorakentamiseen soveltuvia tontteja tietty määrä, joka on osoitettu Maapoliittisessa ohjelmassa. Kunnan tulee seurata aktiivisesti asuntomarkkinatilannetta ja kysynnän kehittymistä, jotta se voi ennakoida kunnan tarpeita palvelurakenteen ja tonttituotannon kehittämiseksi. [26, s. 13.]

5.2.4 Asemakaavojen toteutumisen edistäminen

Siuntio käyttää rakentamisveloitetta sekä maankäyttösopimuksissa että tontin luovutuksen yhteydessä. Maapoliittisena linjauksena tontinluovutuksen yhteydessä ostaja veloitetaan aloittamaan asuinrakennuksen rakentaminen kolmen vuoden kuluessa kaupantekohetkestä. Kunta voi pidentää määräaikaa erityisestä syystä. Ostaja ei saa myöskään myydä kaupan kohdetta rakentamattomana muulle kuin kunnan hyväksymälle ostajalle sakon uhalla. Sakkojen

suuruudesta ja muista myyntiehdosta päättää kunnanvaltuusto tonttien hinnoittelun yhteydessä. [26, s. 14–15.] Siuntiolla on käytössä rakentamisveloitteen lisäksi korotettu kiinteistövero. Korotetun kiinteistöveron käyttäminen tukee maapoliittisia tavoitteita. Kunnanvaltuusto päättää vuosittain korotetun kiinteistöveron suuruudesta talousarvion yhteydessä. [26, s. 16.] Kunnanvaltuusto on asettanut 13.11.2023 § 69 korotetun kiinteistöveron rakentamattomalla rakennuspaikalle vuonna 2024, joka on kolme prosenttia [28].

Kunnan tulee seurata asemakaavojen ajanmukaisuutta säännöllisesti. Ajanmukaisuuden arviointia suositellaan tehtävän viiden vuoden välein strategisesti tärkeillä painopistealueilla. Ajanmukaisuuden arvioinnista sovitaan maankäyttösopimuksessa, kun kaavoitetaan yksityisen maata. Ajanmukaisuuden arviointia koskevista päätöksistä on myös pidettävä luetteloa. Asemakaavojen ajanmukaisuuden arvioinnista on säädetty tarkemmin maankäyttö- ja rakennuslailla (60–61 §) sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksella (29 §). [26, s. 16.]

6 Siuntion maankäyttösopimukset

Siuntion kunta on tehnyt ensimmäiset maankäyttösopimukset yksityisten maanomistajien kanssa noin 30–40 vuotta sitten. Maankäyttösopimuksia hoitaa ja valvoo Tekninen osasto. [27.] Aloite yksityisen maan kaavoittamiseen voi tulla maanomistajalta tai Siuntion kunnalta. Useimmissa tapauksissa Siuntion kunta on tehnyt asemakaavoituksen käynnistämissopimuksen maanomistajan kanssa.

Siuntion kunnassa on käytetty maankäyttösopimuksia sekä ensimmäistä asemakaavaa laadittaessa, että asemakaavamuutoksissa. Korvausperusteen pohjana on käytetty kaavan toteuttamisen yhdyskuntarakentamisen kustannuksia sekä arviota maan arvonnoususta. [16.] Maankäyttösopimuksissa sovittavat maankäyttökorvausten lähtökohtana on, että niiden on vähintään katettava kadunrakentamisen kustannukset. Vesihuollon investoinnin katetaan täysimääräisesti liittymismaksuilla. Siuntion kunta ei ole määrännyt maankäyttösopimusten tekemisessä rajaa merkittävälle hyödyille. Useimmiten kaavan laatimisen yhteydessä on tehty maankäyttösopimus, vaikka kyseessä on ollut pienalue, koska

maankäyttösopimuksissa sovitaan esimerkiksi yleisten alueiden luovuttamisesta tai haltuunotosta. [27.]

Tässä työssä tarkasteltiin 15:ta maankäyttösopimusta, jotka Siuntion kunta on laatinut yksityisen maanomistajan maata kaavoitettaessa vuosina 2004–2018. Lopulliseen tarkasteluun päätyi seitsemän maankäyttösopimusta, joissa oli määritelty selkeä korvausperuste laskelmiseen ja tarvittavine liitteineen. Maankäyttösopimukset käsiteltiin kahdessa eri osiossa. Ensimmäisessä osiossa tarkasteltiin neljää maankäyttösopimusta, joiden korvausperusteet on laskettu yhdyskuntarakentamisen kustannusten mukaan ja toisessa osiossa tarkasteltiin kuutta maankäyttösopimusta, joiden maankäyttökorvaus perustuu maan arvonnousuun. Taulukossa 2 on koottu maankäyttösopimusten määrä vuoden mukaan ja sen mukaan, mille alueelle maankäyttösopimukset sijoittuvat.

Taulukko 2. Yhteenveto Siuntion maankäyttösopimuksista vuosilta 2004–2018.

Vuosi	Maankäyttösopimusten lukumäärä	Alue
2004	2	Sunnanvik
2007	5	Sunnanvik
2010	1	Störsvik
2011	1	Störsvik
2015	4	Slussen, Karlsåker
2016	1	Störsvik
2018	1	Kuntakeskus

Tarkasteltavissa maankäyttösopimuksissa rakenne ja sisältö ovat yhteneväisiä. Taulukossa 3 on esitetty Siuntion maankäyttösopimuksissa sovittavat pääkohdat.

Taulukko 3. Maankäyttösopimuksissa sovitut asiat pääteemoittain [16; 26, s. 9].

Maankäyttösopimuksissa sovitut asiat
Kunnalle luovutettavat alueet
Kunnallistekniikan sekä yleisten alueiden rakentamisen ja kunnossapidon vastuu
Maanomistajan osallistuminen yhdyskunta- ja palvelurakentamisen kustannuksiin
Kaavoituksen aikataulu
Korttelien rakentamisen aikataulu ja rakentamistapa
Tonttimyynnin aikataulu ja ehdot
Maanomistajalle asetettava rakentamisvelvoite
Asemakaavan ajanmukaisuuden arviointi
Korvaukset, niiden maksutapa ja aikataulu
Sopimuksen siirtäminen ja rakentamattoman maan edelleen luovutus
Sopimussakko
Vakuudet
Sopimuksen voimaantulo, sitovuus ja raukeaminen

Siuntion kunnan maapoliittisessa ohjelmassa on listattu lähtökohtia, joita sovelletaan kaikissa maankäyttösopimuksissa yhdenvertaisuusperiaatteen toteuttamiseksi. Lähtökohdissa esitetään maankäyttösopimuksissa käytetyt periaatteet. Nämä lähtökohdat ovat seuraavat:

- Kadut ja muut yleiset alueet luovutetaan kunnalle vastikkeetta. Yleisten alueiden luovutusta koskeva kiinteistökaupan esisopimus allekirjoitetaan maankäyttösopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä.
- Katujen, kävely- ja pyöräteiden sekä muiden maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten yleisten alueiden suunnittelusta, rakentamisesta ja kunnossapidosta vastaa kunta.
- Vesihuollon suunnittelusta, rakentamisesta ja kunnossapidosta vastaa kunta.
- Vesihuollon investoinnit peritään täysimääräisesti liittymismaksuina. Tarvittaessa maankäyttösopimuksissa sovitaan vesihuollon

rahoituskorvauksesta, jolla katetaan tarvittavien investointien korkokulut. Maanomistajalla on velvollisuus liittyä kunnan vesihuoltoverkostoihin.

- Sopimuskorvauksen lähtökohtana on 50 % osuus sopimusalueen arvonnoususta. Osuus voi olla vaihdella yhdyskuntarakentamisen kustannusten ja hyödyn mukaan.
- Sopimuskorvaukseksi voidaan hyväksyä myös tonttimaata, mikäli sen katsotaan oleellisesti edistävän asemakaavan toteutumista. Tonttimaan arvosta 90 % hyväksytään korvaukseksi. [16; 26.]

Maankäyttösopimuskorvauksilla pyritään kattamaan yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Korvaukset lasketaan joko yhdyskuntarakentamisen kustannusarvioiden mukaan tai asemakaavamuutoksen tuoman maan arvonnousuun perustuen. Korvauksien perusteena käytetään kunnan kaavataloudellista selvitystä, yksityisen tahon tekemää hyötyanalyysiä ja kunnan tekemää muutoslaskelmaa.

6.1 Yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattaminen maankäyttökorvauksilla (Karlsåker, Slussen)

Tässä osiossa tarkastellaan, kuinka hyvin arvioidut ja toteutuneet maankäyttökorvaukset kattavat yhdyskuntarakentamisen kustannukset Karlsåkerin ja Slussenin maankäyttösopimusalueilla. Tähän osioon valikoitui neljä maankäyttösopimusta, joiden sopimusten maankäyttökorvaukset oli määritelty yhdyskuntarakentamiskustannusten mukaan ja joiden kustannusarviot olivat käytettävissä. Karlsåkerin ja Slussenin maankäyttösopimukset on laadittu vuonna 2015. Karlsåkerin alueella on tehty yksi maankäyttösopimus ja Slussenin alueella kolme maankäyttösopimusta. Maankäyttösopimukset koskevat asemakaavaehdotuksen mukaisia kiinteistöjä korvausten, kunnalle luovutettavien alueiden ja infrastruktuurin rakentamisen osalta.

Karlsåker

Karlsåkerin maankäyttösopimus on laadittu sopimusalueelle, jossa on voimassa Kirkonkylän, Aseman ja Sunnanvikin osayleiskaava (hyväksytty 28.6.1993). Maankäyttösopimus koskee Karlsåkerin asemakaavaehdotusta (kuva 4), jonka kunnanvaltuusto on hyväksynyt 15.6.2015.



Kuva 4. Karlsåkerin asemakaava [24].

Maanomistaja luovuttaa kunnalle sopimuskorvauksena sopimuksen mukaisesti toteutettavien kunnallistekniikan, maanhankinnan ja julkisen palvelurakenteen toteuttamisen kustannuksia vastaan viisi AO- eli omakotitalotonttia. Vesihuollon liittymämaksut kunta perii täyskatteisina liittyjiltä, kun aluekohtaiset taksat ja tonttikohmainen rakennusoikeus on määritetty ja kiinteistöt liittyvät kunnan verkostoon. Maanomistaja vastaa asemakaavoituksen ja asemakaavoitukseen liittyvien selvitysten sekä rakennustapaohjeiden laatimisen kustannuksista. [16.]

Sopimuskorvauksena on siis luovutettu viisi AO-tonttia kunnan omistukseen. Maankäyttösopimuksessa tai sen liitteissä ei ole mainittu luovutettavien tonttien arvioitua arvoa tai arviota maan arvonnoususta, joten käytämme sopimuskorvauksen laskemiseen tonttien toteutuneita myyntituloja. Kunnalle luovutetuista

tonteista on myyty neljä ja niiden neliöhinnan keskiarvo on 28,98 €/m². Neljän tontin myyntitulot ovat yhteensä 203 912 euroa.

Kunta velvoittaa maankäyttösopimuksessa jokaisen rakennuspaikan liittymään kunnan vesihuoltoverkkoon ja vesihuollon liittymismaksut (vesi-, jätevesi- ja hulevesiliittymismaksut) maksetaan täysikatteisena rakennuspaikan koon mukaan. Alueen tonttien rakennusten keskimääräinen koko on 200 m²-299 m². Siuntion vesilaitoksen palvelumaksujen perusteella yhden tontin liittymismaksut ovat noin 2656 euroa [29].

Alueen yhdyskuntarakentamisen kustannuksista on teetetty kustannusarvio 7.8.2015, jonka mukaan kustannuksien arvioitu määrä sopimusalueella on 251 600 euroa (alv 0 %). Sopimuskorvauksen ja kustannusten erotus on 47 688 euroa, mikä tarkoittaa, että tonttien tämänhetkiset toteutuneet myyntitulot eivät kata täysin yhdyskuntarakentamisen kustannuksia alueella. Taulukossa 4 on koottu yhteen yhdyskuntarakentamisen arvioidut kustannukset, luovutettujen tonttien toteutuneet myyntitulot ja niiden erotus.

Taulukko 4. Yhteenveto Karlsåkerin kustannuksista ja tuloista.

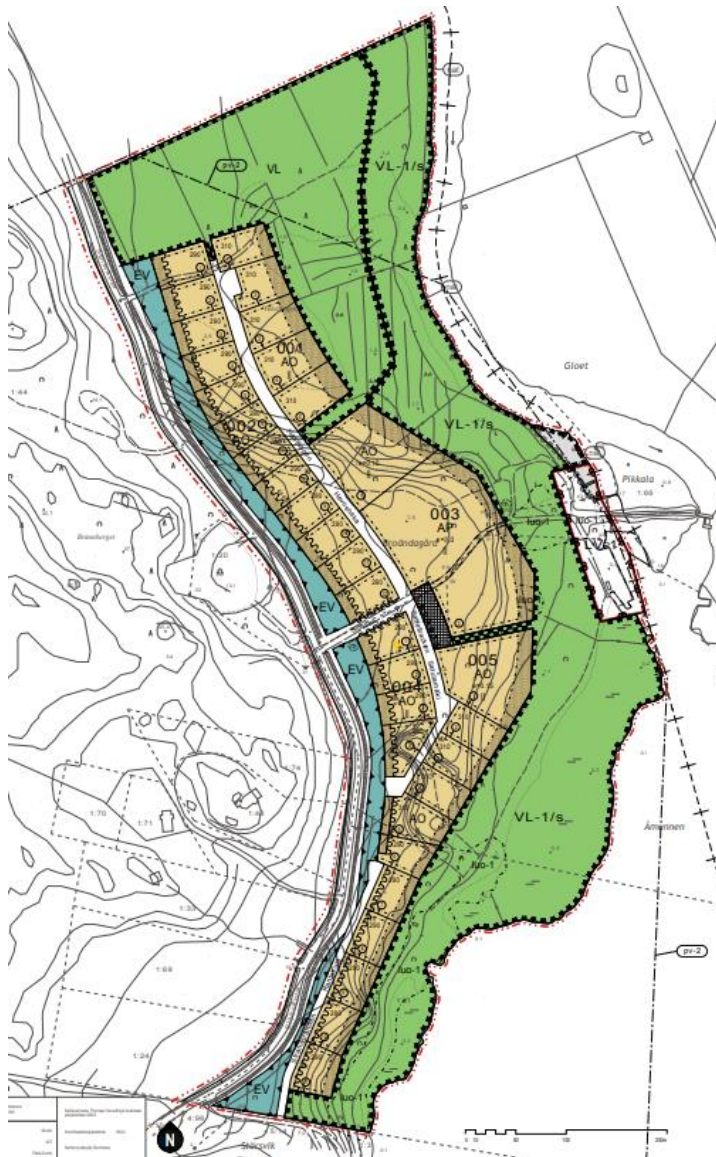
Kustannukset (€)	Myyntitulot (€)	Erotus (€)
251 600	203 912	-47 688

On huomioitava, että yksi sopimuskorvauksena luovutettava tontti on myynnissä hintaan 45 030 euroa (30 €/m²). Jos huomioidaan myymättä olevan tontin arvo ja vesihuollon liittymismaksut, yhdyskuntarakentamisen kustannukset tulevat katetuksi.

Slussen

Slussenin maankäyttösopimukset koskevat aluetta, jossa on voimassa Störsvikin osayleiskaava (hyväksytty 18.12.2006). Asemakaavan laatiminen on aloitettu kolmen maanomistajan aloitteesta. Sopimukset koskevat Slussenin alueen

asemakaavaehdotusta (kuva 5), jonka kunnanvaltuusto on hyväksynyt 15.6.2015.



Kuva 5. Slussenin alueen asemakaava [24].

Maankäyttö Sopimuksissa kunta ja maanomistajat sopivat maanomistajien yhteisesti korvattavien katualueiden, puistojen ja muiden yleisten alueiden sekä muun alueen infrastruktuurin toteuttamisesta sekä sopivat asemakaavaehdotuksen mukaisesta rakentamisesta, kunnalle luovutettavista alueista ja muusta kaavan toteuttamisesta maanomistajien omistamalla alueella edellyttäen, että asemakaava saa lainvoiman. Maanomistajat luovuttavat kunnan hallintaan ja

omistukseen sopimusalueelta asemakaavaehdotuksen mukaiset katu- ja muut yleiset alueet sekä osana sopimuskorvausta kuusi AO-tonttia. [16.]

Slussenin maankäyttösopimuksissa sopimuskorvaukset on määritelty 10.4.2015 Newsec Valuation Oy:n laatiman hyötyanalyysin ja kunnan laatiman muutoslaskeelman perusteella. Sopimuskorvaukset on suoritettu osin maa-alueiden luovutuksena ja osin rahakorvauksena. Osana sopimuskorvausta luovutettavien AO-tonttien arvoksi hyväksytään 90 prosenttia niiden todellisesta arvosta.

Osana sopimuskorvausta on luovutettu yhteensä kuusi AO-tonttia, joista viisi on siirtynyt kunnan omistukseen ja ne on lohkottu myyntiin. Luovutettujen tonttien arvioitu arvo on ollut arviointihetkellä 580 345 euroa ja rahakorvaukset ovat olleet yhteensä 726 656 euroa. Taulukossa 5 on yhteenveto Slussenin maankäyttösopimuksissa sovituista korvauksista, jotka on maksettu rahakorvauksena sekä alueiden luovutuksina.

Taulukko 5. Yhteenveto Slussenin maankäyttösopimuskorvauksista.

Maankäyttösopimus	Rahakorvaus (€)	Luovutettujen tonttien arvioitu arvo (€)	Sopimuskorvaus (€)
1	277 003	206 845	483 848
2	383 773	243 000	626 773
3	65 880	130 500	196 380
yhteensä	726 656	580 345	1 307 001

Maankäyttösopimuksissa kunta velvoittaa jokaisen kiinteistön liittymään kunnan vesihuoltoverkkoon. Vesihuollon liittymismaksut kunta perii kunnan hyväksymän taksan mukaisesti täyskatteisina liittyjiltä, kun aluekohtaiset taksat on määritetty ja kiinteistöt liittyvät kunnan verkkoon.

Taulukossa 6 on esitetty kunnalle maankäyttökorvauksena luovutettujen tonttien arvioitu arvo ja toteutunut arvo tonttimyynnin jälkeen.

Taulukko 6. Luovutettujen tonttien arvioitu ja toteutunut neliöhinta.

Tontti	Arvio (€/m ²)	Toteutunut (€/m ²)
1	47,42	52,69
2	47,34	52,60
3	46,44	51,60
4	84,11	99,19
5	72,28	79,08
Keskiarvo	59,52	67,03

Toteutuneet myyntiarvot ovat kaikissa luovutetuissa tonteissa suurempia kuin arviot. Tonttien arvon arvioitu neliöhinnan keskiarvo eroaa toteutuneiden myyntien keskiarvosta 8,71 €/m². Luovutettujen tonttien arvioitu kokonaisarvo on ollut 580 345 euroa ja myyntitulot ovat todellisuudessa olleet yhteensä 616 000 euroa.

Yhteensä maankäyttökorvaus kunnalle maankäyttösopimusten mukaan on 1 307 001 euroa, kun käytetään luovutettujen tonttien arvioitua arvoa. Yhdyskuntarakentamisen kustannukset on arvioitu olevan yhteensä 823 900 euroa. Nämä kustannukset sisältävät maanrakennuskustannukset 596 000 euroa (alv 0 %) ja kalkkipilariurakan 227 900 euroa (alv 0 %). Taulukossa 7 on esitetty yhteenveto kustannusten ja korvausten kokonaismäärästä.

Taulukko 7. Yhteenveto kustannusten ja korvausten määrästä.

Kustannukset (€)	Korvaukset (€)	Erotus (€)
823 900	1 307 001	+518 756

Sopimuskorvauksen ja yhdyskuntarakentamisen kustannusten erotus on 518 756 euroa, joka tarkoittaa sitä, että maankäyttökorvaus korvaa yhdyskuntarakentamisen kustannukset.

6.2 Maan arvonnousun arviointi (Sunnanvik, Slussen)

Sunnanvik

Sunnanvikin maankäyttö sopimukset koskevat Sunnanvikin asemakaavamuutosalueita, joihin liittyvät Yrityskylän asemakaavamuutos ja asemakaavamuutos osalle Sunnanvikin kylää, jotka on hyväksytty kunnanvaltuustossa 12.11.2007. Kuvassa 6 on Sunnanvikin asemakaavojen yhdistelmä.



Kuva 6. Sunnanvikin asemakaavojen yhdistelmä [24].

Maankäyttö sopimuksissa voidaan käyttää sopimuskorvausten perusteena asemakaavan jälkeistä maan arvonnousua, joka on Sunnanvikin maankäyttö sopimuksissa 50 prosenttia asemakaavaehdotuksen arvonnoususta verrattuna voimassa olevaan asemakaavaan.

Sunnanvikin alueella on tehty yhteensä seitsemän maankäyttö sopimusta vuosina 2004 ja 2007. Tarkasteluun otettiin kolme maankäyttö sopimusta, joiden alueella on jo laadittu asemakaavan mukainen tonttijako ja tontteja on myyty

eteenpäin. Tarkastelun ulkopuolelle jäivät maankäyttösopimukset, joiden kiinteistöjä ei ole kehitetty maankäyttösopimuksen mukaisesti, eikä tontteja ole lohkottu myyntiin.

Maankäyttösopimuksissa on käytetty sovittuja yksikköhintoja maan arvonnousun määräyksessä kohdistuen asemakaavan mukaisiin käyttötarkoituksiin. Maankäyttösopimusten liitteenä on laskelma maan arvonnoususta, jossa on verrattu sillä hetkellä voimassa olevan asemakaavan mukaista maan arvoa asemakaavamuutoksen jälkeiseen maan arvoon. Laskelmissa on käytössä vain kokonaissummat, koska arvioiden neliöhintoja ei ole saatavilla. Taulukossa 8 on esitetty asemakaavan käyttötarkoituksen mukaan maan arvonnousu eli arvioitu arvo asemakaavamuutoksen jälkeen ja toteutunut maan myyntiarvo sekä niiden erotus. Toteutuneessa myyntiarvossa on huomioitu ainoastaan myydyt kiinteistöt.

Taulukko 8. Asemakaavamuutoksen arvioitu maan arvo ja toteutunut myyntiarvo maan käyttötarkoituksen mukaan.

Käyttötarkoitus	Arvioitu maan arvo (€)	Toteutunut myyntiarvo (€)	Erotus (€)
AO	1 418 450	914 790	-503 660
AY	120 000	180 000	+60 000
TY	490 000	335 000	-155 000
KTY-2	152 000	178 500	+26 500
KLH-2	258 000	250 000	-8000
yhteensä	2 438 450	1 858 290	-580 160

Arvioitu maan arvonnousu eli arvo asemakaavamuutoksen jälkeen eroaa voimakkaasti toteutuneista myyntiarvoista. Toteutunut myyntiarvo on 580 160 euroa vähemmän kuin arvioitu maan arvo. On kuitenkin huomioitava, että kiinteistöjä ei ole saatu myytyä arvion mukaisesti, jolloin maankäyttö on jäänyt vaillinaiseksi ja myyntitulot vähäisemmiksi.

Suurin ero arvioidun ja toteutuneen maan arvon suhteen on AO-tonteilla. AO-tontteja on myyty tutkittavalla alueella 17 kappaletta ja myymättä olevia tontteja on 12 kappaletta. Myytyjen tonttien myyntihinnan keskiarvo on ollut noin 53 800 euroa. Jos myymättä olevat tontit myydään vähintään edellä mainitulla keskiarvohinnalla, myyntitulot lisääntyisivät 645 600 euroa. Jos myymättä olevat AO-tontit huomioidaan, voidaan olettaa, että arvio pitää kuitenkin paikkansa.

Slussen

Slussenin maankäyttösopimuksia voidaan käyttää myös arvioitaessa sitä, kuinka tonttien arvioitu maanarvo on toteutunut asemakaavoituksen jälkeen. Maankäyttösopimuksia on kolme ja käytettävissä on maankäyttösopimusten liitteenä olevat alustavat arviot (10.4.2015) tonttien arvoista, joita on käytetty perusteena myös määriteltäessä maankäyttösopimuskorvauksia. Tarkastelussa huomioidaan vain toteutuneet myynnit, myytyjä tontteja maankäyttösopimusalueella on yhteensä 22 kappaletta. Tonttien arvioidut ja toteutuneet neliöhinnat on esitetty taulukossa 9. Tontit on numeroitu taulukossa juoksevin numeroin, eivätkä tarkoita tonttien oikeaa numeroa.

Taulukko 9. Yhteenveto arvioista ja toteutuneista tonttien neliöhintojen keskiarvoista.

Tontti	Arvio (€/m ²)	Toteutunut (€/m ²)
1	48,42	56,58
2	49,04	37,69
3	46,75	40,80
4	48,83	52,69
5	48,83	52,60
6	49,81	51,60
7	52,63	46,15
8	55,89	53,95
9	56,97	71,05
10	62,40	73,89
11	65,11	71,05
12	67,75	71,05
13	68,46	69,47
14	76,86	99,19
15	76,56	103,80
16	75,98	92,84
17	95,14	115,77
18	97,42	113,22
19	94,54	118,43
20	74,30	79,08
21	75,95	88,68
22	64,00	86,53
Keskiarvo	65,98	74,82

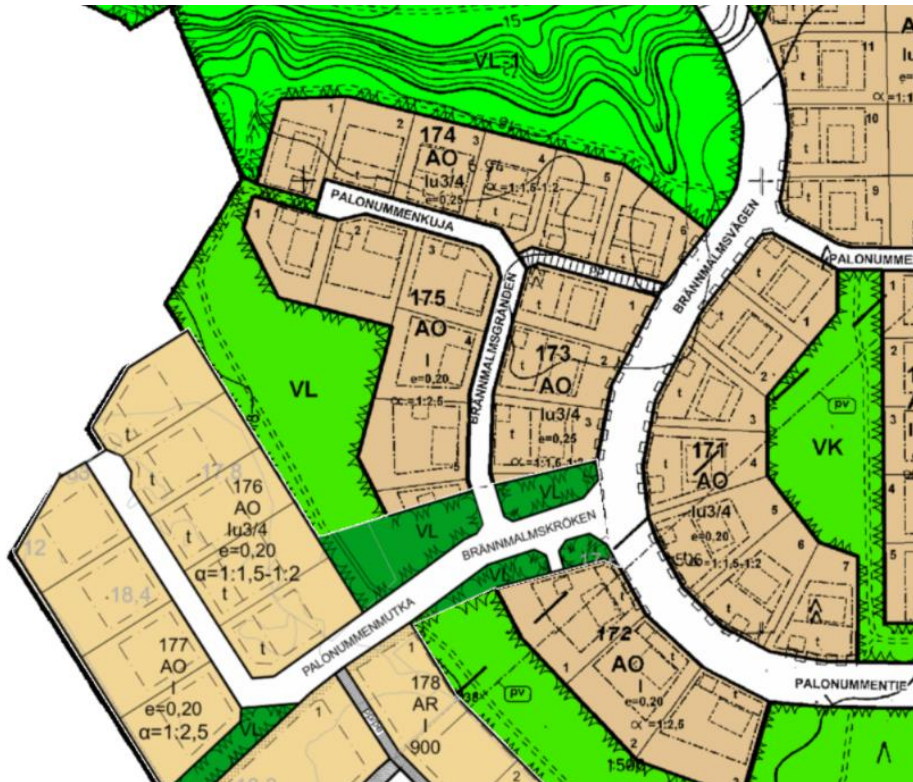
Kaikkien myytyjen tonttien arvioitu arvo on keskiarvoltaan 65,98 €/m² ja toteutunut myyntiarvo on 74,82 €/m². Arvion ja toteutuneen arvon keskiarvo eroaa 8,84 €/m², mikä tarkoittaa sitä, että myyntiarvot ovat olleet keskimäärin suurempia kuin arvioitu arvo.

6.3 Kunnan omistaman raakamaan kaavoittaminen (Palonummi)

Kunnan maapoliittisissa linjauksissa painotetaan usein kunnan omistaman maan kaavoittamista, koska sen on todettu olevan kuntataloudellisesta kannattavampaa. Maankäyttösopimusten rinnalla tarkastellaan siksi myös Siuntion kunnan oman maan kaavoittamista esimerkkitapauksen kautta, mikä tuo vertailupohjaa yksityisen ja kunnan maan kaavoittamiseen.

Siuntion kunnan ensisijainen keino hankkia maata on vapaaehtoinen kiinteistökauppa. Se pyrkii hankkimaan maan raakamaana ja kaavoittamisen jälkeen se luovuttaa tontit myymällä. Näin kunta saa kaiken asemakaavan tuoman arvonnousun itselleen ja pystyy kattamaan tonttimyynnillä alueen yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset.

Palonummen alueelta valikoituivat tarkasteltaviksi Palonummenmutkan ja Palonummenkujan asuinkorttelit (kuva 7). Palonummenkujan asuinkorttelit 173–175 sijaitsevat Palonummen asemakaava-alueella, joka on hyväksytty 25.9.2006. Palonummenmutkan asuinkorttelit 176 ja 177 ovat Siuntion Virkkulan kylän asemakaavamuutos-alueella, joka on hyväksytty 12.3.2018. [24.] Tontit on lohkottu asemakaavan mukaisen tonttijaon mukaan ja niiden ehdotetut myyntihinnat on asetettu vuonna 2022.



Kuva 7. Palonummenkujan ja -mutkan asuinkorttelien asemakaava [24].

Maa-alueen kirjanpitoarvo on 1,46 €/m², jota käytetään laskelmissa ns. raaka-
maan hintana. Tarkastelussa huomioidaan asuinkorttelien pinta-ala katuineen,
joka on noin 40 910 m². Maanhankintakustannukset ovat kirjanpitoarvo huomi-
oiden 59 729 euroa. Alueen kaavoittamiseen ja rakentamiseen liittyvät kustan-
nukset ovat yhteensä noin 680 000 euroa. Niihin sisältyvät yhdyskuntarakenta-
misen kustannukset, jotka ovat 650 000 euroa ja kaavoituskulut 30 000 euroa.
Yhteenlaskettuna kustannukset ovat 739 729 euroa.

Tonttien (26 kappaletta) myyntihinta on keskiarvoltaan 43,51 €/m². Tonttien ar-
vioidut myyntitulot ovat yhteensä 1 444 950 euroa. Kunta käyttää tonttien myyn-
tituloja kustannusten kattamiseen. Taulukossa 10 on esitetty hankitun maan ne-
liöhinta, kaavoituksen jälkeen maan myyntiarvo sekä niiden erotus.

Taulukko 10. Raakamaan ja kaavoitetun maan neliöhinta.

Raakamaan hinta (€/m ²)	Kaavoituksen jälkeinen myyntihinta (€/m ²)	Erotus (€/m ²)
1,46	43,51	+42,05

Maan arvonnousu on huomattava, kun kunta kaavoittaa omistamaansa maata. Maan arvo nousee lähes 30-kertaiseksi. Kaavoitettavan alueen kustannusten ja arvioitujen myyntitulojen erotus on noin 705 221 euroa. Taulukossa 11 on yhteenveto kustannusten ja myyntitulojen yhteenlasketuista arvoista.

Taulukko 11. Yhteenveto alueen kaavoituksen ja rakentamisen kustannuksista sekä tonttien myyntituloista.

Kustannukset (€)	Myyntitulot (€)	Erotus (€)
739 729	1 444 950	+705 221

Tonttien myyntitulot korvaavat täysin alueen hankinnan ja rakentamisen kustannukset. Kunnalle jää 705 221 euroa alueen muuhun kehittämiseen. Voidaan todeta, että kunnan omistaman raakamaan kaavoittaminen on taloudellisesti kannattavaa.

7 Yhteenveto

Tässä insinööriyössä tarkasteltiin Siuntion kunnan maapoliittisten linjausten mukaista maankäyttöä kuntataloudellisesta näkökulmasta. Tavoitteena oli selvittää, kuinka Siuntion kunta on onnistunut maankäytösopimuskorvausten laatimisessa ja maan arvonnousun arvioinnissa. Työssä tarkasteltiin myös kunnan oman maan kaavoittamista esimerkkitapauksella. Tarkasteltavia maankäytösopimuksia oli yhteensä 15 kappaletta, joista tutkimuksessa käsiteltiin seitsemää Karlsåkerin, Slussenin ja Sunnanvikin alueelta.

Työssä verrattiin ensin maankäytösopimuksissa sovittuja maankäyttökorvauksia yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Toisena arvioitiin sitä, kuinka maan arvonnousun arvioinnissa onnistuttiin, eli verrattiin arvioitua maan arvoa toteutuneisiin myyntituloihin.

Insinööriyössä havaittiin, että sopimuskorvausmenetelmät vaihtelivat maankäytösopimuksissa alueen mukaan. Karlsåkerin ja Slussenin maankäyttömaksujen perusteena oli yhdyskuntarakentamisen kustannukset, kun taas Sunnanvikin maankäytösopimuksissa perusteet pohjautuivat kaavoituksen jälkeiseen maan arvoon. Työn keskeisenä havaintona oli se, että yhdyskuntarakentamisen kustannukset katettiin pääasiassa maankäyttökorvauksin. Osa maankäyttökorvauksista maksettiin tonttien luovutuksina. Luovutettujen tonttien maan arvo oli arvioitu hyvin. Maankäytösopimuskorvauksissa, jotka maksettiin maan arvonnousuun perustuen, maan arvo oli arvioitu vaihtelevasti. Arviot eivät kohdanneet toteutunutta myyntiarvoa Sunnanvikin alueella, koska huomattava osa maasta oli vielä myymättä, jolloin täysin todenmukaista vertailupohjaa ei saatu. Maankäytösopimuskorvauksen arviointimenetelmän arviointiin vaikutti se, että useita tontteja oli alueella myymättä. Slussenin alueen tonttien toteutunut myyntiarvo oli enemmän kuin arvioitu arvo. Slussenin alueella lähes kaikki tontit on saatu myytyä, joten saatiin todenmukainen pohja arviointiin.

Insinööriyössä tehdyssä tarkastelussa huomattiin, että maankäytösopimusten riskinä ja haittaavana tekijänä on se, jos tontit eivät mene suunnitellusti

kaupaksi ja alueen kehittyminen hidastuu. Tällöin alueen kunnallistekniikan käyttö jää vaillinaiseksi ja palveluiden rakentaminen saattaa myös hidastua.

Työssä saatiin vahvistus olettamukselle, että kunnan on kannattavaa kaavoittaa omalle maalle, koska silloin maanhankintakustannukset pysyvät maltillisena ja maan arvonnousu jää kunnalle kokonaan. Myyntitulot kattoivat kaikki kustannukset ja maan myyntiarvo oli lähes 30-kertainen verrattuna maan kirjanpitoarvoon.

Työn tavoitteeseen päästiin siltä osin, että saatiin pienimuotoinen katsaus siitä, kuinka jälkikäteen arvioituna maankäyttösopimukset kattavat alueen rakentamisen kustannukset ja kuinka arvio maan arvosta on käyttäytynyt todellisuudessa. Työn lopputulokseen voi kuitenkin vaikuttaa se, että otos oli pieni ja vaihtelevuus korvausten perusteissa oli moninainen eivätkä kaikista maankäyttösopimuksista saatavat tiedot olleet samanlaisia. Siuntion kunnan mielenkiinnon kohteena oli arvonnousun arviointi ja siinä onnistuminen, johon työ antaa joka tapauksessa hyvän katsauksen.

Työssä ei tarkasteltu myymättä olevien tonttien arvoa nykyhetkellä eikä näin ollen koko maankäyttösopimusalueen arvoa käsitelty. Todelliset yhdyskuntarakentamisen kustannukset eivät olleet tiedossa kaikilta osin, vaan laskelmat tehtiin saatavissa olevien arvioiden mukaan. Kokonaiskuva maankäyttösopimusten kannattavuudesta jäi tässä suhteessa vaillinaiseksi, sillä laskelmissa ei huomioitu edellä mainittuja asioita. Siuntion kunnan on kuitenkin mahdollista täydentää tässä insinööriyössä esitettyjä laskelmia, kun tonttien myynti ja yhdyskuntarakentaminen on saatu päätökseen.

Lähteet

- 1 Maapolitiikka. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/kunta-ja-maapolitiikka/maapolitiikka>>. Luettu 12.2.2024.
- 2 Vapaaehtoinen maanhankinta. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/maapolitiikan-keinot/vapaaehtoinen-maanhankinta>>. Luettu 13.2.2024.
- 3 Maankäytösopimukset. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/maapolitiikan-keinot/maankayttosopimukset>>. Luettu 13.1.2024.
- 4 Maapoliittiset toimintatavat ja kuntatalous – tietoa kuntapäätäjille. 2009. Kuntaliitto. Verkkoaineisto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2009/1294-maapoliittiset-toimintatavat-ja-kuntatalous-tietoa-kuntapaattajille>>. Luettu 15.1.2024.
- 5 Falkenbach, Heidi; Krigsholm, Pauliina; Lönnroth, Teija; Puustinen, Tuulia; Ekroos, Ari; Häkkänen, Martti; Kortelainen, Jeremias; Luomala, Noora; Rausmaa, Salla & Toivanen, Mia. 2021. Maapolitiikan nykytila ja tulevaisuus. Keinot, vaikuttavuus, avoimuus ja hyväksyttävyyys. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja 2021:49. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- 6 Rinkinen, Kristiina. 2017. Maapolitiikkaa Uudellamaalla – keinovalikoima aasta ööhön. Verkkoaineisto. Uudenmaan liitto. <<https://uudenmaanliitto.fi/wp-content/uploads/2021/11/Maapolitiikkaa-Uudellamaalla-keinovalikoima-aasta-oohon.pdf>>. Luettu 28.12.2023.
- 7 Maankäyttö- ja rakennuslaki.1999. 132/5.2.1999.
- 8 Häkkänen, Martti. 2020. Maankäyttömaksut ja kehittämiskorvaukset. Oikeudellinen selvitys maankäytösopimuksia koskevista käytännteistä. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162116/YM_2020_4.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Luettu 15.3.2024.
- 9 Takalo-Eskola, Tapio. 2005. Kunnan maapolitiikan keinojen vaikuttavuus ja kehittämistarpeet. Verkkoaineisto. Ympäristöministeriö. <<https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/963a3fd3-6818-42c3-801e-9f2f9e11ef4d/content>>. Luettu 29.12.2023.

- 10 Keskinen, Mikko. 2010. Maapolitiikan ratkaisulla merkittävä vaikutus kuntatalouteen. Maankäyttö 1/2010 s. 21–23. Verkkoaineisto. <https://www.maankaytto.fi/arkisto/mk110/mk110_1345_keskinen.pdf>. Luettu 8.2.2024.
- 11 Virtanen, P. V. 2006. Maankäyttösuunnitelmien arvioinnista. Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja; B 91. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskus. Verkkoaineisto. <<http://urn.fi/urn:nbn:fi:tkk-007442>>. Luettu 10.4.2024.
- 12 Lainsäädännöllinen näkökulma. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/maapolitiikan-kei-not/kehittamiskorvaus/lainsaadannollinen-nakokulma>>. Luettu 24.3.2024.
- 13 Kiinteistöverolaki. 1992. 654/20.7.1992.
- 14 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö maankäytössä. 2008. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2008/1273-julkisen-ja-yksityisen-sektorin-yhteistyö-maankaytossa-evaita-yhteistyön>>. Luettu 3.3.2024.
- 15 Falkenbach, Heidi; Krigsholm, Pauliina; Kuivalainen, Hanna; Firoozi Fooladi, Babak & Pyykkönen, Sinikukka. 2023. Kaavoituksen vaikutukset kiinteistöjen arvoihin ja maankäyttöpoliittisten keinojen muutosten vaikutusarviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja 2023:64. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- 16 Maankäyttösopimukset. 2004–2018. Sisäinen aineisto. Siuntion kunta.
- 17 Yleisten alueiden toteuttaminen. Verkkoaineisto. Kuntaliitto. <<https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/maapolitiikan-opas/maapolitiikan-kei-not/yleisten-alueiden-toteuttaminen>>. Luettu 25.3.2024.
- 18 Siuntio asuinpaikkana. 2024. Verkkoaineisto. Siuntio. <<https://tulesiuntioon.fi/siuntio>>. Luettu 4.1.2024.
- 19 Strateginen yleiskaava. Verkkoaineisto. Siuntio. <<https://www.siuntio.fi/etusivu/asuminen-ja-ymparisto/kaavoitus/vireilla-olevat-yleiskaavahankkeet/strateginen-yleiskaava/>>. Luettu 12.3.2024.
- 20 Kuntien avainluvut. Verkkoaineisto. Tilastokeskus. <<https://www.stat.fi/tup/alue/kuntienavainluvut.html#?active1=KU755&year=2023>>. Luettu 12.2.2024.

- 21 Voimassa olevat maakuntakaavat. Verkkoaineisto. Uudenmaanliitto. <<https://uudenmaanliitto.fi/kaavoitus-ja-liikenne/maakuntakaavat/tulkinta-voimassa-olevasta-maakuntakaavatilanteesta/>>. Luettu 12.3.2024.
- 22 Siuntion maankäytön kehityskuvan päivitys 2040. 2021. Verkkoaineisto. Siuntio. <https://www.siuntio.fi/wp-content/uploads/2023/07/FI_Siuntion_maank_yt_n_kehityskuva_selostus_tark.pdf>. 4.3.2021. Luettu 21.1.2024.
- 23 Pickala Rock resort – asemakaava. Verkkoaineisto. Siuntio. <<https://www.siuntio.fi/etusivu/asuminen-ja-ymparisto/kaavoitus/vireilla-olevat-asema-ja-ranta-asemakaavahankkeet/pickala-rock-resort-asema-kaava/>>. Luettu 12.4.2024.
- 24 Siuntion karttapalvelu. Verkkoaineisto. Siuntion kunta. <<https://kartta.siuntio.fi/>>. Luettu 15.3.2024.
- 25 Kaavoitusohjelman päivitys 2024–2026. 2024. Siuntion kunta. Verkkoaineisto. <https://www.siuntio.fi/wp-content/uploads/2024/02/20240212KV_Kaavoitusohjelma.pdf>. Luettu 16.3.2024.
- 26 Maapoliittinen ohjelma. 2014. Siuntion kunta. Verkkoaineisto. <https://www.siuntio.fi/wp-content/uploads/2023/07/Siuntion_maapoliittinen_ohjelma_08122014_66.pdf>. Luettu 28.12.2023.
- 27 Vehanen, Emil. 2024. Liikenne- ja paikkatietoinsinööri, Siuntion kunta, Siuntio. Sähköpostikeskustelut 2.1.-28.3.2024.
- 28 Vuoden 2024 talousarvion ja vuoden 2025–2027 taloussuunnitelman hyväksyminen. 2023. Kunnan valtuusto 7/2023. Verkkoaineisto. Siuntio. <https://siuntio.triplancloud.fi/ktwebscr/pk_asil_tweb.htm?bid=1022>. Luettu 25.3.2024.
- 29 Vesihuoltolaitoksen palvelumaksut. Verkkoaineisto. Siuntion kunta. <<https://www.siuntio.fi/etusivu/asuminen-ja-ymparisto/vesihuolto/vesihuoltolaitoksen-palvelumaksut/>>. Luettu 1.4.2024.