

Yhdyskuntakehittämislaki

Raklin täydentävä lausuma työryhmän versiosta 25.9.2025

10.10.2025

Aluksi

Kaavojen toteutuksen korvausperiaatteiden on tuettava kaupunkien elinvoiman vahvistamista, investointeja ja panostuksia hyvään yhdyskuntarakenteeseen. Olemassa olevaan yhdyskuntarakenteeseen tukeutuva kaupungistuminen on kestävän talouden pilari.

Jo pitkän aikaa on oikeustieteellisessä ja käytännön toimijoiden keskusteluissa kritisoitu nykymuotoista korvausmenettelyä siitä, että korvausta perustellaan kunnalle aiheutuvilla kustannuksilla, mutta kustannuksia ei kerrota kiinteistönomistajille. Tämän johdosta on kyseenalaista, voidaan korvausta pitää vastikkeellisena maksuna vai onko kyse verosta. Erityinen ongelma tämä on täydennys- ja lisärakentamiskaavoissa, joissa kunnalle ei usein muodostu yhdyskuntarakentamisen kustannuksia. Kiinteistönomistaja ei tiedä, mistä hän korvausta maksaa.

Petteri Orpon hallitusohjelma puhuu maankäyttösopimuslainsäädännön selkeyttämisestä. Voimassa oleva sääntely ei ole korvausperiaatteiden osalta selkeä, eikä myöskään YKL-työryhmän kesken jäänyt versio (25.9.2025). Työryhmän versio ei vastaa työryhmän muotoilemaa lain tarkoitusta (1 §) alueidenkäytön yhteiskunnallisista tavoitteista, kiinteistönomistajien ja muiden oikeudenomistajien oikeuksien ja aseman huomioimisesta, markkinoiden toimivuudesta eikä hyvästä hallinnosta.

Rakli toteaa, että yhdyskuntakehittämislain työryhmäversion keskeisin puute liittyy korvaussäännöstöön. Säännöstöä on muutettava siten, että korvaukset ovat nykyistä paremmin ennakoitavissa, vastaisivat selkeämmin kustannuksia ja kannustaisivat investointeihin.

Korvaussäännöstyössä ja -periaatteissa on huomioitava, ettei korvauksia tule periä asioista, joita rahoitetaan kunnallis- ja kiinteistöverolla, liittymä- ja kulutusmaksuilla tai taksoilla. Lisäksi kaavan mahdollisesti tuoma maan arvon nousu lisää pitkällä aikavälillä kunnan kiinteistöverotuloja.

Rakli pitää valitettavana, että työryhmän työskentely oli loppuvaiheessa erittäin kiireinen ja että työ jäi lopulta kesken, erityisesti korvaussäännöstyön selkeyttämisen osalta.

1 Luku

1 § Lain tarkoitus

Raklin näkemyksen mukaan kokonaisuus ei ole 1 §:n mukainen. Rakli edellyttää, että jatkovalmistelussa korjataan lukuja 2, 3 ja 4 niin, että ne vastaavat alueidenkäytön

yhteiskunnallisia tavoitteita, kiinteistönomistajien ja muiden oikeudenomistajien oikeuksien ja aseman huomioimista, markkinoiden toimivuutta sekä hyvää hallintoa 1 §:n mukaisesti.

3 Luku

11 § Kiinteistönomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin

Rakli edellyttää pykälän kolmatta momenttia täydennettäväksi (lihavoituna):

”Osallistumisvastuun toteuttamisessa on kiinteistönomistajia kohdeltava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, toteutuuko osallistumisvastuu sopimuskorvauksena (maankäyttökorvaus) tai kehittämiskorvauksena. Kaava-alueen kiinteistönomistajille maksettavaksi tulevien korvausten yhteenlaskettu määrä voi olla enintään **60 prosenttia kaavan tuomasta arvonnoususta, kuitenkin enintään** kyseistä kaava-aluetta palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannusten kokonaismäärän suuruinen.”

12 § Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset

Rakli edellyttää, että korvausten tulee perustua todellisiin kaavakohtaisiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin: äskettäin toteutuneet ja arvioidut kaavan aiheuttamat toteutuskustannukset. Kustannukset on esitettävä maankäyttösopimuksessa.

Sellaisia palveluita, joita rahoitetaan kunnallis- ja kiinteistöverolla, liittymä- ja kulutusmaksuilla tai taksoilla, ei tule ottaa huomioon pykälän mukaisina toteutuskustannuksina.

1 momentissa todetaan: ”Kunnan maanhankintakustannukset kaava-aluetta merkittävässä määrin palvelevien yleisten rakennusten rakentamiseksi siltä osin kuin ne palvelevat kaava-aluetta voidaan ottaa huomioon.”

- Rakli kyseenalaistaa tämän kiinteistönomistajilla maksettavan kustannuksen, koska yleiset rakennukset (ks. 3 §, kohta 16) voivat olla myös yksityisen, hyvinvointialueen, valtion tai seurakunnan omistamia ja niiden omistamalla maalla ja palvelulla kaavoitettua aluetta. Niitä varten kunnan ei ole välttämätöntä hankkia maata itselleen. Jos kunta kuitenkin haluaa hankkia maata itselleen, ei se riitä perusteluksi korvaukselle.
- Perustelutekstissä on tuotava esiin, että päiväkodit, koulut ja muut kuntien peruspalvelut eivät ole yhdyskuntarakentamisen korvausperusteita. Perustelutekstissä on tarkennettava, millaisia tilanteita maanhankinnalla tarkoitetaan.

3 momentissa todetaan: ”Kustannuksia, jotka ovat syntyneet yli 15 vuotta ennen osallistumisvastuun perusteena olevan asemakaavan hyväksymistä, ei saa ottaa huomioon, ellei kunta osoita tähän erityistä syytä.”

- Rakli pitää 15 vuoden tarkastelujaksoa kohtuuttoman pitkänä ja edellyttää, että kustannuksia voidaan tarkastella takautuvasti enintään 10 vuodelta ja erityisestä syystä tarkastelu voidaan ulottaa enintään 15 vuoteen. Lähtökohtana tulee olla

kunnan äskettäiset infrainvestoinnit ja sopimuksen tai kehittämiskorvauksen perusteena olevat tulevat investoinnit.

- Työryhmän versiossa esitetty 15 vuoden (tai sitä pidempi) tarkasteluaika lisää riskiä sille, että saman asian kustannuksia maksetaan vuosien saatossa useassa yhteydessä: useina yksittäisinä korvauksina tai sekoittuen kiinteistöveron kanssa. Pitkälle historiaan menevä kustannustarkastelu heikentää toteutuksen ennakoitavuutta.
- 3 momentin perusteluteksti jättää avoimeksi keskeisiä kysymyksiä. Miten ylläpidetään tietoa historiassa toteutuneista kustannuksista ja suoritetuista korvauksista? Kuinka pitkään kunta voi sisällyttää korvausperusteena esimerkiksi suuren infrainvestoinnin, kun se joka tapauksessa heijastuu jatkossa myös kiinteistöverotukseen? Miten tällainen päällekkäinen suoritus vältetään? Mikäli kaavaa myöhemmin muutetaan, maksaako (uusi) omistaja pelkästään sen kaavan, vai myös edellisen kaavan, menneitä kustannuksia? Millä tavalla ja missä vaiheessa kiinteistönomistajille ilmoitetaan ns. historiakuluista, jotta kiinteistönomistaja välttyisi yllätyksiltä?

14 § Maankäyttösopimus

- Rakli edellyttää, että pykälään lisätään kunnan velvoite esittää maankäyttösopimuksessa maankäyttökorvauksen perusteena olevat kaavakohtaiset kustannukset.
- Maankäyttösopimukseen liittyen, Rakli kannustaa kuntia mahdollistamaan maankäyttökorvauksen maksun ajoittaminen rakentamisluvan hakemisen yhteyteen. Ammattimaiset kiinteistönomistajat ja rakennuttajat ovat havainneet tämän olevan onnistunut käytäntö niissä tilanteissa, joissa sitä on kaupungeissa käytetty.

18 § Maankäyttö- tai kehittämiskorvaus erityistapauksissa

2 momentissa todetaan: ”Kunta ja kiinteistönomistaja voivat sopia kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin tai kunta voi määrätä kiinteistön omistajan maksettavaksi 19 §:n tarkoittaman kehittämiskorvauksen.”

- Rakli vastustaa korvausmenettelyn ulottamista rakentamislain 57 §:n mukaisiin käyttötarkoituserämuutoksiin. Rakentamislain 57 § on säädetty edistämään kiertotalouden hengen mukaisesti olemassa olevien rakennusten käyttötarkoituserämuutoksia. On ristiriitaista lähteä toisella lailla vaikeuttamaan kyseisiä hankkeita asettamalla ne maankäyttö- ja kehittämiskorvauksen piiriin.
- Käyttötarkoituserämuutokset ovat toteuttajalle lähtökohtaisesti kalliita, eikä investoimisen kynnystä tule nostaa korvauksella. Poikkeamislupa on tarkoituksenmukainen menettely käyttötarkoituserämuutoksissa.
- Pykälässä tai perusteluissa tulee ottaa huomioon, että korvausta ei peritä silloin, kun kaava on aiemmin myönnetyn poikkeamisluvan mukainen.

20 § Kehittämiskorvauksen määrittämisen edellytykset ja määrä

Rakli edellyttää, että kehittämiskorvauksen enimmäismäärä säilyy voimassa olevan, ja myös työryhmän version, mukaisesti 60 prosenttina asemakaavasta johtuvasta asemakaavan mukaisen tontin arvonnoususta.

3 momentin kohdassa 3) kunnalla on mahdollisuus periä kehittämiskorvaus myös hankkeissa, joissa uutta rakennusoikeutta tulee selvästi alle 500 kerrosneliömetriä, mikäli ”alueen rakennusoikeuden poikkeuksellisen korkea arvo tuottaa merkittävän arvonnousun”.

- Rakli vastustaa alhaisempaa korvauksen perimiskynnystä. Rakennusoikeuden korkea arvo on merkki siitä, että alueelle olisi kysyntää kaavoittaa enemmän rakennusoikeutta, eikä leikata arvonnousua pienestä rakennusoikeuden lisäyksestä. Kunta saisi korvaustuloja rakennusoikeutta lisäämällä eikä arvonneikkauksennystä madaltamalla.
- Rakli edellyttää, että 3 momentin kohta 3) poistetaan.

21 § Yhdyskuntarakentamisen toimenpiteiden toteutusvelvollisuus

2 momentissa esitetään kunnalle 15 vuoden toteutusaikaa, joka on voimassa olevaan lakiin nähden 50 % pidempi aika.

- Rakli edellyttää, että lailla mahdollistetaan korvauksen maksaminen osamaksuina infran rakentamisen tahdissa.
- 15 vuoden määräaika on kohtuuttoman pitkä, mikäli kiinteistönomistaja velvoitetaan suorittamaan kehittämiskorvaus kahden vuoden kuluessa korvauspäätöksestä, jonka jälkeen perittäisiin korkoa (23 §).
- 15 vuotta saattaa maanomistajat eriarvoiseen asemaan, mikäli korvausta ei voi osittaa toteutustahtiin: Miten yhdenvertaisuus toimii, jos jonkin kaavahankkeen kohdalla kunta hoitaa tehtävänsä 5 vuodessa ja toisessa hankkeessa siihen menee aikaa 15 vuotta?
- 1 momentissa todetaan, että kunnan on ”toteutettava ne toimenpiteet, joiden kustannukset on otettu huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä, olennaisilta osiltaan kyseisen asemakaavahankkeen mukaisen maankäytön kehityksen edellyttämässä aikataulussa.” Kenen näkökulmasta toteuttaminen ”olennaisilta osiltaan” nähdään? Kiinteistönomistajalle olennainen voi olla jotain muuta kuin kunnalle.
- Kunnalla tulee olla velvollisuus ilmoittaa asianosaisille kiinteistönomistajille mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, mikäli toimenpiteitä jää toteuttamatta 15 vuoden määräajassa sekä antaa arvio toteutusajasta.

4 luku Kehittämisalue

30 § Kehittämisalue

Kehittämisaluemenettely on ollut lainsäädännössä vuodesta 2000 lähtien. Sen soveltaminen on jäänyt lähes olemattomaksi. Menettelyn tavoitteena ollut yhteistyön vankistaminen alueiden toteutuksen tehostamiseksi kääntyi osittain kunnan pakkokeinoilla painostamiseksi.

Rakli pitää tärkeänä, että mikäli kehittämisaluemenettely pidetään laissa, siitä rakennetaan aidosti kunnan ja kiinteistönomistajien väliseen kumppanuuteen perustuva menettely.

1 momentissa todetaan, että kunta tai kunnat yhdessä voivat nimetä kehittämisalueen.

- Rakli ehdottaa, että kunta tai kunnat voivat nimetä alueen kehittämisalueeksi, jos vähintään puolet alueen rakennetun kerrosalan omistajista kannattaa nimeämistä. Tällä täsmennyksellä kumppanuusajattelu vahvistuisi ja toteutus tehostuisi. Voimassa olevan lain ja työryhmäversion mukainen 10 vuoden määräaika olisi realistinen, mikäli kehittämisaluepäättöksen takana on riittävästi alueen kiinteistönomistajia. Myös valtion tukitoimille (33 §) voi olla paremmat perusteet, kun pohjalla on riittävä yhteistahto.
 - Raklin edellyttämä muutos ei tee tarpeettomaksi aloitemahdollisuutta (32 §) työryhmäversion mukaisesti.
-