



Lausunto

6.5.2026

VN/30449/2023
VN/30449/2023-MMM-
172

Ympäristöministeriö

Maa- ja metsätalousministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislainsäädännön sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Maa- ja metsätalousministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislainsäädännön sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

2 luku Kunnan maapolitiikka

Esitysluonnoksen 6 §:ssä säädettäisiin uudesta velvoitteesta laatia maapoliittinen ohjelma. Maa- ja metsätalousministeriö (myöhemmin MMM) näkee, että parhaimmillaan uuden laatimisvelvoitteen myötä kunnan maapolitiikkatoimet tulisivat läpinäkyvämmiksi. Kunnan maapolitiikan parempi ennakoitavuus ja avoimuus olisi myönteistä maanomistajien ja laajemminkin kuntalaisten näkökulmasta.

Esitysluonnoksen 6 §:ssä linjataan, että kunnan osa-alueiden erilaisuudesta johtuvista perustelluista syistä kunnan eri alueilla voitaisiin soveltaa erilaisia maapoliittisia keinoja. MMM kiinnittää huomiota siihen, että tämä voi johtaa käytäntöihin, jotka eivät täytä yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksia. Eri maanomistajat samassa kunnassa voivat joutua erilaiseen asemaan. MMM näkee, että tätä olisi tarkoituksenmukaista tarkastella vielä jatkovalmistelussa.

Esitysluonnoksen 8 §:ssä säädettäisiin vuorovaikutuksesta maapoliittista ohjelmaa laadittaessa sekä maapoliittisen ohjelman saatavilla pitämisestä ja laatimisesta. MMM kannattaa sitä, että kiinteistönomistajilla ja kuntalaisilla olisi mahdollisuus vaikuttaa maapoliittiseen ohjelmaan. Lisäksi MMM pitää tärkeänä, että hyväksytyt ohjelmat on saatavilla kaikille.

3 luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Esitysluonnoksen 10 § perusteella asemakaava-alueen kiinteistön omistajat olisivat velvollisia osallistumaan kaava-alueen palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin silloin, kun asemakaavasta aiheutuu kiinteistönomistajalle maan arvonnousuun perustuvaa hyötyä. Esitysluonnoksen 11 §:n mukaan kaava-alueen palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannuksina voidaan huomioida muun muassa tulo- ja sosiaaliturvasta aiheutuvat kustannukset silloin, kun ne palvelevat laajasti yleisiä etuja tai kaava-alueen toteuttamista. MMM kannattaa, että alueen kiinteistönomistajat ottavat osavastuun

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

tulvasuojelukustannuksista silloin, kun asemakaavasta aiheutuu kiinteistönomistajalle maan arvonnousuun perustuvaa hyötyä, ja kun tämä parantaa tulvavaara-alueille rakentamisen riskienhallintaa ja varautumista. MMM huomauttaa, että yhdyskuntarakentamisen kustannusten tulisi kuitenkin säilyä kohtuullisina kiinteistönomistajille. MMM myös korostaa, että vastuu alueen soveltuvuuden arvioinnista rakentamiseen säilyy kunnalla (rakentamislain 45 § ja 46 § sekä yhdyskuntarakentamislain HE:n 10 § mukaisesti).

Esitysluonnoksen 13 §:n mukaan maankäyttösopimuksen nykyisen kaltainen sopimusvapaus säilyisi. Maankäyttösopimuksessa voisi siis kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista. MMM kannattaa sitä, että kunnan ja kiinteistönomistajan olisi ensisijaisesti pyrittävä sopimaan kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin asemakaava-alueella. MMM kannattaa maankäyttösopimusten käyttömahdollisuutta myös yleiskaavan yhteydessä, sillä se mahdollistaa kiinteistönomistajalle vaikuttamismahdollisuuden alueen kehittämiseen.

MMM näkee, että esitysluonnoksen kehittämiskorvausta koskevat pykälät (18 § - 28 §) tulisi arvioida uudelleen maanomistajien perustuslaillisen omaisuudensuojan ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Ongelmallisimmat piirteet liittyvät siihen, miten ja millä perustein kehittämiskorvaus muodostuu sekä siihen, miten kehittämiskorvausta tarkistetaan maksuunpanon hetkellä.

Esitysluonnoksen 18 §:n mukaan, jos kunta ja kiinteistönomistaja eivät pääse sopimukseen kiinteistönomistajan osallistumisesta asemakaava-alueen yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin, kunta voi periä kiinteistönomistajalta kehittämiskorvauksena osuuden näistä kustannuksista. 18 §:n mukaan kehittämiskorvaus muodostuisi 11 §:n yhdyskuntarakentamisen kustannuserien mukaisesti, jossa yksi huomioitava tekijä olisi kunnan maanhankinnan kustannukset. Tämä tarkoittaisi, että kunta saisi käytännössä sisällyttää kehittämiskorvaukseen kunnalle aiheutuneet kaava-alueita palvelevien yleisten alueiden hankintakustannukset. Tämä koskisi siis mm. katualueita, puistoja ja myös muita yleisiä alueita. Maanhankintakustannukset voitaisiin huomioda myös yleisten rakennusten alueiden osalta. MMM näkee erittäin ongelmallisena, että kehittämiskorvausmenettelyssä maanomistajan velvollisuutena olisi kustantaa kunnan maanhankintaa. Maanomistaja maksaisi kunnalle kehittämiskorvausta, ja koska kehittämiskorvaukseen sisältyisi myös maanhankintakuluja, kunta voisi ostaa tai lunastaa yleisiä alueita maanomistajalta maanomistajan kunnalle antamilla varoilla. Lopputulos ei siis eroaisi siitä, että maanomistaja luovuttaisi osan alueelleen kaavoitettavista yleisistä alueista kunnalle korvauksetta. Kehittämiskorvauksen määräämisen vaikutus maanomistajaan tältä osin olisi samankaltainen, kuin katualueen ilmaisluovutusvelvollisuudella katualueiden suhteen on ollut. Katualueiden ilmaisluovutusvelvollisuus on tulkittu olevan perustuslain vastaista ja täten MMM toteaa, että ehdotetut muutokset eivät näyttäisi ratkaisevan katujen ilmaisluovutusvelvollisuuteen liittyviä valtiosääntöoikeudellisia ongelmia. MMM ylipäätään näkee, että kunnan maanhankintaa ei voi pitää sellaisena yhdyskuntarakentamisen kustannuksena, josta maanomistajan pitäisi maksaa. Yleiset alueet voivat myöhemmin muuttua rakennusmaaksi tai tuottaa kunnalle tuloja esimerkiksi vuokrauksen ja markkinaehtoisen pysäköinnin kautta. MMM ei näe asianmukaisena sitä, että kunta voisi tällaisten alueiden hankintaan saada rahoituksen maanomistajalta.

Esitysluonnoksen 11 §:n mukaan kunta itse arvioisi sen, mitä yhdyskuntarakentamisen tehtäviä toteutetaan ja minkä tasoisena rakentaminen tehdään. Tämä vaikuttaisi suoraan maanomistajilta perittäviin kustannuksiin. Kunta voisi siis omalla päätöksellään määritellä sen, kuinka suureksi kehittämiskorvaus ja samalla maanomistajilta perittävä maksu muodostuisi ottaen tuki huomioon arvonnousun leikkurin (korkeintaan 60 % arvonnoususta). Kunnan on otettava huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä arviolausunto maan arvonnoususta, mutta kunta itse päättäisi sen puitteissa siitä, kuinka korkeaksi kehittämiskorvaus kullakin alueella muodostuisi. MMM näkee, että kehittämiskorvauksena määrättävien kustannusten pitäisi olla tarkkarajaisesti ja yksikäsitteisesti määriteltyjä, ja kohdentua vain kyseisen maanomistajan alueen toteuttamisedellytyksiin.

Esitysluonnoksen 18 §:n mukaan kiinteistönomistajalle kohdennettava osuus kehittämiskorvauksen kustannuksista lasketaan asemakaavan tai sen muutoksen hänen kaava-alueelle omistamilleen kiinteistöille tuottaman arvonnousun suhteessa koko kaava-alueen arvonnousuun. MMM näkee, että tämä lähtökohta pitäisi muuttaa siten, että kukin maanomistaja osallistuu vain sellaisiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin, joilla mahdollistetaan kyseisen maanomistajan hankkeen toteuttaminen. Samalla kaava-alueella saatetaan mahdollistaa hyvin epäsuhtaisia hankkeita. Jos asemakaava-alueella on kaksi eri maanomistajaa, joista toisen (A) alueella tehdään laajaa ja kallista katuverkon rakentamista liikerakentamisen

takia, ja toisen (B) alueella vain suppeaa ja edullista katuverkon rakentamista pientaloja varten, ei olisi oikeudenmukaista siirtää A:n kalliita kustannuksia B:n maksettavaksi.

Esitysluonnoksen 19 §:n mukaan kehittämiskorvausta määrättäessä otetaan huomioon arvonnousun merkittävyyden kynnyksarvo ja korvauksen enimmäismäärä suhteessa arvonnousuun. MMM pitää tärkeänä säilyttää kehittämiskorvauksien määräämisen rajana vähintään 500 kerrosneliometriä sekä kehittämiskorvauksen enimmäismäärä aivan korkeintaan 60 %:ssa asemakaavasta johtuvasta kiinteistön arvonnoususta. 19 §:n mukaan kunta voi päättää maapoliittisessa ohjelmassaan ja kaavoitettavan alueen osalta erillisellä päätöksellä korkeammasta kehittämiskorvauksen kerrosneliömetrimääräisestä kynnyksarvosta sekä alemmasta kehittämiskorvauksen prosentuaalisesta enimmäismäärästä suhteessa arvonnousuun, joita MMM pitää kannatettavana.

Esitysluonnoksen 20 §:n mukaan kunnalla olisi velvoite palauttaa kehittämiskorvaus, jos niitä toimenpiteitä, joiden kustannukset olisi otettu huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä, ei olennaisilta osiltaan olisi toteutettu 15 vuoden kuluessa kehittämiskorvauspäätöksen tultua lainvoimaiseksi. MMM näkee, että 15 vuoden määräaika tulisi lyhentää, sillä 15 vuoden rasite maanomistajalle siitä, että kaava-alueella ei ole tarvinnut kehittää on kohtuuttoman pitkä ja rajoittaa maanomistajan mahdollisuuksia kehittää aluetta. 20 §:n mukaan kehittämiskorvauksen palauttaminen edellyttäisi palautukseen oikeutetun hakemusta. MMM näkee, että kehittämiskorvaus tulisi palauttaa kunnan toimesta automaattisesti, jos määräaika umpeutuu, eikä tätä tulisi jättää palautukseen oikeutetun kiinteistönomistajan tehtäväksi.

Esitysluonnoksen 22 §:n mukaan kehittämiskorvaukseen tehtäisiin indeksitarkistus maanrakennuskustannusindeksiä käyttäen. MMM näkee, että tähän kehittämiskorvauksen indeksitarkasteluun liittyy suuria ongelmia. Esitysluonnoksen 21 §:n mukaan kehittämiskorvauksen määräämisestä päättää kunta ja päätös on tehtävä viimeistään vuoden kuluessa asemakaavan hyväksymispäätöksestä. Kehittämiskorvaus tulee 24 §:n mukaan kuitenkin pääsääntöisesti maksettavaksi vasta, kun alue on asemakaavan perusteella myönnetyn lainvoimaisen rakentamisluvan mukaisesti rakennettavissa. Tässä maksuunpanon yhteydessä kehittämiskorvauksen määrä on (22 §:n mukaan) tarkastettava ottaen huomioon maarakennuskustannusindeksin kehitys. Käytännössä maksuunpanossa siis tarkastetaan kehittämiskorvauksen kustannuksia maarakennusindeksin valossa, mutta samassa yhteydessä ei tarkasteta maan arvon kehitystä uudelleen. MMM näkeekin, että jos samaan aikaan todelliset kehittämiskustannukset olisivat nousseet ja maan arvo laskenut, lopputuloksena maanomistajalta voitaisiin maksuunpanon hetkellä periä huomattavasti enemmän kehittämiskorvausta kuin 19 §:ssä määritetty kehittämiskorvauksen enimmäismäärä eli 60 % arvonnoususta. Esimerkiksi 2020-luvulla pientalotonttien hinnat ovat laskeneet voimakkaasti ja hintakehitys on alueittain hyvin eriytynyt, kun taas maanrakennuskustannusten kokonaisindeksi on noussut samaan aikaan huomattavasti. Luonnosesityksen soveltaminen tällä ajanjaksolla olisi johtanut juuri edellä mainittuun tilanteeseen. MMM näkeekin, että kehittämiskorvaus pitäisi määrittää jokaisen maanomistajan osalta maksuunpanohetken tilanteessa uudelleen, koska muutoin ei voida varmistua siitä, että kehittämiskorvauksena todellisuudessa peritään korkeintaan 60 % arvonnoususta (19 §:n mukaisesti). MMM toteaa myös, että esitysluonnoksesta puuttuu tältä osin vaikutusarvio, ja kannustaa sen laatimiseen; tarvittavat tiedot ovat saatavilla suoraan Tilastokeskuksesta ja Maanmittauslaitokselta.

Esitysluonnoksen 24 §:n mukaan kehittämiskorvaus tulee maksuun lainvoimaisen rakennusluvan tai vastikkeellisen luovutuksen jälkeen, mikä tarkoittaa, että maanomistajalle saattaa syntyä maksuvelvollisuus jo ennen kuin aluetta palvelevaa kunnallistekniikkaa on toteutettu. MMM näkee, että tämä ei ole asianmukaista. MMM:n mielestä maksuvelvollisuus pitäisi olla riippuvainen myös siitä, onko alue todellisudessa rakennettavissa.

4 Luku Kehittämialue

Esitysluonnoksen 32 § koskee erityisjärjestelyitä kehittämialueella. 32 § momentin 2 kohdassa 2 käytetään käsitettä kiinteistöjärjestely. Kiinteistöjärjestelyllä tarkoitetaan tietyn tyyppisiä kiinteistötoimituksia, joissa kiinteistötoimituksessa muokataan olemassa olevaa kiinteistöjaotusta. MMM esittääkin, että kiinteistöjärjestely-termi muutetaan maanomistusolojen sopeuttamiseksi kaavan toteuttamisen edellytysten varmistamiseksi sopimusperusteisesti. MMM myös huomauttaa, että sitovasta kiinteistöluovutuksesta tai sen ehdoista voidaan sopia vain maakaaren mukaisessa määrämuotoisessa menettelyssä.

6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

MMM näkee, että lunastuksissa olisi hyvä mahdollisimman hyvin ottaa huomioon maatalousmaan hallinnan tukijärjestelmässä oleva vaatimus (hallinta kesäkuun alusta lokakuun alkuun) ja välttää pakkolunastuksia tällä kaudella.

Osastopäällikkö

Jonas Liimatta

Neuvotteleva virkamies

Eeva Kaura

Jakelu

Ympäristöministeriö

VN/30449/2023-MMM-172

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: