

Keravan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislainsäädännön muuttamisesta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**Yleiset säännökset (1 § - 4 §)**

Lakiehdotuksessa korostetaan hyvän hallinnon perusteita ja oikeusperiaatteiden toteutumista. Lakiehdotukseen tulisi lisätä myös kohta, jonka mukaan kunnalla tulee olla käytettävissään yhdyskuntakehittämisen tehtäviin riittävät voimavarat ja asiantuntemus, jotta edellä mainitut hyvät tavoitteet voidaan täyttää.

Maapoliittinen ohjelma (5 § - 9 §)

Keravan kaupungin näkökulmasta valtion tulee vahvistaa kuntien itsehallinnollista asemaa ja edistää normien purkua niiltä osin kuin se on mahdollista. Nyt tätä taakkaa esitetään lisättäväksi tarpeettomasti määräämällä maapoliittinen ohjelma lakisääteiseksi.

Monissa kunnissa, kuten Keravallakin, on jo pitkään laadittu maapoliittinen ohjelma osana asuntopoliitiikkaa, eikä sitä ole tehty omana irrallisena ohjelmanaan. Maapoliittinen ohjelma on keskeinen työkalu systemaattiseen kaupungin kehittämiseen. Kuntien kannalta olennaista on kunnan harjoittaman maapoliitiikan avoimuus ja läpinäkyvyys maanomistajille ja muille osallisille. Kunnilla on kyky arvioida omasta näkökulmastaan, tarvitsevatko ne maapoliittista ohjelmaa. Ne kunnat, jotka ohjelmaa tarvitsevat, ovat ohjelman jo aiemmin laatineet. On tarpeetonta lisätä niiden kuntien hallinnollista taakkaa, jotka eivät ohjelmaa tarvitse, edellyttämällä lainsäädännön velvoittamana erillistä päätöstä ohjelman laatimatta jättämisestä. Ei ole myöskään valtion tehtävä määrittää, missä toimielimessä kunnat omat maapoliittiset ohjelmansa hyväksyvät, vaan kunnan tulee voida määrätä asiasta omassa hallintosäännössään.

Lakiesityksen mukaan kunnan on varattava maapoliittista ohjelmaa laadittaessa tilaisuus osallisille ja kunnan jäsenille saada tietoja laadittavasta ohjelmasta ja lausua siitä mielipiteensä ennen ohjelman hyväksymiskäsittelyä. Keravan kaupunki näkee, että tältäkin osin valtion ei pidä lisätä normistoa kunnille velvoittavasti, vaan kunnat pystyvät itse arvioimaan tarpeen kuulla asukkaita siten, että osallistaminen on aitoa ja vaikuttavaa.

Keravan kaupunki

Lakiesityksessä edellytetään myös maapoliittisen ohjelman toteutumisen seuranta. Keravan kaupunki näkee sinänsä myönteisenä sekä ohjelman seurannan että yhdyskuntarakentamisen kustannusten tuomisen näkyväksi. Lakiesityksessä edellytetään, että toimenpiteiden seurannan lisäksi tulee seurata myös yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, mikä nähdään välttämättömäksi edellytykseksi maapolitiikasta saatavien tuottojen arvioimiseksi. Seurantavelvoitteen sisällöstä tulisi antaa selkeät määräykset esimerkiksi asetuksella, jotta kuntien hallinnollinen taakka ei tarpeettomasti lisäänty muun tilinpäätöstiedon tuottamisen ohella.

Yhdyskuntarakentamisen kustannukset (11 §)

Keravan kaupunki näkee myönteisenä sen, että laki huomioi yhdyskuntarakentamisen kustannukset myös kaava-alueen ulkopuolella silloin, kun ne merkittävästi palvelevat kaava-aluetta. Tämä on kuntien kehittämisen kannalta välttämätöntä. Laki myös täten edistää maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Keravan kaupunki näkee, että kunnissa on jo pitkään tehty kaavatalouslaskelmia sekä osoitettu, kuinka maankäytön tuloja käytetään yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Muun muassa Kuntaliiton selvitykset viime vuosina ovat osoittaneet, että maankäytön tulovirrat (maanmyyntitulot, maankäyttökorvaukset) menevät kokonaisuudessaan yhdyskuntarakentamiseen. Siten on tarpeetonta laissa edellyttää kaavakohtaista laskentaa, joka taas osaltaan lisää kuntien hallinnollista taakkaa.

Lakiehdotus vaikuttaa ohjaavan melko tarkkaan kustannusperusteiseen tulkintaan kaava-alueittain, vaikka perusteluissa on mainittu, että tätä tulkittaisiin laajemmin. Tämä voi johtaa siihen, että alueita kaavoitetaan sen mukaan, miten kultakin alueelta saadaan yhdyskuntarakentamisen kustannukset huomioitua. Alueiden kehittäminen kokonaisuutena voi vaikeutua ja eri kaava-alueiden kehittämisen yhteydessä voi syntyä epätasa-arvoista kohtelua. Lisäksi 15 vuoden määräaika on liian lyhyt aika yhdyskuntarakentamisen kustannusten huomioimiseen. Uuden alueen yhdyskuntarakentamisen kustannukset kohdistuvat vain 15 vuoden aikana kaavoitettaville alueille, vaikka rakennettava infra palvelee paljon pitempään alueen käyttäjiä.

Lakiesityksessä esitetty 15 vuoden määräajan laskemistapa ei ole riittävän selkeä ja yksiselitteinen, jolloin tulkintaa joudutaan viime kädessä hakemaan oikeuskäytännön kautta. Mikäli lakiin kirjataan tällainen määräaika, niin kustannusten syntyamisen ajankohta tulisi määrittää tarkemmin esimerkiksi siihen hetkeen, kun kustannusten kohde on otettu käyttöön tai luovutettu kaupungille. Asemakaavan hyväksymisen sijaan määräaikana tulisi käyttää maankäyttösopimuksen hyväksymistä tai allekirjoittamista.

Keravan kaupunki

Maankäyttösopimus (16 §)

Keravan kaupunki pitää hyvänä, että myös tulevaisuudessa maankäyttösopimuksella voidaan sopia osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista. Tyypillisesti nyky-lainsäädännön soveltamisessa nämä ovat liittyneet asuntopoliittisiin velvoitteisiin. Tämä on kunnalle yksi keskeinen asuntopoliitiikan työkalu ja sen säilyttäminen lainsäädännössä on erittäin tärkeää. Maankäyttösopimuksissa sovittavilla asuntopoliittisilla linjauksilla on suora kytkös kaavan taloudellisiin laskelmiin, eikä näitä voida erottaa.

Maankäyttö- ja kehittämiskorvaus erityistapauksissa (17 §)

Lakiehdotus velvoittaa maanomistajan osallistumaan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin myös rakentamislain 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan ja 43 a §:n puhtaan siirtymän sijoittamisluvan tilanteissa. Tämä on välttämätöntä, jotta näiden pykälien sujuvoittamismenettelyitä voidaan kunnissa käyttää. Keravan kaupunki pitää tätä välttämättömänä täsmennyksenä lainsäädäntöön.

Kehittämiskorvaus (19 §)

Lakiehdotuksessa esitetään, että kehittämiskorvauksen maksamisen alaraja on kiinteä 500 kerrosneliometriä, riippumatta hintatasosta paikkakunnalla tai muista olosuhteista. Tämä on kestävä lähtökohta, koska kunnat ja niiden olosuhteet vaihtelevat suuresti. Lakiehdotus mahdollistaa tulevaisuudessa tilanteen, jossa yksi maanomistaja voi estää asemakaavan laatimisen kieltäytymällä maankäyttösopimuksesta, koska kehittämiskorvaus ei ole käytettävissä. Tämä johtaa tilanteeseen yhdessä katualueiden ilmaisuovutusvelvollisuuden poistumisen kanssa, että kuntien ei ole taloudellisesti mahdollista kaavoittaa yksityisten omistuksessa olevia ennestään rakennettuja alueita, ja näin mahdollistaa yhdyskuntarakenteen tiivistymistä.

Kehittämisalue (29 § - 33 §)

Keravan kaupunki pitää hyvänä, että kehittämisalue on säilytetty yhtenä maapoliittisena työkaluna ja että sen käyttö mahdollistuu jatkossakin ennestään asemakaavoitetuilla alueilla, mihin se on tarpeellinen väline. Keravan kaupunki pitää kuitenkin tärkeänä, että myös kiinteistömuodostamislakia uudistetaan mahdollistamaan

Keravan kaupunki

paremmin kiinteistöjärjestelyt kehittämisalueella.

Tonttijako (34 § - 47 §)

Tonttijakoa koskevissa pykälissä on paljon sujuvoittamisen elementtejä, jotka ovat hyviä. Erityisen hyvänä pidetään 46 §:ssä esitettyä mahdollisuutta tonttijaosta aiheutuvien kustannusten perimiseen myös sellaiselta maanomistajalta, joka hyötyy tonttijaosta, mutta ei ole sitä hakenut.

Katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtyminen kunnalle sekä korvattava katualue ja muu yleiseen tarpeeseen osoitettu alue (48 §, 56 §)

Hallituksen esityksessä on esitetty kaksi vaihtoehtoa katualueen siirtymiseksi kunnalle. Vaihtoehdot ovat seuraavat:

YKL 48 § (vaihtoehto 1)

Katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtyminen kunnalle

Kunnalla on oikeus saada voimaan tulleessa asemakaavassa osoitettu katualue omistukseensa lunastuslain mukaisella lunastustoimituksella ilman erillistä lunastuslupaa. Kunta saa alueen haltuunsa, kun hallintaoikeuden siirtymisestä ja korvauksista on sovittu tai kun aluetta koskeva lunastusmenettely on pantu vireille. Katualueeseen kohdistuvien oikeuksien voimaan jääminen ja lakkaaminen ratkaistaan kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaisessa yleisen alueen lohkomisessa.

YKL 48 § (vaihtoehto 2)

Katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtyminen kunnalle

Kun asemakaava hyväksytään ja tulee voimaan alueella, jolla ei ole ollut asemakaavaa, kunta saa omistukseensa katualueen, joka ei sille ennestään kuulu, kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaisella kiinteistötoimituksella. Kunta saa alueen haltuunsa, kun sitä ryhdytään rakentamaan tai muutoin tarvitaan käytettäväksi ja alueen erottamista koskeva kiinteistötoimitus on pantu vireille. Kunnan on sovittava korvauksista maanomistajan kanssa 60 §:n mukaisesti tai haettava lunastustoimitusta korvausten määräämiseksi kuuden kuukauden kuluessa katualueen haltuunotosta. Jos 1 momentin tarkoittamalla alueella on vähäistä arvokkaampi rakennuskohde tai laite taikka alue on välttämätön niiden käyttämistä varten, kunta ei

20.4.2026

saa kuitenkin ottaa aluetta haltuunsa ennen kuin korvauksesta on sovittu tai lunastusmenettely on pantu vireille. Kunnalla on oikeus saada muussa voimaan tulleessa asemakaavassa osoitettu katualue omistukseensa lunastuslain mukaisella lunastustoimituksella ilman erillistä lunastuslupaa. Kunta saa alueen haltuunsa, kun hallintaoikeuden siirtymisestä ja korvauksista on sovittu tai kun aluetta koskeva lunastusmenettely on pantu vireille. Katualueeseen kohdistuvien oikeuksien voimaan jääminen ja lakkaaminen ratkaistaan kiinteistönmuodostamislain mukaisessa yleisen alueen lohkomisessa.

Keravan kaupungin näkemyksen mukaan vaihtoehto kaksi on esitetyistä vaihtoehtoista parempi. Ensimmäisessä vaihtoehdossa katualueen omistuksen siirto vaatisi aina maanmittauslaitoksen lunastustoimituksen, mikä hidastaisi katujen rakentamista ja kaavan toteuttamista ylipäätään.

Toinen vaihtoehto vastaa nykyistä menettelyä, jossa kunta voi tehdä katualueen muodostamistoimitukset, mikäli kunta toimii kiinteistörekisterin pitäjänä. Nykyinen menettely on ollut kunnille toimiva.

Kumpikin esitetty vaihtoehto johtaa siihen, että kunta jatkossa maksaa tästä katualueesta maanomistajalle, vaikka maanomistaja hyötyisi asemakaavasta. Tämä tuottaa kunnille jälleen lisäkustannuksia. Muutoksella siis subventoidaan yksityistä maanomistajaa verovaroin, kun aikaisemmin ilmaisluovutusvelvollisuudella edistettiin kaavojen toteuttamista. Tämä muutos myös aiheuttaa sen, että kunnille yksityisen maan kaavoitus on yhä kannattamattomampaa.

Katualueiden ilmaisluovutusvelvollisuus voitaisiin liittää kehittämiskorvauksen maksamisen alarajaan, jotta kaavojen toteuttaminen mahdollistuisi paremmin. Aikaisemmin mainittua kehittämiskorvauksen alarajaa voitaisiin tapauskohtaisesti laskea 500 kerrosneliömetristä esimerkiksi yhden omakotitalon kokoa vastaavaan kerrosneliömetrimäärään. Tämä mahdollistaisi asemakaavojen toteuttamisen myös yksityisten maa-alueille ilman, että jokaisen maanomistajan kanssa pitäisi neuvotella erikseen maankäyttösopimus yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin osallistumiseksi.

Julkisyhteisön oikeus lunastaa muu asemakaavassa yleisiin tarpeisiin osoitettu alue (49 §)

Keravan kaupunki pitää hyvänä, että lakiehdotuksessa on selkeytetty julkisyhteisöjen lunastusoikeutta.

Keravan kaupunki

Maantietalueen siirtyminen kunnalle (50 §)

Keravan kaupunki pitää hyvänä, että lakiluonnoksessa on tältä osin nopeutettu ja helpotettu kaavojen toteuttamista. Luovuttaminen koskee muitakin kuin katualueeksi osoitettuja entisiä maantietalueita ja tarve on lain perusteluissa hyvin esitetty.

Lunastuslupa perustuva maan lunastaminen (52 §)

Keravan kaupunki näkee merkittävänä puutteena, että lakiehdotuksen 52 §:än ei ole selkeästi tuotu esiin sitä, että myös elinkeinohankkeet kuuluvat lunastuslupan piiriin. Asian kirjaaminen lakiin selkeyttäisi lain tulkintaa ja todennäköisesti myös vähentäisi korkeimpaan hallinto-oikeuteen asti meneviä valituksia. Myöskään lain perusteluissa ei ole avattu asiaa tarkemmin, vaikka kuitenkin viitataan siihen, että tarkoituksena on ollut säilyttää nykytilanne. Nykyisin yleiskaavassa elinkeinoalueiksi osoitetuille alueille on ollut mahdollista saada lunastuslupa.

Katualueen haltuunotto, omistuksen siirtyminen, lohkomisen ja korvaukset (76 §)

Siirtymäsäännöksissä on esitetty, että kunnan on viiden vuoden kuluessa haettava asemakaava-alueen lohkomista yleiseksi alueeksi. Jos lohkomista ei ole haettu määräajan kuluessa, kiinteistörekisterinpitäjä (myös maanmittauslaitos) voi hakea hakea määrätä lohkomisen suoritettavaksi. Määräaika on Keravan kaupungin näkökulmasta liian lyhyt ja antaa maanmittauslaitokselle mahdollisuuden päättää merkittävästä kunnan varojen käytöstä ilman, että kunta on voinut budjetissaan varautua tähän.