

Asia: VN/30449/2023

## **Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

### 1 luku Yleiset säännökset

**Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.**

-

### 2 luku Kunnan maapolitiikka

**A. Onko mielestänne tarkoituksenmukaista edellyttää laissa, että nimenomaan kunnanvaltuusto päättää maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä (7 §:n 1 mom.)?**

Ei kantaa asiaan

**Perustelut antamallenne vastaukselle.**

-

**B. Pidätkö tarkoituksenmukaisena sitä, että kunta voisi päättää olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos sen laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta (7 §:n 4 mom.)?**

Ei kantaa asiaan

**Perustelut ja täydennykset**

-

**C. Muut näkemyksenne kunnan maapolitiikkaa koskevista säännösluonnoksista (luku 2).**

-

### 3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

**A. Luonnoksen 10 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla säilyisi edelleen voimassa olevaa lainsäädäntöä perusteiltaan vastaava velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, ja että osallistuminen toteutettaisiin edelleen ensisijaisesti maankäyttösopimukseen perustuvalla korvauksella ja toissijaisesti kunnan määräämällä kehittämiskorvauksella.**

**Pidättekö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?**

Ei kantaa asiaan

**Perustelut ja täydennykset:**

-

**B. Luonnoksen 13 §:n mukaan maankäyttösopimuksen nykyisen kaltainen sopimusvapaus säilyisi. Maankäyttösopimuksessa voisi siis kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista.**

**Pidättekö ratkaisua oikeana, ottaen huomioon luonnoksessa esitetyt kunnan maapolitiikkaa ohjaavat muut säännökset (luku 2)?**

Ei kantaa asiaan

**Perustelut ja täydennykset:**

-

**C. Luonnoksen 17 §:ssä esitetään, että kiinteistönomistajalla olisi jatkossa velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin myös rakentamislain 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan ja 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan yhteydessä luonnokseen kirjatuin edellytyksin?**

**Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?**

Ei kantaa asiaan

**Perustelut ja täydennykset:**

-

**D. Muita näkemyksiänne kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista koskevistä säännösluonnoksista (luku 3).**

-

## 4 Luku Kehittämialue

**Näkemyksenne kehittämialuetta koskevistä säännösluonnoksista (luku 4).**

-

## 5 Luku Tonttijako

## Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

42 § Erillistä tonttijakoa koskevan päätöksen tiedoksianto

Ehdotetun 42 §:n mukaan erillistä tonttijakoa koskeva päätös annetaan asianosaiselle tiedoksi tavallisena tiedoksiannona. Jos asianosaisia ei tunneta tai tavoiteta, on tonttijakoa koskeva päätös annettava edotetun 2 momentin mukaan lisäksi tiedoksi yleistiedoksiannona noudattaen, mitä hallintolain 62 §:ssä säädetään. Lainkohdan perustelujen mukaan yleistiedoksiannolla ei voisi korvata tunnetuille asianosaisille tiedottamista tavallisena tiedoksiannona.

Lakiehdotuksen 66 §:n 1 momentin mukaan erillisen tonttijaon hyväksymistä koskevasta päätöksestä olisivat oikeutettuja valittamaan tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien tonttijakoalueeseen rajoittuvien kiinteistöjen omistajat ja haltijat sekä muun kiinteistön omistajat ja haltijat, jos päätös voi olennaisesti vaikuttaa kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Hallinto-oikeus pitää ehdotettua sääntelyä päätöksen tiedoksiannosta sinänsä onnistuneena, kun tiedoksiantotavat on selvästi ilmoitettu laissa. Toisaalta hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että päätöksen lainvoimaisuuden toteamiseen ja siten myös sen voimaantuloon ehdotetussa 43 §:ssä tarkoitetulla tavalla voi liittyä hankaluutta ja epäselvyyksiä. Ehdotettu tiedoksiantomenettely edellyttää lainvoimaisuustodistusta annettaessa vähintäänkin alueen maanomistajien ja haltijoiden selvittämistä, mikä olisi tehtävä myös silloin, kun päätös olisi annettu tiedoksi yleistiedoksiannona.

## 6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

**A. Luonnoksen 48 §:stä on esitetty kaksi vaihtoehtoa lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvän katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtymisessä kunnalle, jos kunta ja kiinteistönomistaja eivät pääse asiasta sopimukseen.**

**Vaihtoehtojen erot liittyvät siihen, olisiko menettely aina sama riippumatta siitä, onko kyseessä ensimmäinen asemakaava vai asemakaavan muutos (vaihtoehto 1), vai olisiko menettelyn oltava erilainen silloin, kun alueelle laaditaan ensimmäinen asemakaava (vaihtoehto 2).**

**Voimassa olevassa lainsäädännössä menettely on erilainen ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavan muutoksen yhteydessä.**

**Kumpaa 48 §:n vaihtoehtoa pidätte parempana?**

Ei kantaa asiaan

**Perustelut ja täydennykset:**

-

**B. Muita näkemyksiänne maan luovuttamista, lunastamista ja kaavan toteuttamisesta johtuvaa korvausta koskevista säännösluonnoksista (luku 6).**

-

## 7 luku Muutoksenhaku

**Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).**

### 63 § Muutoksenhaku

Hallinto-oikeus kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksessa lähtökohtaiseksi muutoksenhakumenettelyksi säädetty hallintovalitus voi olla hankalasti sovitettavissa muutoksenhakukeinoksi esimerkiksi sellaisiin päätöksiin, joiden kohteena voi olla laaja joukko eri tahoja (esimerkiksi lakiehdotuksen 32 §). Tavanomaisesti muutoksenhakukeinoksi tällaisissa asioissa on säädetty kunnallisvalitus.

### 67 § Muutoksenhaku maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisaluetta koskevista päätöksistä

Ehdotetun 67 §:n 1 momentin mukaan muutosta maapoliittisen ohjelman hyväksymistä, maapoliittisen ohjelman ajanmukaisuuden tarkistamista ja maapoliittisen ohjelman laatimisesta luopumista koskevaan päätökseen saa hakea kunnallisvalituksella noudattaen kuntalakia (410/2015). Ehdotetun 7 §:n 3 momentin mukaan jos maapoliittisen ohjelman laatiminen on kunnassa ilmeisen tarpeetonta, voi valtuusto tehdä päätöksen ohjelman laatimisesta luopumisesta.

Lainkohdan perusteluissa näiden päätösten on todettu olevan luonteeltaan tarkoituksenmukaisuusharkintaisia. Perustelujen mukaan kyse ei olisi hallintopäätöksistä, jolla synnyttäisiin välittömiä etuja, oikeuksia tai velvollisuuksia vaan päätöksillä ohjattaisiin kunnan toimintaa pitkäjänteisesti taikka käynnistettäisiin pitkäkestoinen kehittämisprosessi. Päätösten muutoksenhakukelpoisuutta on perusteltu kunnan lakisääteisellä velvoitteella laatia maapoliittinen ohjelma. Maapoliittista ohjelmaa koskevassa ehdotetussa 6 §:ssä ei ole kuitenkaan säädetty ohjelman muodosta, esitystavasta tai siihen sisällytettävistä yksityiskohtaisista tiedoista. HE-luonnoksen mukaan kunta saisi itse päättää minkälainen ohjelmasta muodostuisi. Ehdotetun 7 §:n 1 momentin mukaan maapoliittinen ohjelma voitaisiin laatia ja hyväksyä muun muassa osana kunnan strategiaa, joka ei ole oikeudellisesti sitova tai valituskelpoinen ratkaisu.

Hallinto-oikeus toteaa, ettei ehdotetuista kunnan maapoliittista ohjelmaa koskevista säännöksistä ilmene lainsäätäjän kantaa maapoliittisen ohjelman oikeudellisesta velvoittavuudesta tai sellaisia vaatimuksia ohjelman sisällölle, joiden perusteella tuomioistuin voisi muutoksenhaussa arvioida ohjelman ajantasaisuutta. Ehdotetusta 7 §:n 3 momentista ei myöskään ilmene, missä tilanteissa maapoliittisen ohjelman laatiminen olisi ilmeisen tarpeetonta. Lisäksi lakiehdotuksen 67 §:n perusteluissa on korostettu pykälässä mainittujen päätösten luonteen

tarkoituksenmukaisuusharkintaisuutta. Tarkoituksenmukaisuuskysymykset rajautuvat hallinto-oikeuden toimivallan ulkopuolelle. Edellä todetun perusteella olisi syytä harkita, onko mainittujen päätösten säätämiseksi suoraan valituskelpoisiksi perusteita.

68 § Tuomioistuimen toimivalta maankäyttösopimusta koskevassa riidassa

Ehdotuksen mukaan maankäyttösopimuksen julkisoikeudellista sisältöä koskeva riita-asia käsitellään hallintotuomioistuimessa hallintoriita-asiana. Maankäyttösopimuksen yksityisoikeudellista sisältöä koskeva riita-asia käsitellään yleisessä tuomioistuimessa. Jos riita-asia koskee sekä julkis- että yksityisoikeudellista sopimussisältöä, asia käsitellään yleisessä tuomioistuimessa kokonaisuudessaan.

Hallinto-oikeus pitää kannatettavana tavoitetta selkeyttää toimivaltaa koskevaa sääntelyä. Tähän nähden hallinto-oikeus pitää kannatettavana ehdotusta sekä julkis- että yksityisoikeudellista sopimussisältöä koskevan riita-asian ohjaamisesta yleiseen tuomioistuimeen. Tämän voidaan arvioida vastaavan nykytilaa paremmin HE-luonnoksessa mainittuihin oikeusturvatarpeisiin.

Kuten HE-luonnoksessa todetaan, maankäyttösopimus olisi edelleen luonteeltaan sekä julkis- että yksityisoikeudellinen sopimus. Käytännössä esiintyy vain harvoin tilanteita, joissa sopimus sisältäisi tai valitus koskisi vain joko yksityisoikeudellista tai julkisoikeudellista sopimussisältöä. Ehdotetussa laissa ei ole tarkemmin määritelty, mitä yksityis- tai julkisoikeudellisella sopimussisällöllä tarkoitetaan. Sopimuksen sisällön ja riita-asian yhteydessä esitettävien vaatimusten oikeusperustan selvittäminen ja tulkinta on usein myös haastavaa ja jäisi asiaa kulloinkin käsittelevän tuomioistuimen tehtäväksi. Ehdotettu sääntely ei tässä tilanteessa välttämättä riittävällä tavalla yksinkertaista tai helpota tuomioistuinlinjan valintaa.

Mikäli maankäyttösopimusta koskevalle riita-asialle säädetään kaksi tapauskohtaiseen arviointiin perustuvaa muutoksenhakutietä, on mahdollista, että samaa sopimussuhdetta koskevia riitoja käsitellään erillisissä oikeudenkäynneissä molemmissa tuomioistuinlinjoissa, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Tämän vuoksi voisi olla syytä harkita maankäyttösopimuksia koskevan muutoksenhaun ohjaamista yleiseen tuomioistuimeen.

## 8 Luku Erinäisiä säännöksiä

**Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).**

-

## 9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

**Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).**

-

## Vaikutusten arviointi

**A. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu alustavasti yhdyskuntakehittämislain vaikutuksia. Vaikutusten arvioinnin parantamiseksi on tärkeää saada palautetta siitä, miltä osin arvioinnissa on puutteita tai arviointi ei ole oikeaan osuvaa.**

**Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?**

Ei kantaa asiaan

**B. Onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta?**

Ei kantaa asiaan

**Jos vastasitte kyllä, olkaa hyvä ja tarkentakaa, mitä osaa tai osia vaikutusten arvioinnista tulisi täydentää tai mitä aihetta koskeva puuttuva arviointi lisätä.**

-

**C. Mihin itse näette yhdyskuntakehittämislain keskeisimpien vaikutusten kohdistuvan? Miten kuvailisitte keskeisimpiä vaikutuksia?**

-

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

-

Niemi Juhana  
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Terho Jenni  
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus