

Yhdyskuntakehittämislaki, keskeiset ehdotukset ja perustelut.

Nämä säännösluonnokset on jaettu työryhmälle 25.9.2025 työryhmän viimeiseen kokoukseen. Luonnokseen on tehty pieniä teknisiä ja kielellisiä tarkennuksia.

Säännösluonnosten valmistelu jatkuu virkatyönä. Luonnosta kehitetään tarvittaessa edelleen myös sisällöllisesti.

Sisälyys

LUKU 4.1 KESKEISET EHDOTUKSET	1
1.1 Keskeiset ehdotukset	1
YHDYSKUNTAKEHITTÄMISLAKI	4
Laki yhdyskuntakehittämisestä	4
YHDYSKUNTAKEHITTÄMISLAKI – SÄÄNNÖSKOHTAISET PERUSTELUT	22
1.1.1 Yleiset säännökset.....	22
1.1.2 Kunnan maapolitiikka.....	24
1.1.3 Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen	27
1.1.4 Kehittämisaalue	42
1.1.5 Tonttijako.....	45
1.1.6 Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus	52
1.1.7 Muutoksenhaku.....	60
1.1.8 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset.....	62

Luku 4.1 Keskeiset ehdotukset

1.1 Keskeiset ehdotukset

Yleistä

Yhdyskuntakehittämislaissa säädettäisiin kuntien maapolitiikasta, kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisesta, kehittämisalueesta, tonttijaosta sekä lain soveltamisalaan liittyen maan luovuttamisesta, lunastamisesta ja kaavan toteuttamisesta johtuvasta korvauksesta. Lisäksi laissa säädettäisiin muutoksenhausta ja säännösten voimaantulosta sekä annettaisiin tarpeelliset siirtymäsäännökset.

Lain tarkoituksena olisi luoda edellytykset kaavojen sujuvalle toteuttamiselle siten, että alueidenkäytölle asetetut yhteiskunnalliset tavoitteet voivat toteutua ja samalla huolehtia kiinteistön ja muiden oikeudenomistajien oikeuksien ja aseman sekä hyvän hallinnon periaatteiden huomioimisesta. Laissa olisi kysymys kunnan ja kiinteistönomistajien välistä yhteistoimintaa kaavojen toteuttamisessa koskevasta sääntelystä. Samalla huolehdittaisiin siitä, että kunnan jäsenten ja asianosaisten vuorovaikutusmahdollisuudet turvattaisiin eikä maapolitiikkatoimilla vaikutettaisi asiattomasti kaavojen sisältöön ja niistä päättämiseen.

Olenaisesti uutta verrattuna voimassa olevaan lainsäädäntöön olisivat luvun 2 säännökset kunnan maapolitiikasta. Tällä vastattaisiin vaatimuksiin kunnan maapolitiikan avoimuudesta, läpinäkyvyydestä ja linjaperustaisuudesta. Maapolitiikkaa koskevat säännökset vaikuttaisivat kunnan toimintaan koko yhdyskuntakehittämislain soveltamisalalla erityisesti maapoliittisen ohjelman laatimisvelvoitteen kautta.

Esityksessä ehdotettaisiin lisäksi tehtäväksi yhdyskuntakehittämislaista sekä kaavojen toteuttamisesta annetun lain kumoamisesta johtuvat muutokset alueidenkäyttölakiin, rakentamislakiin, rakennetun ympäristön

tietojärjestelmästä annettuun lakiin sekä eräisiin muihin lakeihin. Laki alueiden luovuttamisesta asemakaavan toteuttamista varten (369/1958) esitettäisiin kumottavaksi.

Maapolitiikka

Maapolitiikkaa harjoittavat kunnat velvoitettaisiin valmistelevaan maapolitiikan suuntaviivansa ja periaatteensa nykyistä avoimemmassa menettelyssä. Maapolitiikalle asetettaisiin tavoitteita, joilla tuettaisiin alueidenkäyttölain (xx/20xx) ja sen perusteella valmisteltujen kaavojen tavoitteiden toteutumista.

Kuntien tulisi laatia, hyväksyä ja pitää saatavilla maapoliittinen ohjelma, ylläpitää sitä ajantasaisena ja seurata kunnassa tehtäviä maapoliittisia toimenpiteitä valtuustokausittain. Tällä tavoiteltaisiin avointa ja pitkäjänteistä toimintakulttuuria kunnan maapolitiikassa.

Kunta voisi tehdä päätöksen olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa, jos laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta sen vuoksi, että maapoliittisia toimia käytetään vain harvoin. Päätös olisi muutoksenhakukelpoinen.

Mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa päätöksentekoon maapolitiikasta parannettaisiin, samoin tiedottamista maapoliittisen ohjelman sisällöstä ja maapolitiikan toteutumisen seurannasta. Seurannan olisi sisällettävä tiedot maapoliittisessa ohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden käyttämisestä kunnassa, arvio toimien taloudellisesta laajuudesta ja merkittävydestä kunnan talouden, yhdyskuntarakentamisen ja yhdyskuntarakenteen kannalta sekä arvio maapoliittisten tavoitteiden toteutumisesta. Sekä maapoliittinen ohjelma että toimien seuranta olisi pidettävä saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

Kiinteistönomistajan velvollisuus osallistua kunnalle aiheutuviin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin säilyisi perustaltaan nykyisenlaisena. Tätä kutsuttaisiin lyhyesti *osallistumisvastuiksi*. Korvaus olisi jatkossakin kustannuksiin perustuva maksu.

Kiinteistönomistajan osallistumisesta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin olisi edelleen ensisijaisesti sovittava ja kehittämiskorvauksen määrääminen olisi toissijaista kuten nytkin. Sopiminen voisi koskea joko vain yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, jolloin se olisi kehittämiskorvausmenettelylle rinnasteinen, mutta nopeampi menettely, tai sitten sopia voisi kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista.

Maankäyttösopimuksen osalta lisättäisiin selkeyttäviä säännöksiä kaavoituksen käynnistämissopimuksen sisällöstä, sopimuksen mahdollisista osapuolista kunnan lisäksi ja maankäyttösopimusta koskevien säännösten soveltamisesta muilla tavoin nimettyihin sopimuksiin ja muilla tavoin syntyneisiin oikeussuhteisiin. Tällä selvennettäisiin säännösten soveltamisalaa ja tulkintaa vastaamaan nykyistä oikeuskäytäntöä ja uudenlaisia kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä, maankäyttösopimustoimintaan läheisesti rinnastuvia menettelyjä.

Yhdyskuntarakentamisen kustannusten määrittelyä tarkennettaisiin ja säädettäisiin rakennuskorttelin rakennuskelpoiseksi saattamisen kustannusten huomioimisesta kiinteistön arvonnousun arvioinnissa. Laissa otettaisiin käyttöön rajattu mahdollisuus yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamiseen myös rakentamislain (751/2023) mukaisten poikkeamisluvan (57 §) ja puhtaan siirtymän sijoittamisluvan (43 a §) yhteydessä.

Kehittämiskorvaukseen liittyen merkittäväksi arvonnousuksi katsottaisiin jatkossakin 500 kerrosneliömetrin lisärakennusoikeus asuntorakentamiseen taikka muun rakentamismahdollisuuden tuottama, tähän rinnastuva arvonnousu. Kehittämiskorvauksen enimmäismäärä säilyisi 60 %:na arvonnoususta. Kunta voisi päättää maapoliittisessa ohjelmassaan tai kaavoitettavan alueen osalta erillisellä päätöksellä muuttaa näitä arvoja rajatusti. Kunta voisi jatkossa myös alentaa kerrosneliömetrimääristä kynnyсарvoa kunnan osa-alueella, jos alueen rakennusoikeuden poikkeuksellisen korkea arvo tuottaisi arvonnousun, joka olisi katsottava merkittäväksi.

Kunnan velvollisuutta toteuttaa kehittämiskorvauksen määräämisen perusteena olleet yhdyskuntarakentamisen toimet terävöitettäisiin määräämällä aikaraja toteuttamiselle ja tätä tehostamaan uhka velvollisuudesta palauttaa kehittämiskorvaus. Samoin säädettäisiin siitä, kuinka kauan aikaisemmin tehtyjen toimenpiteiden kustannukset voidaan ottaa kehittämiskorvausta määrätessä huomioon.

Kehittämisaalue

Kehittämisauesäännöksiä uudistettaisiin ja yksinkertaistettaisiin menettelyn käyttöönoton helpottamiseksi. Kehitettävän alueen kiinteistönomistajille mahdollistettaisiin aloitteen tekeminen kehittämisalueen nimeämiseksi. Kehittämishankkeen osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista sovittaisiin kehittämisaluesopimuksessa. Kehittämisalueella sovellettaisiin muuten maankäytösopimusta ja kehittämisaluesopimusta koskevia säännöksiä sekä olemassa olevia kiinteistönmuodostamisen ja lunastamisen menettelyjä. Voimassa olevan lain mukaisesta kehittämismaksusta ja kiinteistöjärjestelystä luovutettaisiin.

Tonttijako

Esityksessä ehdotetaan tonttijaon säännösten säilyvän peruseriaatteiltaan nykyisen kaltaisena. Tonttijako tehtäisiin edelleen joko asemakaavan yhteydessä tai erillisenä, mutta se voitaisiin jatkossa tehdä vain oikeusvaikutuksiltaan sitovana. Ohjeellisen tonttijaon käsite ehdotettaisiin poistettavaksi laista. Nykyisen lainsäädännön mukainen sitova tonttijako säilyisi voimassa yhdyskuntakehittämislain mukaisena tonttijakona. Tonttijaon laatijan pätevyysvaatimuksia väljennettäisiin. Kunnan kiinteistöinsinööriä koskevat säännökset poistettaisiin.

Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

Esityksessä ehdotetaan lunastussäännösten säilyttämistä pääasiassa nykyisellään kuitenkin siten, että yleisen tarpeen perustetta tarkennetaan. Katujen ilmaislouvutussääntelyä koskevat säännökset ja eräät käyttämättömäksi jääneet lunastusperusteet ehdotetaan kumottavaksi. Esityksessä ehdotetaan katujen ilmaislouvutusjärjestelmää koskevan poikkeuslain kumoamista.

Ensimmäiseen asemakaavaan liittyvä katualueen ilmaissaantioikeus esitetään poistettavaksi. Katualueen luovuttaminen ilman täyttä korvausta on perustuslain (731/1999) omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n vastaista. Katualueen ilmaissaantioikeuden poistamisella toteutetaan paitsi täyden korvauksen periaatetta, mutta myös yksinkertaistetaan ja selkeytetään asemakaavan toteuttamisen lunastus- ja korvausmenettelyjä. Ilmaissaantioikeuden poistamisella ei tulisi kuitenkaan luoda tilannetta, jossa asemakaavan toteuttaminen hidastuisi. Sujuva asemakaavan toteuttaminen erityisesti katujen osalta on sekä kunnan että rakennuskorttelialueiden toteuttajien yhteinen intressi.

Laissa esitettäisiin säilytettäväksi nykyisenkaltaisen asemakaavan toteuttamista koskeva lunastusperuste, mikä oikeuttaa lunastamaan asemakaavan mukaisen yleisen alueen ja yleisen rakennuksen tontin ilman lunastuslupaa. Nämä ovat yleisimmin käytetyt lunastusperusteet. Menettelyt yleisen alueen saattamisessa kunnan haltuun ja omistukseen säilyisivät ennallaan ja mahdollistaisivat kaavojen sujuvan toteuttamisen ilmaislouvutuksen poistumisesta huolimatta. Kunta saisi katualueen haltuunsa tilanteen mukaan joko hakemalla katualueen lohkomista yleiseksi alueeksi tai hakemalla katualueen lunastusta. Maantien ja yksityistien alueen omistus ei jatkossa siirtyisi asemakaavan myötä poikkeuksesta kunnalle.

Rakentamiskehotusta koskeva sääntely säilytettäisiin pääosin ennallaan. Määräaikoihin ja asetetun rakentamisvelvollisuuden täyttymisen toteuttamiseen tehtäisiin joitain muutoksia ja täsmennyksiä. Kunnan lunastusoikeus tilanteessa, jossa rakentamiskehotuksessa asetettua velvollisuutta ei ole täytetty, säilyisi ennallaan.

Lunastuslupan myöntämisen edellytyksiä tarkennettaisiin ja maakuntakaavaan perustuva lunastuslupa poistettaisiin. Lunastuslupa voitaisiin jatkossa myöntää joko yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muutoin kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten taikka oikeusvaikutteiseen yleiskaavaan perustuen. Lunastuslupan myöntämisen edellytyksiä täsmennettäisiin lisäämällä säännöksiin lunastamisen ajankohtaa ja lunastettavan alueen sijaintia, kokoa ja rajausta koskevat harkintaperusteet.

Uudistettuja lunastuslain (520/2025) korvausperusteita sovellettaisiin pääsääntöisesti myös yhdyskuntakehittämislain soveltamisalalla.

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa noudatettaisiin pääsääntöisesti lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019). Valitusoikeus olisi näissä tilanteissa asianosaisella eli sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Tonttijaon osalta muutoksenhaku olisi erilainen sen mukaan, olisiko kysymys tonttijaon hyväksymisestä osana asemakaava vai erillisen tonttijaon hyväksymisestä.

Kunnallisvalitusta sovellettaisiin muutoksenhakuun maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisaluetta koskevista päätöksistä. Valitukseen olisivat asianosaisten lisäksi oikeutettuja kunnan jäsenet. Näitä päätöksiä olisivat maapoliittisen ohjelman hyväksyminen, maapoliittisen ohjelman laatimisesta luopuminen ja

kehittämisalueeksi nimeäminen. Kunnan päätökseen, jolla kehittämisalueeksi nimeämistä koskeva aloite päätetään hylätä, ei saisi hakea muutosta valittamalla. Maankäyttösopimuksen hyväksymistä koskevasta kunnan päätöksestä ei säädettäisi yhdyskuntakehittämislainsäädännössä, joten sitä koskeva muutoksenhaku tapahtuisi kuntalain mukaan.

Maankäyttösopimuksia koskevien sopimusriitojen oikeuspaikasta esitetään annettavaksi säännös. Sopimuksen julkisoikeudellista sisältöä koskeva riita-asia käsiteltäisiin hallintotuomioistuimessa hallintoriita-asiana ja yksityisoikeudellista sisältöä koskeva riita-asia sopimusriita-asiana yleisessä tuomioistuimessa, kuten nytkin. Jos riita-asia koskisi sekä julkis- että yksityisoikeudellista sopimussisältöä, asia käsiteltäisiin yleisessä tuomioistuimessa kokonaisuudessaan, jotta tuomioistuinkäsittely ei muodostuisi oikeusturvan kannalta liian monimutkaiseksi ja pitkäkestoiseksi.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Lain tullessa voimaan vireillä olevat asiat käsitellään loppuun soveltaen lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä muutamien poikkeuksin.

Maapoliittinen ohjelma olisi laadittava ja hyväksyttävä seuraavan lain voimaantulon jälkeisen valtuustokauden aikana. Tonttijaon osalta annettaisiin muutamia teknisluonteisia siirtymäsäännöksiä. Maankäyttösopimuksiin sovellettaisiin uusia säännöksiä, jos kunta ei olisi lain voimaan tullessa tehnyt päätöstä sopimuksen hyväksymisestä.

Ennen yhdyskuntakehittämislain voimaantuloa voimaan tulleen asemakaavan alueella sijaitsevan katualueen haltuunotossa, siirtymisessä kunnan omistukseen, lohkomisessa ja korvauksissa noudatettaisiin yhdyskuntakehittämislain säännöksiä. Toteuttamatta jääneen katualueen lohkomisen osalta annettaisiin Maanmittauslaitokselle oikeus käynnistää lohkomisen ja tietyissä tilanteissa myös lunastus, jos kunta ei olisi hakenut tai käynnistänyt lohkomista viiden vuoden kuluessa lain voimaantulosta. Maanmittauslaitoksen oikeus täydentäisi kunnan ja asianosaisen oikeutta hakea lohkomista ja lunastusta.

Korvausta koskevat aiemman lainsäädännön mukaiset sopimukset säilyisivät voimassa ja sitoisivat myös kiinteistön tai oikeuden myöhempää omistajaa. Lunastusluvut ratkaistaisiin vireilletulon aikana voimassa olleiden säännösten mukaan. Lunastuskorvauksiin sovellettaisiin lunastuslain korvausperusteiden uudistamisen myötä 1.8.2025 voimaan tulleita säännöksiä ilman siirtymäaikaa, lain 520/2025 voimaantulosäännöksen mukaisesti.

Lain voimaantulon ajankohdasta päätetään hyväksymiskäsittelyn yhteydessä.

Yhdyskuntakehittämislaki

Laki

yhdyskuntakehittämisestä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 Luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on luoda edellytykset alueidenkäyttölain (XX/20XX) mukaisten kaavojen sujuvalle toteuttamiselle siten, että alueidenkäytölle asetetut yhteiskunnalliset tavoitteet voivat toteutua, samalla huolehtien kiinteistönomistajien ja muiden oikeudenomistajien oikeuksien ja aseman huomioimisesta. Lailla pyritään edistämään kaikessa yhdyskuntakehittämisessä markkinoiden toimivuutta sekä hallinnon oikeusperiaatteiden ja hyvän hallinnon perusteiden toteutumista.

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan yhdyskuntakehittämiseen, jota toteutetaan kunnan maapoliittisin toimin, kunnan ja muiden osapuolten välisin sopimuksin, kiinteistötoimituksin ja lunastamalla sekä muilla tavoin sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *yhdyskuntakehittämisellä* niiden toimien kokonaisuutta, joilla kunta yhdessä muiden toimijoiden kanssa tavoittelee suunnitelmallista ja kestävästä yhdyskuntarakenteen kehittymistä alueellaan;
- 2) *kunnan maapoliitiikalla* kunnan maan hankintaan ja luovuttamiseen sekä kaavojen toteuttamisen mahdollistamiseen liittyviä tavoitteita, toimenpiteitä ja sopimustoimintaa;
- 3) *kunnan maapoliittisella ohjelmalla* periaatteita ja linjauksia, joita kunta sitoutuu noudattamaan maapolitiikassaan;
- 4) *osallistumisvastuulla* kiinteistönomistajan velvollisuutta osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin tässä laissa säädetyn mukaisesti;
- 5) *arvonnousulla* rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttömahdollisuuden muutoksen kiinteistölle tuottamaa arvonnousua verrattuna kiinteistön aiempaan arvoon;
- 6) *maankäyttösopimuksella* kunnan toisen osapuolen kanssa tekemää kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyvää sopimusta;
- 7) *maankäyttökorvauksella* maankäyttösopimuksen mukaista sopimukseen perustuvaa korvausta;
- 8) *kehittämiskorvauksella* kunnan määräämää julkisoikeudellista maksua, jolla kiinteistönomistaja osallistuu kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin;
- 9) *julkisyhteisöllä* kuntaa, kuntayhtymää, hyvinvointialuetta tai valtiota;
- 10) *osallisella* alueidenkäyttölain X §:n tarkoittamia kaavan valmistelun vuorovaikutusmenettelyssä kuultavia osapuolia;
- 11) *kehittämisalueella* kunnan tai kuntien määrääjäksi nimeämä kunnasta tai kunnista rajattu alue, jossa erityiset kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteet ovat tarpeen;
- 12) *kehittämisaluepäätöksellä* päätöstä kehittämisalueeksi nimeämisestä;
- 13) *yhdyskuntarakentamisella* yhdyskunnan yleistä tarvetta palvelevien rakenteiden toteuttamista siten kuin siitä tässä laissa säädetään;
- 14) *yhdyskuntarakenteella* kaupunkiseudun, kunnan tai kunnan osan keskeisten toimintojen sijoittumista ja keskinäisiä suhteita;
- 15) *yleisellä tarpeella* kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), jäljempänä *lunastuslaki*, 4 §:ssä tarkoitettua lunastamisen yleistä edellytystä; ja
- 16) *yleisellä rakennuksella* julkisyhteisön lakisääteisen palvelun tuottamiseksi tarpeellista, asemakaavan mukaiselle yleisten rakennusten alueelle toteutettavaa rakennusta.

4 §

Ympäristöministeriön tehtävät

Ympäristöministeriölle kuuluu yhdyskuntakehittämisen yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen.

5 §

Kunnan tehtävät

Kunnan on huolehdittava alueellaan maapolitiikan harjoittamisesta ja alueidenkäyttölain mukaisten kaavojen toteuttamiseksi tarpeellisista toimita.

2 Luku

Kunnan maapoliitiikka

6 §

Kunnan maapolitiikka

Kunnan maapolitiikalla luodaan yhdessä alueidenkäytön suunnittelun kanssa edellytykset hyvälle elinympäristölle ja edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä. Maapolitiikalla tuetaan kunnan yhdyskuntarakenteen suunnitelmallista kehittämistä.

Kunnan on maapolitiikassaan toimittava avoimesti, johdonmukaisesti ja pitkäjänteisesti, edistettävä osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ja kohdeltava kiinteistönomistajia yhdenvertaisesti sekä huomioitava asemaansa julkisen vallan käyttäjänä liittyvät velvoitteet.

7 §

Maapoliittinen ohjelma

Kunnassa on oltava maapoliittinen ohjelma, jossa määritellään kunnan maapolitiikan tavoitteet ja käytettävät keinot niiden saavuttamiseksi. Ohjelmassa selostetaan valittujen maapoliittisten keinojen käytön edellytykset ja niiden käyttämisessä noudatettavat periaatteet. Kunnan osa-alueiden erilaisuudesta johtuvista perustelluista syistä voidaan kunnan eri alueilla soveltaa erilaisia maapoliittisia keinoja.

8 §

Maapoliittisen ohjelman hyväksyminen

Maapoliittisen ohjelman hyväksyy kunnan valtuusto. Maapoliittisen ohjelman ajantasaisuus on tarkistettava vähintään kerran valtuuston toimikaudessa.

Maapoliittinen ohjelma voidaan laatia ja hyväksyä osana kunnan strategiaa tai yhdessä muun kunnan toimintaa ohjaavan ohjelman kanssa.

Kunnat voivat laatia yhteisen maapoliittisen ohjelman. Yhteiseen maapoliittiseen ohjelmaan sovelletaan samoja säännöksiä kuin kunnan maapoliittiseen ohjelmaan. Kunkin kunnan valtuusto päättää ohjelman hyväksymisestä oman alueensa osalta.

Jos maapoliittisen ohjelman laatiminen olisi kunnassa ilmeisen tarpeetonta, voi valtuusto tehdä päätöksen ohjelman laatimisesta luopumisesta.

9 §

Maapoliittisen ohjelman laatiminen ja saatavilla pitäminen

Maapoliittista ohjelmaa laadittaessa on osallisille ja kunnan jäsenille varattava tilaisuus saada tietoja laadittavasta ohjelmasta ja lausua siitä mielipiteensä ennen ohjelman hyväksymiskäsittelyä.

Hyväksytty maapoliittinen ohjelma on julkaistava ja pidettävä saatavilla yleisessä tietoverkossa.

10 §

Maapoliittisen ohjelman toteutumisen seuranta

Kunnan on seurattava ja arvioitava hyväksymänsä maapoliittisen ohjelman ja sen mukaisten maapoliittisten toimenpiteiden toteutumista. Seuranta on tehtävä kunnan maapolitiikan aktiivisuuden edellyttämällä aikavälillä, kuitenkin vähintään maapoliittisesta ohjelmasta päättämisen tai sen ajantasaisuuden tarkistamisen yhteydessä. Seuranta kunnan käyttämistä maapoliittisista toimista on tehtävä soveltuvin osin myös ensimmäisen maapoliittisen ohjelman laadinnan yhteydessä.

Seurannan on sisällettävä tiedot maapoliittisessa ohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden käyttämisestä kunnassa, arvio toimien taloudellisesta laajuudesta ja merkittävyyydestä kunnan talouden, yhdyskuntarakentamisen ja yhdyskuntarakenteen kannalta sekä arvio maapoliittisten tavoitteiden toteutumisesta. Seurantatiedot on julkaistava ja pidettävä saatavilla yleisessä tietoverkossa yhdessä maapoliittisen ohjelman kanssa.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurannassa esitettävistä tiedoista ja niiden esittämistavasta.

3 Luku

Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

11 §

Kiinteistönomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin

Asemakaavoitettavan alueen kiinteistönomistajalla, jolle asemakaavasta aiheutuu merkittävää maan arvonnoususta johtuvaa hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin (*osallistumisvastuu*).

Kunnan ja kiinteistönomistajan on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin. Jos sopimukseen ei päästä, kunta voi määrätä kiinteistönomistajan maksettavaksi julkisoikeudellisen maksun (*kehittämiskorvaus*) siten kuin jäljempänä säädetään.

Osallistumisvastuun toteuttamisessa kunnan on toimittava hyvän hallinnon perusteiden mukaisesti. Kiinteistönomistajia on kohdeltava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, toteutuuko osallistumisvastuu sopimuskorvauksena (*maankäyttökorvaus*) tai kehittämiskorvauksena. Kaava-alueen kiinteistönomistajille maksettavaksi tulevien osallistumisvastuuseen perustuvien korvausten yhteenlaskettu määrä voi olla enintään kyseistä kaava-aluetta palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannusten kokonaismäärän suuruinen. Korvaukset kohdennetaan kiinteistönomistajille kunkin saaman hyödyn suhteessa.

12 §

Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset

Kaava-aluetta palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannuksina voidaan ottaa huomioon kunnalle aiheutuvien sekä kaava-alueella, että sen ulkopuolella sijaitsevien kaava-aluetta merkittävässä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset. Kunnan maanhankintakustannukset kaava-aluetta merkittävässä määrin palvelevien yleisten rakennusten rakentamiseksi siltä osin kuin ne palvelevat kaava-aluetta voidaan ottaa huomioon. Kunnalle esirakentamisesta, pilaantuneen maaperän puhdistamisesta muun kuin aiheuttajavastuun perusteella, purkamisesta, meluntorjunnasta, johtosiirroista ja tulvasuojelusta aiheutuvat sekä muut näihin rinnastettavat kustannukset voidaan ottaa huomioon silloin, kun ne palvelevat yleisten alueiden toteuttamista tai muuten laajasti kaava-alueen toteuttamista, ja ovat kaavan toteuttamisen kannalta välttämättömiä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuina kustannuksina otetaan huomioon sekä arvioidut hyväksytyn kaavan toteuttamisen edellyttämät kustannukset, että kaavan toteuttamiseksi ennalta suoritetuista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset. Kustannusten tulee olla alueen luonteeseen, olosuhteisiin ja kaavan tehtävään ja tarkoitukseen nähden kohtuullisia. Kustannusten arvioinnissa voidaan käyttää kohdekohtaisen kustannusarvion ohella myös vastaavien toimenpiteiden keskimääräisiä kustannuksia kunnassa tai kunnan osa-alueella, joka muodostaa kustannuslaskennan kannalta yhtenäisen kokonaisuuden.

Kustannuksia, jotka ovat syntyneet yli 15 vuotta ennen osallistumisvastuun perusteena olevan asemakaavan hyväksymistä, ei saa ottaa huomioon, ellei kunta osoita tähän erityistä syytä. Kustannuksia, joista on peritty tai peritään korvaus jonkin toisen menettelyn yhteydessä, ei saa huomioida. Kunnalle aiheutuvat kaavoituskustannukset, joita ei ole peritty alueidenkäyttölain nojalla, voidaan huomioida.

13 §

Rakennuskorttelin rakentamiskelpoiseksi saattamisesta aiheutuvien erityisten kustannusten huomioiminen

Edellä 12 §:ssä tarkoitettuihin kustannuksiin rinnastettavat, asemakaavan mukaisen rakennuskorttelin tai sen osan rakentamiskelpoiseksi saattamisesta kiinteistönomistajalle aiheutuvat kustannukset on huomioitava kiinteistön arvonnousua alentavina tekijöinä 11 §:n tarkoittaman kiinteistönomistajan osallistumisvastuun toteuttamisessa.

14 §

Maankäyttösopimus

Kunta voi tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia (*maankäyttösopimus*). Maankäyttösopimuksella voidaan tässä luvussa säädettyjen kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta laajemminkin sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista.

Maankäyttösopimus voi liittyä sekä asema- että yleiskaavan laatimiseen. Kunta voi tehdä maankäyttösopimuksen kaavoitettavan alueen kiinteistönomistajan tai muun osapuolen kanssa.

Maankäyttösopimuksessa ei voida sopia sitovasti siihen liittyvän kaavan sisällöstä. Maankäyttösopimus voidaan tehdä osapuolia sitovasti vasta sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut nähtävillä.

15 §

Kaavoituksen käynnistämissopimus

Osapuolet voivat tehdä kaavoituksen käynnistyessä sopimuksen, jossa sovitaan osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista kaavan laatimismenettelyssä (*kaavoituksen käynnistämissopimus*).

Kaavoituksen käynnistämissopimukseen saa kirjata osapuolten tavoitteita kaavahankkeelle, mutta nämä eivät ole kaavan sisältöä oikeudellisesti ohjaavia eivätkä sido kuntaa alueidenkäyttölain mukaisen kaavoitustoimivallan haltijana.

Kaavoituksen käynnistämissopimukseen sovelletaan muilta osin mitä tässä luvussa säädetään maankäyttösopimuksesta.

16 §

Soveltaminen muihin sopimuksiin ja oikeussuhteisiin

Tämän luvun säännöksiä sovelletaan myös muilla tavoin nimettyihin sopimuksiin ja muilla tavoin syntyneisiin oikeussuhteisiin, joissa kunta on yhtenä osapuolena ja jotka liittyvät kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen 13 §:n tarkoittamaan maankäyttösopimukseen rinnastettavalla tavalla.

17 §

Maankäyttösopimuksen laatimismenettely

Kunnan on tiedotettava aikomuksestaan tehdä maankäyttösopimus kaavan vireille tulosta ilmoittamisen yhteydessä ja kaavoituksen muissa kuulemisvaiheissa sekä tarpeen mukaan kaavasta muuten tiedotettaessa. Jos sopimuksen laatimisen tarve käy ilmi vasta kaavan vireille tulon jälkeen, asiasta on tiedotettava viipymättä tarpeen tultua ilmi. Tiedottamisen yhteydessä on tuotava esille sopimuksen osapuolet, sovittaviksi aiotut asiat yleispiirteisellä tasolla ja annettava tieto siitä, onko tarkoitus sopia myös maankäyttökorvauksesta.

18 §

Maankäyttö- tai kehittämiskorvaus erityistapauksissa

Kiinteistönomistajalla, jolle rakentamislain (751/2023) 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan tai 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan myöntämisestä aiheutuu 11 §:n 1 momentissa tarkoitettuun hyötyyn rinnastettavaa merkittävää hyötyä, on velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Kunta ja kiinteistönomistaja voivat sopia kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin tai kunta voi määrätä kiinteistönomistajan maksettavaksi tämän lain 19 §:n tarkoittaman kehittämiskorvauksen. Sopimus voi koskea vain kustannuksiin osallistumista eikä siihen sovelleta tämän lain 13 §:n säännöksiä. Sopimuksen laadintamenettelyssä on noudatettava lupamenettelyyn soveltaen, mitä 16 §:ssä säädetään.

Kustannuksiin osallistumista koskeva sopimus tai päätös kehittämiskorvauksesta voidaan tehdä vain, jos 2 momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista on päätetty lainvoimaisessa maapoliittisessa ohjelmassa. Arvonnousun merkittävyyden kynnysarvon ja korvauksen määrän ylärajan osalta sovelletaan mitä jäljempänä 20 §:ssä säädetään.

19 §

Kehittämiskorvaus

Jos kiinteistönomistajan kanssa ei ole syntynyt sopimusta hänen osallistumisestaan kunnalle asemakaava-alueen yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin, kunta voi periä kiinteistönomistajalta kehittämiskorvauksena osuuden näistä kustannuksista. Yhdyskuntarakentamisen kustannuksista säädetään tämän lain 12 §:ssä.

Kiinteistönomistajalle kohdennettava osuus kustannuksista lasketaan asemakaavan tai sen muutoksen hänen kaava-alueelle omistamilleen kiinteistöille tuottaman arvonnousun suhteessa koko kaava-alueen arvonnousuun huomioiden mitä arvonnoususta on tämän lain 13, 20 ja 24 §:ssä säädetty.

Kiinteistön arvonnousu määritellään noudattaen soveltuvin osin, mitä lunastuslaissa säädetään omaisuuden arvon arvioinnista.

20 §

Kehittämiskorvauksen määräämisen edellytykset ja enimmäismäärä

Kehittämiskorvausta ei saa määrätä, jos kiinteistön arvonnousu ei ole merkittävä. Arvonnousu ei ole merkittävä, jos kiinteistönomistajan kaava-alueella omistamille kiinteistöille osoitetaan lisää rakennusoikeutta asuntorakentamiseen yhteensä 500 kerrosneliömetriä. Jos kaavan tuottama arvonnousu perustuu muuhun kuin asuntorakentamiseen, arvioidaan arvonnousun merkittävyyttä vertaamalla sitä edellä mainitun mukaisen asuntorakentamisen tuottamaan arvonnousuun.

Kehittämiskorvauksena voidaan periä enintään 60 prosenttia asemakaavasta johtuvasta asemakaavan mukaisen tontin arvonnoususta.

Kunta voi päättää maapoliittisessa ohjelmassaan ja kaavoitettavan alueen osalta erillisellä päätöksellä:

- 1) korkeammasta kunnassa, kunnan yhtenäiseksi katsottavalla osa-alueella tai kaavoitettavalla alueella sovellettavasta kehittämiskorvauksen kerrosneliömetrimääräisestä kynnysarvosta, jos 1 momentin mukaisen rakentamisen määrän ei voida katsoa tuottavan merkittävää arvonnousua;
- 2) alemmasta kunnassa, kunnan yhtenäiseksi katsottavalla osa-alueella tai kaavoitettavalla alueella sovellettavasta kehittämiskorvauksen prosentuaalisesta enimmäismäärästä suhteessa arvonnousuun, jos kiinteistönomistajalle jäävää osuutta ei ole kunnan olosuhteet huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena; ja
- 3) enintään 200 k-m² edellä 1 momentissa mainittua alemmasta kehittämiskorvauksen kerrosneliömetrimääräisestä kynnysarvosta kunnan yhtenäiseksi katsottavalla osa-alueella tai kaavoitettavalla alueella, jos alueen rakennusoikeuden poikkeuksellisen korkea arvo tuottaa merkittävän arvonnousun 1 momentin mukaista pienemmällä rakentamisen määrällä.

21 §

Yhdyskuntarakentamisen toimenpiteiden toteutusvelvollisuus

Kunnan on toteutettava ne toimenpiteet, joiden kustannukset on otettu huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä, olennaisilta osiltaan kyseisen asemakaavahankkeen mukaisen maankäytön kehityksen edellyttämässä aikataulussa.

Jos kunta ei toteuta 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä 15 vuoden kuluessa siitä, kun kehittämiskorvaus on maksettu kunnalle, kunta on velvollinen hakemuksesta palauttamaan kehittämiskorvauksen tai osan siitä. Palautuksen oikeutettu on se, joka on suorittanut kehittämiskorvauksen kunnalle, tai jos alue on maksun määräämisen jälkeen luovutettu vastikkeellisella saannolla, se jolle alue on luovutettu.

Palautettavalle korvaukselle on maksettava korkolain (633/1982) 12 §:n mukainen vuotuinen korko sen maksupäivästä lukien. Kunta voi palauttaa maksun oma-aloitteisesti ennen 15 vuoden määräaika, jos on selvää, että 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä ei voida toteuttaa olennaisilta osiltaan 15 vuoden määräajan kuluessa. Palautettavan korvauksen viivästyessä maksettavaan korkoon sovelletaan korkolain 7 §:ää.

22 §

Kehittämiskorvauksen määrääminen

Kehittämiskorvauksen määräämisestä päättää kunta. Päätös on tehtävä viipymättä asemakaavan hyväksymisen jälkeen, kuitenkin viimeistään vuoden kuluessa asemakaavan hyväksymispäätöksestä. Jos määräaika ei noudateta, oikeus kehittämiskorvauksen saamiseen raukeaa.

Päätöksestä tulee ilmetä korvauksen määräämisen perusteet. Päätös on toimitettava maksuvelvolliselle todisteellisena tiedoksiantona. Kehittämiskorvauksen määräämistä koskevan asian käsittelyyn ja päätökseen sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään asian käsittelystä ja ratkaisusta.

Kehittämiskorvaus voidaan määrätä vain, jos asemakaava-alueelle on hyväksytty tonttijako. Kehittämiskorvaus määrätään kullekin tontille erikseen. Samaan käyttötarkoitukseen osoitetulla korttelialueella, jolla on yksi omistaja, voidaan määrätä kehittämiskorvaus korttelikohtaisesti.

23 §

Kehittämiskorvaukselle suoritettava korko

Kehittämiskorvaukselle on suoritettava korkolain 12 §:n mukainen vuotuinen korko alkaen kahden vuoden kuluttua siitä ajankohdasta, jolloin asemakaava, tonttijako ja kehittämiskorvauksen määräämistä koskeva päätös ovat tulleet voimaan.

Korkoa ei suoriteta ajalta, jolloin tontilla on voimassa alueidenkäyttölain (xx/20xx) xx §:n mukainen rakennuskielto.

24 §

Lausunnon pyytäminen ja kiinteistönomistajan kuuleminen

Ennen kehittämiskorvauksen määräämistä, on päätösehdotuksesta pyydettävä Maanmittauslaitoksen tai muun puolueettoman arvioijan lausunto. Lisäksi on varattava niille kiinteistönomistajille, joita päätösehdotus koskee, tilaisuus tulla asiassa kuulluksi. Aikaa asiaa koskevan lausunnon ja mielipiteen toimittamiseen on annettava vähintään 30 päivää asian tiedoksi saamisesta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu lausunto on pyydettävä ja kuuleminen suoritettava ennen asemakaavan hyväksymistä.

Kehittämiskorvausta määrättäessä voidaan kiinteistön arvonnousua koskevilta osin poiketa Maanmittauslaitoksen tai muun puolueettoman arvioijan lausunnosta vain erityisestä syystä.

25 §

Kehittämiskorvauksen maksuvelvollisuus ja maksuunpanon ajankohta

Kehittämiskorvauksen maksamisesta vastaa se, joka omistaa alueen kehittämiskorvauksen määräämisajankohtana tai se, jolle alue on sen jälkeen tältä siirtynyt vastikkeettomalla saannolla.

Kunnan on pantava kehittämiskorvaus maksuun viipymättä sen jälkeen, kun alue on asemakaavan perusteella myönnetyn lainvoimaisen rakentamisluvan mukaisesti rakennettavissa. Jos alue luovutetaan vastikkeellisella saannolla ennen kuin se on tällä tavoin rakennettavissa, kehittämiskorvaus on pantava maksuun viipymättä luovutuksen jälkeen, ei kuitenkaan ennen kuin korvauksen perusteena oleva asemakaava on tullut voimaan.

Kiinteistönomistajan pyynnöstä kehittämiskorvaus voidaan panna maksuun jo ennen 2 momentissa säädettyä ajankohtaa.

26 §

Kehittämiskorvauksen maksuunpano ja eräntyminen

Kunnan on kehittämiskorvauksen perimistä varten toimitettava kehittämiskorvauksesta vastaavalle maksulippu, josta käy ilmi tontille määrätty kehittämiskorvaus ja sille laskettu korko. Kehittämiskorvaus on suoritettava kolmen kuukauden kuluessa maksuunpanosta. Jos rakentamislupa koskee tonttia, jolle on annettu rakentamiskehoitus, korvaus on suoritettava vuoden kuluessa maksuunpanosta.

Kunta ja kiinteistönomistaja voivat sopia kehittämiskorvauksen suorittamisesta kokonaan tai osaksi maa-alueena tai muuna omaisuutena.

Kehittämiskorvaus on maksuunpanossa kohdennettava rakennettavissa olevalle tai luovutuksen kohteena olevalle alueelle, jos tämä on tarpeen maksun oikean määrän tai maksuvelvollisen määrittämiseksi. Kohdentamisessa noudatetaan tässä luvussa säädettyjä perusteita.

Jos rakentamisluvan perusteella toteutetaan vain vähäinen osa tontille kaavassa osoitetun rakennusoikeuden tai sen lisäyksen määrästä, tämän rakentamisluvan yhteydessä peritään vain rakentamisluvalla toteutettava osuus tontille määrätystä kehittämiskorvauksesta. Samoin jos alueesta luovutetaan vain vähäinen osa vastikkeellisella saannolla, pannaan maksuun vain tätä vastaava osuus. Muussa tapauksessa voidaan koko kehittämiskorvaus panna maksuun yhtenä eränä.

27 §

Kehittämiskorvauksen viivästyskorko ja ulosottokelpoisuus

Jollei kehittämiskorvausta suoriteta edellä 26 §:n 1 momentissa säädettyssä maksuajassa, maksun viivästysajalta peritään korkolain 4 §:n 1 momentin mukainen korko.

Kehittämiskorvaus on suoraan ulosottokelpoinen.

Kehittämiskorvauksen perimisestä on voimassa mitä verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

28 §

Kehittämiskorvauksen muuttaminen ja oikaiseminen

Jos kunta tai muutoksenhakutuomioistuin muuttaa asemakaavaa tai tonttijakoa siten, että kehittämiskorvauksen perusteet olennaisesti poistuvat, kunnan on määrättävä kehittämiskorvaus raukeamaan.

Jos kehittämiskorvauksen suorittaminen olisi sen määräämisen perusteissa tapahtuneen olennaisen muutoksen vuoksi kohtuutonta, kunnan on myönnettävä kokonaan tai osittain vapautus kehittämiskorvauksen

suorittamisesta tai jos muutos ei ole pysyvä, myönnettävä lykkäys maksun suorittamiseen. Jos kehittämiskorvauksen perusteet ovat tonttijaon muuttamisen tai muun vastaavan syyn vuoksi vähäisessä määrin muuttuneet, kehittämiskorvaus on maksuunpanon yhteydessä oikaistava muuttunutta tilannetta vastaavaksi.

Tässä pykälässä tarkoitettu asia voi tulla vireille sekä maksuvelvollisen hakemuksesta että toimivaltaisen viranomaisen omasta aloitteesta.

29 §

Kehittämiskorvauksia koskeva tietoaaineisto

Kunnan on pidettävä yllä tietoaaineistoa kehittämiskorvauksista. Siihen on sisällytettävä tiedot kehittämiskorvauksen määrittämisestä, maksuvelvollisista, kohdentamisesta, maksuunpanosta, suorittamisesta, raukeamisesta ja oikaisemisesta sekä suorittamisen lykkäämisestä, suorittamisesta vapauttamisesta ja ulosotosta. Lisäksi tietoaaineistoon on tehtävä merkintä sellaisesta alueella voimassa olevasta tai olleesta rakennuskiellosta, rakentamiskehotuksesta ja muusta muutoksesta, jolla on vaikutusta kehittämiskorvauksen määrään, kohdentumiseen tai maksuunpanoon.

Kunnan on viipymättä ilmoitettava tieto kehittämiskorvauksen määrittämisestä, kohdentamisesta, maksun määrästä, maksuunpanosta, maksusuorituksesta ja jäljellä olevan maksun määrästä kiinteistökohtaisesti kirjaamisviranomaiselle merkinnän tekemiseksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Sama ilmoittamisvelvollisuus koskee kehittämiskorvaukseen ja sen maksuunpanoon myöhemmin tehtäviä muutoksia.

4 Luku

Kehittämisaalue

30 §

Kehittämisaalue

Kunta voi nimetä enintään 10 vuoden määräajaksi yhden tai useamman rajatun alueen kehittämisaalueeksi. Nimeämisen voivat tehdä myös kunnat yhdessä silloin, kun kehittämistarve ylittää kuntarajan.

Kehittämisaalueeksi nimeäminen ei syrjäytä kaavan laatimiselle tai sen sisällölle alueidenkäyttölaissa asetettuja vaatimuksia eikä nimeämis päätöksellä voi määrätä sitovasti kaavan sisällöstä.

Kehittämisaalueeksi voidaan nimetä rakennettu tai rakentamaton alue, jonka yleisellä tarpeella perusteltavaa merkittävää kehittämistä varten ovat erityiset toimenpiteet tarpeen, ja jonka maanomistuksen pirstoutuneisuus, kiinteistöjaotuksen hajanaisuus tai muu vastaava syy vaikeuttaa muiden tämän lain mukaisten kehittämistoimien käyttämistä.

31 §

Päätös kehittämisaalueeksi nimeämisestä

Kehittämisaalueeksi nimeämisestä voidaan päättää joko erikseen tai päätettäessä käynnistää yleis- tai asemakaavan laatiminen tai muuttaminen. Päätöstä valmisteltaessa on osallisille ja kunnan jäsenille varattava tilaisuus saada tietoja asiasta ja lausua siitä mielipiteensä ennen päätöksentekoa. Jos päätös tehdään kaavan yhteydessä, noudatetaan sen valmistelussa alueidenkäyttölain mukaisia säännöksiä vuorovaikutuksesta kaavoitusmenettelyssä.

Päätös kuntien yhteisen kehittämisaalueen nimeämisestä voidaan tehdä joko kuntien erillisillä yhtäpitävillä päätöksillä taikka päätettäessä käynnistää kuntien yhteisen yleiskaavan laatiminen. Jos nimeämisestä päätetään yhteisen yleiskaavan yhteydessä, noudatetaan alueidenkäyttölain säännöksiä kuntien yhteisen yleiskaavan laatimisesta ja hyväksymisestä.

Päätöksestä tulee ilmetä, mitä 33 §:n tarkoittamia erityisjärjestelyjä kehittämisaalueella sovelletaan ja perusteet niiden soveltamiselle. Jos kunnalla tai kunnilla on tarkoitus esittää alueelle suunnattavaksi 33 §:ssä mainittuja valtion erityisiä tukitoimia, ennen päätöksen tekemistä on pidettävä kunnan tai kuntien sekä asianomaisten valtion viranomaisten välillä asiaa koskeva neuvottelu.

32 §

Aloite kehittämisalueen nimeämiseksi

Alueen kiinteistönomistajilla on oikeus tehdä kunnalle tai kunnille perusteltu aloite alueen nimeämiseksi kehittämisalueeksi. Aloite voi koskea myös sen tekijöiden omistamaan alueeseen liittyviä muita alueita, jos aloitteessa osoitetaan tälle alueen kehittämistarpeeseen liittyvä perusteltu syy.

Aloitteessa tulee kuvata alue, sen kehittämistarve ja kehittämistavoitteet, esittää luonnos aluerajaukseksi ja esittää, mitä 33 §:n tarkoittamia erityisjärjestelyjä kehittämisalueella tulisi soveltaa sekä perustella aloitteessa esitetyt seikat. Aloitteesta on käytävä ilmi, edellyttääkö kehittäminen kaavan laatimista tai muuttamista ja missä vaiheessa kaavoitus on tarpeellista käynnistää. Aloitteessa on nimettävä sen tekijöiden yhteyshenkilö.

Jos aloitteen tekijät omistavat esitetyn kehittämisalueen maapinta-alasta tai rakennetusta kerrosalasta vähintään puolet, on kunnan tehtävä päätös kehittämisalueeksi nimeämisestä tai aloitteen hylkäämisestä viimeistään kahdeksan kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta. Kunta voi nimetä kehittämisalueen toisinkin kuin aloitteessa esitetään ottaen huomioon kehittämisalueeksi nimeämisen tarkoituksen ja nimeämisestä kunnalle aiheutuvat velvoitteet.

33 §

Erityisjärjestelyt kehittämisalueella

Kehittämisalueella voidaan sen estämättä, mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään, päättää sovellettaviksi seuraavia erityisjärjestelyjä:

- 1) yhdyskuntarakentamislain (xx/20xx) mukaan kunnan toteutettaviksi kuuluvien kunnan yleisten alueiden toteuttamisvastuu osoitetaan alueen kehittämistä varten muodostetun yhteisön tehtäväksi;
- 2) kaavaa laadittaessa tai muutettaessa tehdään alueen toteuttamisesta kertyvien hyötyjen ja kustannusten jakamiseksi kunnan ja kehittämisalueen kiinteistönomistajien kesken *kehittämisaluesopimus*, jonka laatimisessa ja sisällössä noudatetaan soveltuvin osin tämän lain 3 luvun säännöksiä maankäytösopimuksesta ja jossa sovitaan myös periaatteet kaavan toteuttamiseksi tarpeellisista kiinteistöjärjestelyistä alueella;
- 3) kunnalla on etuosto-oikeus etuostolain (608/1977) 5 §:n 1 momentissa asetetusta pinta-alarajoituksesta riippumatta; sekä
- 4) alueella suunnataan erityisiä tukitoimia sen mukaan kuin niistä valtion tukitoimien osalta asianomaisen viranomaisen kanssa erikseen sovitaan.

34 §

Muut säännökset kehittämisalueesta

Kehittämisalueella sovellettaviksi päätettävistä erityisjärjestelyistä riippumatta kiinteistönomistajalla on tämän lain 11 §:n mukainen velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Kustannuksiin osallistumisessa noudatetaan tämän lain 3 luvun säännöksiä.

Kehittämisaluesopimuksen sisällössä ja laatimismenettelyssä noudatetaan tämän lain maankäytösopimusta koskevia 14–17 §:ien säännöksiä, jos kehittämisaluehanke edellyttää kaavan laatimista tai muuttamista. Myös kehittämisaluesopimus voidaan tehdä 14 ja 15 §:ien mukaisesti kahdessa vaiheessa kaavoituksen käynnistyessä ja sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut nähtävillä.

5 Luku

Tonttijako

35 §

Tonttijako

Asemakaavassa rakennuksille ja muulle rakennustoiminnalle varattu kortteli (*rakennuskortteli*) on jaettava tontteihin, jos rakennuskorttelin keskeinen sijainti, rakennuskorttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selkeys sitä edellyttävät (*tonttijako*).

Kunta voi laatia tonttijaon rakennuskortteliin, jos se on tarpeen asemakaavan toteuttamiseksi tai kiinteistönomistaja sitä hakee.

Tonttijako voidaan laatia myös rakennuskorttelin osaan, jollei näin estetä tai vaikeuteta sopivaa tonttijakoa rakennuskorttelin muissa osissa.

Rakennuskorttelista voidaan muodostaa yksi tai useampi tontti. Tonttijako voi olla kokonaan tai osittain kaksiulotteinen tai kolmiulotteinen.

36 §

Tonttijaon hyväksyminen, muuttaminen ja kumoaminen

Tonttijaon laatii ja hyväksyy kunta. Tonttijako voidaan laatia ja hyväksyä joko osana asemakaavaa tai erillisenä tonttijakona.

Kunta voi muuttaa tonttijakoa, jos se edistää rakennuskorttelin tai sen osan tarkoituksenmukaista järjestämistä, kun tonttijako ei sopeudu asemakaavaan tai vallitseviin maanomistusoloihin tai jos se on muutoin sopimaton, tai niiden tonttien omistajat, joita muutos koskee ovat siitä yksimielisiä.

Kunta voi kumota tonttijaon, jos tonttijako on ilmeisen tarpeeton tai kumoamiseen on muu erityinen syy. Jos alueelta kumotaan asemakaava, jonka toteuttamiseksi on laadittu ja hyväksytty tonttijako, on tonttijako kumottava asemakaavan kumoamisen yhteydessä.

Tontin tai sen omistajalla tai haltijalla on oikeus tehdä kunnalle hakemus tonttijaon muuttamisesta tai kumoamisesta. Tonttijaon muuttamiseen ja kumoamiseen sovelletaan tonttijaon laatimista koskevia säännöksiä.

37 §

Tonttijaolle asetettavat vaatimukset

Tonttijaon on oltava tarkoituksenmukainen ja siinä on kiinnitettävä huomiota maanomistusoloihin.

Tonttijako on laadittava siten, että:

- 1) Jokainen tontti rajoittuu katualueeseen; erityisestä syystä tontti voi kuitenkin rajoittua muuhunkin yleiseen alueeseen, jonka kautta tontille on järjestettävissä ajokelpoinen yhteys; ja
- 2) tontit muodostetaan sen muotoisiksi ja suuruisiksi kuin rakentamisen, tonttien käytön ja niiden teknisen huollon kannalta on tarkoituksenmukaista.

Edellä 2 momentin 1 kohtaa ei sovelleta, jos tontin ajokelpoinen yhteys ja tekninen huolto voidaan järjestää tonttijaossa osoitettavana ja kiinteistötoimituksessa enintään kahta tonttia varten perustettavana rasitteena mainitussa kohdassa tarkoitetun tontin kautta.

Tonttijako voidaan 2 momentin 1 kohdan ja 3 momentin estämättä laatia myös muulla tarkoituksenmukaisella tavalla, jos tonttia palveleva kulkuyhteys järjestetään asemakaavassa osoitetun mukaisesti tai jos tonttijako laaditaan rakennuskortteliin, jossa on voimassa tai johon suunnitellaan kolmiulotteinen tonttijako.

38 §

Tonttijaon laatijan pätevyys

Tonttijaon laatijalla on oltava soveltuva maanmittausalan korkeakoulututkinto. Tonttijaon voi laatia myös vähintään maanmittausalan perustutkinnon suorittanut henkilö, jonka työkokemus on riittävä suhteessa laadittavana olevan tonttijaon edellyttämään osaamiseen.

39 §

Tonttijaon esitystapa

Tonttijako laaditaan valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa.

Tonttijako esitetään valtakunnallisesti vakiomuotoisena kartalla (*tonttijakokartta*) ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana.

Tonttijako esitetään asemakaavakartalla, jos se on laadittu ja hyväksytty osana asemakaavaa. Asemakaavakartalla on osoitettava tonttien rajat ja numerot ja tonttijaosta on laadittava erillinen tonttijakokartta.

Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä yhteentoimivasta tietomallimuodosta, tonttijakokartan sisältämistä tiedoista ja vakiomuotoisesta esitystavasta.

40 §

Tonttijaon pohjakartta

Tonttijaon on perustuttava maastoa kuvaavaan pohjakarttaan. Pohjakartan on oltava ajantasainen sekä yksityiskohtaisuudeltaan ja tarkkuudeltaan riittävä.

Tonttijakoa ei saa hyväksyä, jos pohjakartta ei täytä 1 momentissa säädettyjä vaatimuksia.

41 §

Erillinen tonttijako

Asemakaava on ohjeena laadittaessa erillistä tonttijakoa. Tonttijakoa laadittaessa kaavan mukainen numeroin osoitettu kokonaisrakennusoikeus voidaan jakaa muodostettaville tonteille.

42 §

Kuuleminen ehdotuksesta erilliseksi tonttijaoksi

Ehdotus erilliseksi tonttijaoksi on pidettävä kunnassa julkisesti nähtävänä vähintään 14 päivän ajan. Ehdotuksesta on kuultava tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien tonttijakoalueeseen rajoittuvien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita. Myös muita samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita on kuultava, jos päätös voi olennaisesti vaikuttaa kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Kun tonttijako laaditaan rakennuskorttelissa, jossa on voimassa kolmiulotteinen tonttijako, on kuultava 1 momentissa säädetyn lisäksi tonttijakoalueen ylä- ja alapuolisen ja rinnakkaisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa, jos päätös voi vaikuttaa olennaisesti tällaisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Niille, joita on 1 ja 2 momentin mukaan kuultava, on ilmoitettava tonttijakoehdotuksen nähtäville asettamisesta ja oikeudesta mielipiteen esittämiseen. Ilmoitus on annettava tiedoksi tavallisena tiedoksiantona noudattaen, mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään. Tiedoksianto ei kuitenkaan ole tarpeen, jos asianosainen on etukäteen kirjallisesti ilmoittanut hyväksyvänsä ehdotuksen. Jos kaikkia kuultavia ei tunneta tai tavoiteta, on tonttijakoehdotus annettava edellä kirjoitetun lisäksi tiedoksi yleistiedoksiantona noudattaen, mitä hallintolain 62 §:ssä säädetään.

43 §

Erillistä tonttijakoa koskevan päätöksen tiedoksianto

Erillistä tonttijakoa koskeva päätös annetaan asianosaiselle tiedoksi tavallisena tiedoksiantona noudattaen, mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään.

Jos asianosaisia ei tunneta tai tavoiteta, on tonttijakoa koskeva päätös annettava tiedoksi yleistiedoksiantona noudattaen, mitä hallintolain 62 §:ssä säädetään. Tiedossa olevien asianosaisten osalta noudatetaan kuitenkin, mitä 1 momentissa säädetään.

44 §

Erillisen tonttijaon voimaantulo ja täytäntöönpanokelpoisuus

Erillinen tonttijako tulee voimaan, kun hyväksymistä koskeva päätös on saanut lainvoiman.

Erillistä tonttijakoa koskevassa päätöksessä voidaan määrätä päätös tulemaan voimaan ennen kuin se on saanut lainvoiman.

45 §

Tonttijaon oikeusvaikutukset

Rakennuskohdetta ei saa rakentaa vastoin tonttijakoa.

Rakentamislain 42 §:ssä säädettyä rakentamislupaa ei saa myöntää:

- 1) rakennuskortteliin tai sen osaan, johon asemakaavassa on edellytetty laadittavaksi erillinen tonttijako, ennen erillisen tonttijaon hyväksymistä; eikä
- 2) tonttijaon mukaiselle tontille ennen sen merkitsemistä kiinteistörekisteriin.

46 §

Poikkeaminen tonttijaon oikeusvaikutuksista

Poiketen 45 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetystä, rakentamislupa voidaan myöntää ennen tonttijaon laatimista, jos luvan myöntäminen ei vaikeuta tonttijaon laatimista, ja ennen tontin lohkomista. Rakentamisluvassa on tällöin määrättävä, ettei rakennusta saa ottaa käyttöön ennen kuin tontti on merkitty kiinteistörekisteriin.

Sen estämättä, mitä 45 §:n 1 momentissa säädetään, tonttijaosta saa tarvittaessa poiketa vähäisessä määrin naapurikiinteistön omistajan tai haltijan vahingoksi, kun rakentaminen koskee hanketta, johon sisältyy kolmiulotteinen tontti. Edellytyksenä on lisäksi, että naapurikiinteistön omistaja tai haltija antaa poikkeamiseen suostumuksensa.

Sen estämättä, mitä 45 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetään, rakentamisluvan saa myöntää ennen tonttijakotontin merkitsemistä kiinteistörekisteriin, jos rakentaminen koskee hanketta, johon sisältyy kolmiulotteinen tontti. Rakennusta ei saa kuitenkaan ottaa käyttöön ennen rekisterimerkinnän tekemistä.

47 §

Tonttijaon laatimisesta aiheutuvat kustannukset

Jos tonttijaon laatiminen, muuttaminen tai kumoaminen on pääosin yksityisen edun vaatima tai kiinteistönomistaja tai -haltija on sitä hakenut, kunnalla on oikeus periä kiinteistönomistajalta tai -haltijalta tonttijaon laatimisesta, muuttamisesta tai kumoamisesta aiheutuneet kustannukset.

48 §

Oikeus töiden suorittamiseen toisen alueella

Tonttijaon laatimisesta vastaavalla tai tämän määräämällä on muualla kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa tonttijaon laatimista varten oikeus:

- 1) kulkea toisen alueella;
- 2) tehdä tutkimuksia;
- 3) suorittaa mittauksia ja ottaa näytteitä; ja
- 4) asettaa alueelle tilapäisiä merkkejä 2 ja 3 kohdan mukaisten toimenpiteiden yhteydessä.

Toimenpiteiden yhteydessä asetettua merkkiä ei saa luvatta poistaa, siirtää tai vahingoittaa. Jollei merkkiä ole tarkoitettu ainoastaan lyhytaikaiseksi, se on sijoitettava siten, ettei se haittaa sanottavasti kiinteistön käyttämistä eikä aiheuta vältettävissä olevaa ympäristön rumentumista. Merkin yhteydessä on tarvittaessa riittävästi ilmoitettava merkin tarkoitus.

Edellä tässä pykälässä tarkoitettuja oikeuksia on käytettävä mahdollisimman vähäistä haittaa aiheuttaen ja siten, ettei alueen omistajan tai haltijan yksityisyydensuoja vaarannu.

Liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella on ilmoitettava etukäteen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

6 Luku

Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

49 §

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 mukaisella kiinteistötoimituksella. Kunta saa alueen haltuunsa, kun sitä ryhdytään rakentamaan tai muutoin tarvitaan käytettäväksi ja alueen erottamista koskeva kiinteistötoimitus on pantu vireille. Jos alueella on vähäistä arvokkaampi rakennus, arvokas rakennelma tai laite taikka alue on välttämätön niiden käyttämistä varten, kunta ei saa kuitenkaan ottaa maata haltuunsa ennen kuin korvauksesta on sovittu tai lunastusmenettely on pantu vireille.

Kunnalla on oikeus saada muussa voimaan tullessa asemakaavassa osoitettu katualue omistukseensa lunastuslain mukaisella lunastustoimituksella ilman erillistä lunastuslupaa. Kunta saa alueen haltuunsa, kun aluetta koskeva lunastusmenettely on pantu vireille.

Katualueen korvaamisesta säädetään jäljempänä 57 §:ssä. Korvauksista sopimisesta säädetään jäljempänä 61 §:ssä.

50 §

Julkisyhteisön oikeus lunastaa muu asemakaavassa yleisiin tarpeisiin osoitettu alue

Julkisyhteisö saa asemakaava-alueella lunastaa omistusoikeuden tarpeeseensa osoitettuun yleiseen alueeseen, alueeseen tai yleisen rakennuksen rakennuskortteliin, korttelin osaan, tonttiin tai muuhun rakennuspaikkaan.

Julkisyhteisö saa asemakaava-alueella lunastaa omistusoikeuden tai erityisen oikeuden tarpeeseensa osoitettuun kolmiulotteiseen tilaan, tai tässä tarkoituksessa lunastamalla rajoittaa toisen oikeutta käyttää kiinteistöään tai erityistä oikeuttaan taikka lakkauttaa erityisen oikeuden. Oikeus koskee myös maanalaista tilaa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu oikeus lunastaa ei edellytä erillistä lunastuslupaa, jos lunastamisen kohde on osoitettu lainvoimaisessa asemakaavassa kyseisen julkisyhteisön yleiseen tarpeeseen. Kunnan toteutettavaksi tarkoitetun katu- tai muun yleisen alueen ei tarvitse lunastusoikeuden osoittamiseksi olla asemakaavassa erikseen kunnan toteutusvastuulle osoitettua, jos kunnan toteutusvastuusta ei ole asemakaavan sisällön perusteella epäselvyyttä. Korvaamisesta säädetään jäljempänä 57 §:ssä.

51 §

Maantien tiealueen siirtyminen kunnalle

Sen estämättä, mitä edellä 49 §:ssä säädetään, asemakaava-alueeseen sisältyvä tienpitäjän omistama maantien tiealue siirtyy korvauksetta kunnan omistukseen asemakaavan tullessa voimaan niiltä osin, kuin tiealuetta ei ole osoitettu asemakaavassa maantien liikennealueeksi. Asemakaavassa maantien liikennealueeksi osoitetulla alueella sijaitsevan tiealueen omistus säilyy tienpitäjällä.

Asemakaavan mukaan lakkaavaksi tarkoitetun maantien tiealueeseen syntyy tienpitäjälle liikennejärjestelmästä ja maanteista annetun lain (503/2005) 58 §:n mukainen tieoikeus, joka on voimassa, kunnes maantie lakkaa.

Maantien lakkaamisessa noudatetaan mitä yhdyskuntarakentamislainsäädännössä ja liikennejärjestelmästä ja maanteista annetun lain 6 luvussa säädetään.

52 §

Oikeus lunastaa toiselle kuuluva rakennuskohde ja lunastamalla lakkauttaa toisen oikeus

Kunta saa lunastaa kunnan omistamalla maalla olevan toiselle kuuluvan rakennuskohteen ja laitoksen sekä maahan kohdistuvan nautinta-, rasite- ja muun sellaisen oikeuden samoin edellytyksin ja samassa järjestyksessä kuin sillä on oikeus lunastaa ne toiselle kuuluvan maan lunastamisen yhteydessä.

Tontin tai asemakaavan mukaisen muun rakennuspaikan omistaja saa lunastaa toiselle kuuluvan rakennuskohteen sekä lakkauttaa maahan kohdistuvan erityisen oikeuden, jos rakennuskohde, laitos tai erityinen oikeus estää omistajaa kohtuullisessa ajassa rakentamasta pääasiallisesti asemakaavan mukaisesti ja jos lunastamista on pidettävä asemakaavan toteuttamisen kannalta tärkeänä. Sellaista rakennuskohdetta, laitosta tai erityistä oikeutta, joka on rakennettu tai syntynyt lunastusvaatimuksen perusteena olevan asemakaavan hyväksymisen jälkeen, ei kuitenkaan saa hankkia tai lakkauttaa lunastamalla.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun asian ratkaisemiseen ja käsittelyyn sovelletaan niitä kiinteistönmuodostamislain toimitusmenettelyä ja asian ratkaisemista koskevia säännöksiä, joita sovelletaan tontin osan lunastamiseen.

53 §

Lunastuslupa perustuva maan lunastaminen

Ympäristöministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kunnalle luvan lunastaa alueen, joka tarvitaan yhdyskuntarakentamiseen ja siihen liittyviin järjestelyihin tai muuten kunnan suunnitelmallista kehittämistä varten.

Ympäristöministeriö voi yleisen tarpeen vaatiessa myöntää kaavan toteuttavalle viranomaiselle luvan lunastaa alueen, joka on yleiskaavassa osoitettu liikenneväyläksi, asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen ja jota tarvitaan yleiskaavassa osoitettuun suunnitelmalliseen yhdyskuntakehitykseen, sekä alueen, joka on yleiskaavassa osoitettu kunnan, kuntayhtymän tai

hyvinvointialueen palveluiden järjestämiseen liittyviin tarpeisiin. Asuntorakentamiseen tai siihen liittyvään yhdyskuntarakentamiseen lunastettavaan alueeseen voi sisältyä myös virkistys- ja suojelualuetta.

Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että lunastuksen kohteena oleva alue on sijainniltaan ja laajuudeltaan kehittämistarvetta vastaava ja että lunastaminen on ajoitukseltaan kehittämistarpeeseen nähden sopiva.

Lunastuslupa-asian ratkaisemiseen ja käsittelyyn sovelletaan edellä säädetyn lisäksi lunastuslakia.

54 §

Rakentamiskehotus

Kunta voi velvoittaa tonttijaon mukaisen tontin tai muun asemakaavassa rakennuspaikaksi tarkoitetun alueen omistajan ja haltijan rakentamaan alueelleen asemakaavan mukaisesti antamalla tälle rakentamiskehotuksen. Rakentamiskehotuksessa on asetettava asemakaavan mukaiselle rakentamiselle kohtuullinen määräaika, jonka on oltava vähintään kolme vuotta. Menettelyyn sovelletaan mitä hallintolaissa säädetään.

Rakentamiskehotus voidaan antaa, jos:

- 1) on kulunut vähintään kaksi vuotta siitä, kun asemakaava on saanut lainvoiman;
- 2) asemakaavan mukaisesta tontin tai muun rakennuspaikan rakennusoikeudesta on toteutettu vähemmän kuin puolet tai aluetta ei ole muuten toteutettu pääasiallisesti asemakaavan mukaisesti;
- 3) alueen saaminen asemakaavassa osoitettuun tarkoitukseen on kaavan toteutumisen, tonttikysynnän ja toteutuneen yhdyskuntarakentamisen tehokkaan käyttämisen kannalta tarpeellista; ja
- 4) alue kuuluu samalle omistajalle ja haltijalle kuitenkin niin, että omistaja ja haltija voivat olla eri tahoja.

Rakentamiskehotusta ei saa antaa enintään kaksi asuntoa käsittävän asuinrakennuksen rakentamiseen tarkoitetun alueen omistajalle ja haltijalle, jos alueella jo on käytössä oleva asuinrakennus, eikä myöskään, jos alueella on voimassa alueidenkäyttölain mukainen rakennuskielto tai jos rakentaminen on muuten kiellettyä lain nojalla. Jos kiinteistö siirtyy uudelle omistajalle tai haltijalle, koskee rakentamiskehotus myös tätä.

55 §

Rakentamiskehotukseen perustuva lunastus

Jollei tonttijaon mukaista tonttia ole rakennettu rakentamiskehotuksessa edellytetyllä tavalla ja määräajassa, kunnalla on oikeus ilman erillistä lunastuslupaa lunastaa tontti. Lunastuksen toimeenpanoa on haettava vuoden kuluessa rakentamiseen varatun määräajan päättymisestä.

Rakentaminen katsotaan suoritetuksi määräajassa, kun rakennus tai sen osa on hyväksytty käyttöön otettavaksi ennen määräajan päättymistä rakentamislain 122 §:ssä tarkoitetussa loppukatselmuksessa tai 123 §:ssä tarkoitetussa osittaisessa loppukatselmuksessa. Määräaikaan ei lasketa mukaan aikaa, jolloin tontilla on ollut voimassa alueidenkäyttölain x §:n mukainen rakennuskielto.

Mitä tässä pykälässä säädetään tonttijaon mukaisesta tontista, sovelletaan myös muuhun sellaiseen alueeseen, joka on asemakaavassa tarkoitettu rakennuspaikaksi sekä tällaisen alueen omistajaan tai haltijaan.

56 §

Rakentamiskehotuksia koskeva tietoineisto

Kunnan on pidettävä yllä tietoineistoa rakentamiskehotuksista. Siihen on sisällytettävä tiedot rakentamiskehotuksen antamisesta, kohdentamisesta, tiedoksiannosta, lainvoimaisuudesta tai kumoutumisesta valituksen perusteella, rakentamiskehotuksen peruuttamisesta tai raukeamisesta, velvoitteen täyttämisestä ja kirjaamisviranomaisille tehdyistä ilmoituksista.

Rakentamiskehotuksen antamisesta, peruuttamisesta ja raukeamisesta sekä siitä, että velvoite on täytetty, on kunnan viipymättä lähetettävä ilmoitus kirjaamisviranomaiselle merkinnän tekemiseksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

57 §

Korvattava katualue ja muu yleiseen tarpeeseen osoitettu alue

Kunta on velvollinen suorittamaan 49 §:n mukaisesta katualueesta ja 50 §:n mukaisesta muusta sen tarpeeseen osoitetusta yleisestä alueesta, alueesta tai yleisen rakennuksen rakennuskorttelista, korttelin osasta, tontista tai muusta rakennuspaikasta kiinteistönomistajalle korvauksen, joka määrätään soveltaen lunastuslain säännöksiä korvauksen perusteista. Sama velvollisuus on myös muulla julkisyhteisöllä, jolla on tämän lain mukainen oikeus lunastaa asemakaavassa yleiseen tarpeeseen osoitettu alue.

Jos kiinteistönomistajan kunnalle katualueeksi luovuttama alue liitetään kaavamuutoksella takaisin tonttiin, kunta ei saa periä kiinteistönomistajalta korvausta aikanaan korvauksetta saamaansa osuutta vastaavasta osasta

aluetta, edellyttäen että tontti on vielä saman omistajan omistuksessa ja että tontin pääasiallista käyttötarkoitusta ei ole kaavan muutoksella muutettu.

58 §

Kunnan ja muun julkisyhteisön lunastus- tai korvausvelvollisuus

Jos kiinteistönomistaja ei voi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan, koska se on alueidenkäyttölain mukaisessa asemakaavassa tai yleiskaavassa määrätyn ehdottoman rakentamis- tai toimenpiderajoituksen nojalla osoitettu käytettäväksi muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan, kunta on velvollinen lunastamaan alueen tai suorittamaan haitasta korvauksen. Jos alue on osoitettu kaavassa muun julkisyhteisön kuin kunnan tarpeisiin, on tämä vastaavasti lunastus- tai korvausvelvollinen. Kohtuullista hyötyä arvioitaessa otetaan huomioon yleiskaavasta tai ranta-asemakaavasta kiinteistönomistajalle johtuva hyöty.

Lunastus- tai korvausvelvollisuus ei koske alueidenkäyttölain X §:ssä tarkoitettua ranta-asemakaavan yhteiskäyttöaluetta, alueidenkäyttölain X §:ssä tarkoitettua asemakaavan aluetta siltä osin, kuin yleisten alueiden toteuttamisvastuu on siirretty maanomistajalle tai -haltijalle, eikä 51 §:ssä tarkoitettua maantien tiealuetta. Lunastus- tai korvausvelvollisuutta ratkaistaessa ei oteta huomioon niitä muutoksia omistussuhteissa ja kiinteistöjaotuksessa, jotka ovat tapahtuneet yleiskaavan tai asemakaavan hyväksymisen jälkeen, ellei niitä ole tehty kaavan toteuttamista varten.

Jos kiinteistönomistaja vaatii 1 momentin nojalla lunastettavaksi vain osaa omistajalle kuuluvasta, yleiskaavassa tai asemakaavassa samaan käyttöön tarkoitettua yhtenäisestä alueesta, on lunastukseen oikeutetulla julkisyhteisöllä oikeus lunastaa koko alue. Lunastus voidaan kuitenkin määrätä omistajan vaatimusta laajempaan vain, jos omistaja ei voi hyödyntää alueen jäännösosaa tarkoituksenmukaisella tavalla, omistajan vaatimuksen mukainen lunastaminen johtaa haitalliseen tilusten pirstoutumiseen tai ei toteuta lunastusoikeuden perusteena olevaa yleistä tarvetta taikka alueen lunastaminen vaadittua laajempaan on muusta syystä yleisen tarpeen vaatima.

59 §

Korvaus yleisen alueen toteuttamiseen liittyvästä erityisestä haitasta tai vahingosta

Jos asemakaavassa osoitetun yleisen alueen toteuttaminen tai muuttaminen muuhun käyttötarkoitukseen aiheuttaa erityistä haittaa tai vahinkoa naapurikiinteistölle tai sen käytölle, on kunta velvollinen korvaamaan kiinteistön omistajalle aiheutuneen haitan tai vahingon, jollei näitä ole pidettävä vähäisinä. Jos alue on osoitettu valtion tarpeisiin, tämä on korvausvelvollinen.

Mitä 1 momentissa säädetään kiinteistönomistajan oikeudesta saada korvausta, sovelletaan vastaavasti erityisen oikeuden haltijaan, jos haitta tai vahinko kohdistuu erityiseen oikeuteen.

60 §

Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta

HUOM! Tämä pykälä päätetään osana alueidenkäyttölain HE:tä.

Maanomistajalla on oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavan suojelumääräyksestä johtuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle kunnalta korvaus, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä. Vähäistä suurempaan menetystä pidetään, jos se on vähintään 3000 euroa tai vähintään neljä prosenttia *maanomistajan* rajoituksenalaisen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta, sen mukaan kumpi laskentaperuste on *maanomistajalle* edullisempi.

Tätä pykälää ei sovelleta, jos suojelumääräyksen alaisesta alueesta on tarkoitus muodostaa luonnonsuojelulain mukainen suojelualue tai jos suojelumääräys koskee muita luonnonsuojelulain (9/2023) 111 §:ssä tarkoitettuja alueita. Tätä pykälää ei myöskään sovelleta, jos suojelumääräyksen alaisella alueella sovelletaan metsälakia ja suojelumääräys koskee metsälain 10 §:ssä tarkoitettuja erityisen tärkeitä elinympäristöjä.

61 §

Sopimukseen perustuva korvaus

Jos kunnan tai muun julkisyhteisön ja kiinteistön- tai oikeudenomistajan välillä tehdään sopimus tähän lakiin perustuvasta korvauksesta, sitoo se kiinteistön tai oikeuden myöhempää omistajaa. Jollei korvauksesta sovita, ratkaistaan asia noudattaen mitä lunastuslaissa säädetään.

Kunnan on pidettävä yllä tietoaainestoa sopimukseen perustuvista korvauksista.

62 §

Lunastus- tai korvausvelvollisuuden rajoitus

Kunnalle tai muulle julkisyhteisölle tässä laissa säädetty lunastus- tai korvausvelvollisuus tulee voimaan vasta kun kiinteistönomistajan hakemus saada rakentamislain 57 §:n mukainen poikkeamislupa rajoituksesta tai rakentamislain 53 §:n mukainen metsätalouden harjoittamiseksi tarpeellinen maisematyölupa on hylätty ja päätös on saanut lainvoiman.

Kunta ja muu julkisyhteisö vapautuvat lunastus- tai korvausvelvollisuudestaan, jos yleiskaavan tai asemakaavan muutoksen vuoksi aluetta voidaan käyttää kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla yksityisiin tarpeisiin tai metsätalouden harjoittamiselle ei aiheudu vähäistä suurempaa haittaa eikä lunastus- tai korvausvelvollisuutta koskevaa asiaa ole vielä lainvoimaisesti ratkaistu.

Lunastus- tai korvausvelvollisuutta ratkaistaessa ei oteta huomioon niitä muutoksia omistussuhteissa ja kiinteistöjaotuksessa, jotka ovat tapahtuneet yleiskaavan tai asemakaavan hyväksymisen jälkeen, ellei niitä ole tehty kaavan toteuttamista varten.

63 §

Lunastuslain soveltaminen

Jollei tässä laissa säädetystä muuta johdu, tämän lain nojalla tapahtuvaa lunastusta toimeenpantaessa taikka tässä laissa tarkoitettuun luovutukseen tai alueidenkäytön ajoitukseen perustuvaa korvausta määrättäessä on noudatettava lunastuslakia.

Lunastuslain 38 a §:ää ei kuitenkaan sovelleta rakentamiskehotukseen perustuvaan lunastukseen.

7 Luku

Muutoksenhaku

64 §

Muutoksenhaku ja valitus

Tässä laissa säädettyyn päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään, jollei jäljempänä toisin säädetä.

65 §

Valitusoikeus kehittämiskorvausta koskevasta päätöksestä

Tämän lain 19 §:ssä säädettyyn kehittämiskorvausta koskevaan päätökseen on valitusoikeus sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

66 §

Muutoksenhaku asemakaavan osana hyväksytystä tonttijaosta

Asemakaavan osana hyväksyttyyn tonttijakoon saa hakea muutosta siten kuin alueidenkäyttölaissa on säädetty muutoksenhausta kaavan hyväksymispäätökseen.

67 §

Valitusoikeus erillisestä tonttijaosta

Valitusoikeus erillisen tonttijaon hyväksymisestä on:

- 1) tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien tonttijakoalueeseen rajoittuvien kiinteistöjen omistajilla ja haltijoilla; sekä

- 2) muulla kiinteistön omistajalla ja haltijalla, jos päätös voi olennaisesti vaikuttaa kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen.

Tontin tai sen osan omistajalla, joka on tehnyt kunnalle hakemuksen tonttijaon laatimiseksi, muuttamiseksi tai kumoamiseksi, on valitusoikeus päätöksestä, jolla hakemus hylätään.

68 §

Muutoksenhaku maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisaluetta koskevista päätöksistä

Muutosta maapoliittisen ohjelman hyväksymistä, maapoliittisen ohjelman ajanmukaisuuden tarkistamista, maapoliittisen ohjelman laatimisesta luopumista ja kehittämisalueeksi nimeämistä koskevaan päätökseen saa hakea kunnallisvalituksella noudattaen, mitä kuntalaissa säädetään.

Kunnan päätökseen, jolla kehittämisalueeksi nimeämistä koskeva 32 §:n tarkoittama aloite päätetään hylätä, ei saa hakea muutosta valittamalla.

69 §

Valitusoikeus maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisalueeksi nimeämistä koskevista päätöksistä

Maapoliittisen ohjelman hyväksymistä, maapoliittisen ohjelman ajanmukaisuuden tarkistamista, maapoliittisen ohjelman laatimisesta luopumista ja kehittämisalueeksi nimeämistä koskevaan päätökseen saa valituksen tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

70 §

Maankäyttösopimusta koskevan riidan oikeuspaikka

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

9 Luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

72 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

73 §

Vireillä olevat asiat

Tämän lain voimaan tullessa vireillä oleva asia käsitellään loppuun soveltaen tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä, jollei jäljempänä toisin säädetä.

74 §

Kunnan maapoliittinen ohjelma

Kunnan on laadittava 7 §:ssä tarkoitettu maapoliittinen ohjelma viimeistään lain voimaan tulon jälkeen seuraavan valtuustokauden aikana.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan kunnan maapoliittisen ohjelman laatimiseen ja hyväksymiseen sovelletaan tämän lain säännöksiä.

75 §

Tonttijako

Aiemman lainsäädännön nojalla hyväksytty sitova tonttijako on voimaan tultuaan voimassa tämän lain mukaisena tonttijakona. Muulla aiemman lainsäädännön mukaisella tonttijaolla ei ole tämän lain tarkoittamia oikeusvaikutuksia.

Aiemman lainsäädännön nojalla laaditussa asemakaavassa olevalla määräyksellä laatia sitova tonttijako tarkoitetaan tämän lain mukaista tonttijakoa, jos sitovaa tonttijakoa ei ole hyväksytty ennen tämän lain voimaantuloa.

Tonttijaon laatimisesta aiheutuvien kustannusten perimiseen sovelletaan tonttijakohakemuksen saapumisajankohtana voimassa olleita säännöksiä.

Kunta voi muissa kuin edellä 1–3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa soveltaa yksittäisen tonttijaon laatimisen osalta tämän lain säännösten sijasta maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta annetun lain 432/2023 voimaan tullessa voimassa ollutta kaavojen toteuttamisesta annetun lain 78 b §:ää vuoden 2028 loppuun.

76 §

Maankäyttösopimus

Maankäyttösopimukseen, jonka hyväksymisestä kunta on tehnyt päätöksen ennen tämän lain voimaan tuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

77 §

Katualueen haltuunotto, omistuksen siirtyminen, lohkominen ja korvaukset

Ennen tämän lain voimaan tuloa voimaan tulleen asemakaavan alueella sijaitsevan katualueen haltuunotossa, siirtymisessä kunnan omistukseen, lohkomisessa ja korvauksissa noudatetaan tämän lain säännöksiä.

Kunnan on viiden vuoden kuluessa tämän lain voimaan tulosta haettava asemakaavan mukaisen katualueen lohkomista yleiseksi alueeksi, kun kyse on ennen tämän lain voimaantuloa kunnan haltuunsa saamasta katualueesta eikä lohkomista ole haettu tai suoritettu. Jos kunta huolehtii kiinteistörekisterilain 5 §:n mukaisesti kiinteistörekisterin ylläpitämisestä alueella, on kunnan itse käynnistettävä lohkominen. Jos lohkomista ei ole haettu määräajan kuluessa, Maanmittauslaitos voi hakemuksettakin määrätä yleistä aluetta koskevan lohkomisen suoritettavaksi.

Jos lohkomistoimituksen yhteydessä käy ilmi, että kadun alueen korvaamisesta ei ole sovittu tai korvaamista koskevaa asiaa ei ole ratkaistu tuomioistuimessa tai lunastustoimituksessa ennen tämän lain voimaantuloa, on korvausta koskeva asia ratkaistava lunastuslain mukaisessa lunastustoimituksessa, jonka toimitusmääräyksen voi Maanmittauslaitos antaa omasta aloitteestaan ilman lunastuslain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemusta.

78 §

Sopimukseen perustuva korvaus

Ennen tämän lain voimaantuloa tehty sopimus lain soveltamisalaan kuuluvasta korvauksesta on edelleen voimassa ja sitoo myös kiinteistön tai oikeuden myöhempää omistajaa.

79 §

Rakentamiskehotus

Ennen tämän lain voimaan tuloa määrättyyn rakentamiskehotukseen sovelletaan kehotuksen määräämisen ajankohtana voimassa olleita säännöksiä. Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan rakentamiskehotusasiaan sovelletaan vireilletulon ajankohtana voimassa olleita säännöksiä.

80 §

Lunastaminen ja lunastuslupa

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olleeseen lunastustoimitukseen, joka koskee yleisen alueen tai yleisen rakennuksen tontin lunastamista, rakentamiskehotukseen perustuvaa lunastamista, kunnan maalla olevan toiselle kuuluvan rakennuksen ja laitoksen sekä maahan kohdistuvan nautinta-, rasite ja muun vastaavan oikeuden lunastamista taikka kaavassa muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan käytettäväksi osoitetun maan lunastamista, sovelletaan lunastustoimituksen vireille tullessa voimassa olleita säännöksiä ellei lain 520/2025 voimaantulosäännöksessä muuta säädetä.

Kunnan tai valtion korvausvelvollisuuden rajoitukseen liittyvän asian katsotaan tulleen vireille, kun kiinteistönomistaja on jättänyt hakemuksen saada rakentamislain 57 §:n mukainen poikkeamislupa tai rakentamislain 53 §:n mukainen maisematyö lupa.

Ennen tämän lain voimaan tuloa myönnetyn lunastuslupan perusteella voidaan käynnistää sen tarkoittama lunastustoimitus.

81 §

Kehittämisaalue

Kunnan ennen tämän lain voimaan tuloa tekemä päätös kehittämisaalueen nimeämisestä säilyy voimassa päätösjankkohtana voimassa olleiden säännösten mukaisena.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevassa nimeämisessä kehittämisaalueeksi noudatetaan tämän lain säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Yhdyskuntakehittämislaki – säännöskohtaiset perustelut

1.1.1 Yleiset säännökset

Lain 1 luku sisältäisi lain tarkoitusta, lain soveltamisalaa sekä viranomaisten tehtäviä koskevat säännökset.

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta. Lain tarkoituksena olisi luoda edellytykset alueidenkäyttölaissa (xx/20xx) tarkoitettujen kaavojen sujuvalle toteuttamiselle siten, että alueidenkäytölle asetetut yhteiskunnalliset tavoitteet voisivat toteutua. Samalla tulisi kaikessa yhdyskuntakehittämisessä pyrkiä edistämään markkinoiden toimivuutta sekä hallinnon oikeusperiaatteiden ja hyvän hallinnon perusteiden toteutumista.

Alueidenkäyttölaissa säädetään kaavoituksesta. Kaavojen tarkoituksena on suunnitella alueidenkäyttöä ja asettaa alueille yhteiskunnallisia tavoitteita. Tämän lain tarkoituksena olisi säätää niistä keskeisistä toimenpiteistä, menettelyistä ja työkaluista, joilla mahdollistettaisiin näiden yhteiskunnallisten tavoitteiden toteutuminen.

Säännöksessä esiin nostetulla markkinoiden toimivuuden edistämällä tarkoitettaisiin pääministeri Orpon hallitusohjelmassa korostettuja tavoitteita asuntomarkkinoilla ja kiinteistö- ja rakennusallalla laajemminkin. Markkinoiden toimivuus liittyy kiinteästi tavoitteisiin kaupunkiseutujen kasvun edellytysten turvaamisesta, riittävän tontti- ja asuntotarjonnan varmistamisesta sekä vakaan toimintaympäristön saavuttamiseen rakentamiseen ja asuntomarkkinoille.¹ Yhdyskuntakehittämislaki on alueidenkäyttölain ohella toinen keskeinen tavoitteen toteutumiseen vahvasti vaikuttava säädös.

Pykälässä säädettäisiin keskeisestä tavoitteesta huomioida hyvän hallinnon perusteet. Hyvän hallinnon perusteilla tarkoitetaan hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaisia oikeusperiaatteita ja 2 luvun muita säännöksiä mm. palvelusta, neuvonnasta, kielenkäytössä ja viranomaisyhteistyöstä. Hallinnon oikeusperiaatteita ovat velvoite kohdella hallinnossa asioivia tasapuolisesti, velvoite käyttää viranomaisen toimivaltaa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin, velvoite puolueettomuuteen, velvoite suojata oikeusjärjestyksen

¹ Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, s. 124–125.

perusteella oikeutettuja odotuksia sekä velvoite huolehtia toimien oikeasuhtaisuudesta tavoiteltuun päämäärään nähden.

Hallintolain 2 §:n mukaan hallintolakia sovelletaan viranomaisissa, valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Tämän lain kirjauksella ei laajennettaisi tai muutettaisi hallintolain soveltamisalaa, vaan kirjaus olisi informatiivinen ja muistuttaisi lain lukijaa, että hyvän hallinnon perusteita olisi noudatettava tämän lain soveltamisen yhteydessä.

2 §. Lain soveltamisala. Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Yhdyskuntakehittämislakia sovellettaisiin yhdyskuntakehittämiseen, jota toteutettaisiin kunnan maapoliittisilla toimilla, kunnan ja muiden osapuolten välisillä sopimuksilla, kiinteistötoimituksilla ja lunastamalla tai muilla tässä laissa säädetyillä tavoilla.

Yhdyskuntakehittämisellä tarkoitettaisiin niiden toimien kokonaisuutta, joilla kunta yhdessä muiden toimijoiden kanssa tavoittelee suunnitelmallista ja kestävää yhdyskuntarakenteen kehittymistä alueellaan. Yhdyskuntakehittäminen on määritelty tarkemmin lain 3 §:ssä.

Kiinteistönmuodostamiseen, lunastamiseen ja sopimukseen sovellettaisiin lisäksi mitä muualla laissa säädettäisiin.

3 §. Määritelmät. Pykälä sisältäisi olennaisimmat laissa käytetyt käsitteet ja niiden määritelmät. Pykälän 1 kohdan mukaan *yhdyskuntakehittämisellä* tarkoitettaisiin niiden toimien kokonaisuutta, joilla kunta yhdessä muiden toimijoiden kanssa tavoittelee suunnitelmallista ja kestävää yhdyskuntarakenteen kehittymistä alueellaan.

Pykälän 2 kohdan mukaan *kunnan maapolitiikalla* tarkoitettaisiin kunnan maan hankintaan ja luovuttamiseen sekä kaavojen toteuttamisen mahdollistamiseen liittyviä tavoitteita, toimenpiteitä ja sopimustoimintaa.

Pykälän 3 kohdan mukaan *kunnan maapoliittisella ohjelmalla* tarkoitettaisiin periaatteita ja linjauksia, joita kunta sitoutuisi noudattamaan maapolitiikassaan.

Pykälän 4 kohdan mukaan *osallistumisvastuulla* tarkoitettaisiin kiinteistönomistajan velvollisuutta osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Osallistumisvastuusta säädettäisiin tarkemmin jäljempänä tässä laissa.

Pykälän 5 kohdan mukaan *arvonnousulla* tarkoitettaisiin rakennusoikeuden, rakennusoikeuden lisäyksen tai käyttömahdollisuuden muutoksen kiinteistölle tuottamaa arvonnousua verrattuna kiinteistön aiempaan arvoon.

Pykälän 6 kohdan mukaan *maankäyttösopimuksella* tarkoitettaisiin kunnan toisen osapuolen kanssa tekemää kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyvää sopimusta.

Pykälän 7 kohdan mukaan *maankäyttökorvauksella* tarkoitettaisiin maankäyttösopimuksen mukaista sopimukseen perustuvaa korvausta.

Pykälän 8 kohdan mukaan *kehittämiskorvauksella* tarkoitettaisiin kunnan määräämää julkisoikeudellista maksua, jolla kiinteistönomistaja osallistuisi kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Pykälän 9 kohdan mukaan *julkisyhteisöllä* tarkoitettaisiin kuntaa, kuntayhtymää, hyvinvointialuetta tai valtiota.

Pykälän 10 kohdan mukaan *osallisella* tarkoitettaisiin alueidenkäyttölain x §:n tarkoittamia kaavan valmistelun vuorovaikutusmenettelyssä kuultavia osapuolia.

Pykälän 11 kohdan mukaan *kehittämisalueella* tarkoitettaisiin kunnan tai kuntien määrääjäksi nimeämää kunnasta tai kunnista rajattua aluetta, jossa erityiset kehittämis- tai toteuttamistoimenpiteet olisivat tarpeen.

Pykälän 12 kohdan mukaan *kehittämisaluepäätöksellä* tarkoitettaisiin kunnan päätöstä kehittämisalueeksi nimeämisestä.

Pykälän 13 kohdan mukaan *yhdyskuntarakentamisella* tarkoitettaisiin yhdyskunnan yleistä tarvetta palvelevien liikenneväylien, yleisten alueiden sekä yhdyskuntateknisten verkostojen rakentamista.

Pykälän 14 kohdan mukaan *yhdyskuntarakenteella* tarkoitettaisiin kaupunkiseudun, kunnan, kunnan osa-alueen tai muun taajaan rakennetun alueen rakennetta, joka sisältää eri toimintojen sekä niitä yhdistävien liikenneväylien ja teknisen huollon verkostojen sijoittumisen ja niiden keskinäisen suhteen.

Pykälän 15 kohdan mukaan *yleisellä tarpeella* kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977), jäljempänä *lunastuslaki*, 4 §:ssä tarkoitettua lunastamisen yleistä edellytystä.

Pykälän 16 kohdan mukaan *yleisellä rakennuksella* julkisyhteisön lakisääteisen palvelun tuottamiseksi tarpeellista, asemakaavan mukaiselle yleisten rakennusten alueelle toteutettavaa rakennusta.

4 §. Ympäristöministeriön tehtävät. Pykälässä säädettäisiin ympäristöministeriön tehtävistä. Pykälä vastaisi kaavojen toteuttamisesta annetun lain (132/1999) 17 §:ää, jonka mukaan ympäristöministeriön vastuulle kuuluisi yhdyskuntakehittämisen yleinen ohjaus, seuranta ja kehittäminen. Tehtävät säilyisivät voimassa olevan lain mukaisina.

5 §. Kunnan tehtävät. Pykälässä säädettäisiin kunnan tehtävistä. Kunnan velvollisuutena olisi huolehtia maapolitiikan harjoittamisesta sekä alueidenkäyttölain mukaisten kaavojen toteuttamiseksi tarpeellisista toimista. Tässä laissa säädettäisiin jäljempänä tarkemmin kunnan tehtävistä kaavojen toteuttamisesta.

1.1.2 Kunnan maapolitiikka

Lain 2 luku sisältäisi kunnan maapolitiikkaa koskevat säännökset.

6 §. Kunnan maapolitiikka. Pykälässä säädettäisiin kunnan maapolitiikasta. Kunnan maapolitiikalla tarkoitettaisiin kunnan maan hankintaan ja luovuttamiseen sekä kaavojen toteuttamisen mahdollistamiseen liittyviä tavoitteita, toimenpiteitä ja sopimustoimintaa. Kunnan maapolitiikka on määritelty voimassa olevassa kaavojen toteuttamisesta annetussa laissa erittäin yleispiirteisesti. Voimassa olevan lain 5 a §:n mukaan kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiselle.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnan maapolitiikalla luotaisiin yhdessä alueidenkäytön suunnittelun kanssa edellytykset hyvälle elinympäristölle ja edistettäisiin ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävää kehitystä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että maapolitiikalla tuettaisiin kunnan yhdyskuntarakenteen suunnitelmallista kehittämistä.

Maapolitiikka kytkettäisiin säännöksen myötä yhdensuuntaisesti vaikuttavaksi osaksi kunnan maankäyttöpolitiikkaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan velvollisuudesta toimia maapolitiikassaan avoimesti, johdonmukaisesti ja pitkäjänteisesti, velvollisuudesta edistää osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä velvollisuudesta kohdella kiinteistönomistajia yhdenvertaisesti ja kunnan velvollisuudesta huomioida asemaansa julkisen vallan käyttäjänä liittyvät velvoitteet.

Pykälän 2 momentissa asetettavat vaatimukset johdonmukaisuudelle ja pitkäjänteisyydelle velvoittaisivat, että kunta toimisi johdonmukaisesti maapolitiikassaan. Rakentamis- ja kehityshankkeet, joihin kunnan maapolitiikalla olisi vaikutuksia, ovat nykytilanteessa usein monipolvisia ja pitkäkestoisia. Tästä aiheutuisi selvä tarve sille, että kunnan linjausten tulisi olla ennakoivia ja pysyviä. Ehdotettu velvoite ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, etteikö kunta voisi muuttaa maapolitiikkansa sisältöä. Velvoite kuitenkin edellyttäisi, että kunnan olisi harkittava ja perusteltava muutokset ja otettava huomioon muutosten vaikutukset erityisesti kesken oleviin hankkeisiin.

Pykälän 2 momentissa olisi asetettu velvollisuus avoimesti toimimisesta. Kunnan olisi toimittava avoimesti ja tiedotettava asioista siten, että asianosaiset, kuten sopimusosapuolet ja kunnan asukkaat voisivat vaikuttaa asioihin. Velvoite liittyisi läheisesti osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varaamiseen. Nämä erikseen mainitut velvoitteet olisivat osa kunnan asemaan julkisen vallan käyttäjänä liittyviä velvoitteita. Maapolitiikassaan kunta toimisi erilaisissa rooleissa, sekä yksityisoikeudellisena että julkisoikeudellisena toimijana. Myös tehdessään yksityisoikeudellisia sitoumuksia, kunta on viranomainen eikä voi toimia tähän perusominaisuuteensa liittyvien velvoitteiden vastaisesti.

Yhtenä esimerkkinä kunnan toimimisesta maapolitiikassa yksityis- ja julkisoikeuden rajapinnassa voi nostaa esille maankäyttösopimusneuvottelut ja asiakirjajulkisuuden. Maankäyttösopimusneuvotteluissa olisi otettava huomioon, että neuvottelut edellyttävät keskinäistä luottamusta. Keskenäinen maankäyttösopimus on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999), jäljempänä *julkisuuslaki*, näkökulmasta

sellainen, joka joko sisältää julkisuuslain 24 § 1 momentin perusteella salassapidettävää tietoa, kuten liikesalaisuuksia, tai se ei keskeneräisyyden vuoksi ole julkinen asiakirja. Asiakirjan valmistuttua tai viimeistään siinä vaiheessa, kun kunta tekisi osaltaan päätöksen hyväksyä sopimuksen, sopimusasiakirja tulisi kuitenkin julkiseksi. Tämän jälkeen sopimus voi sisältää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin tarkoittamia salassapidettäviä tietoja, mutta pääpiirteittäin sopimuksen sisältö olisi julkinen. Sopimusosapuolten olisi huomioitava maankäyttösopimuksen erityispiirteet.

7 §. Maapoliittinen ohjelma. Pykälässä säädettäisiin maapoliittisesta ohjelmasta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnalla olisi oltava maapoliittinen ohjelma, jossa tulisi määritellä kunnan maapolitiikan tavoitteet ja käytettävät keinot niiden saavuttamiseksi. Lisäksi pykälässä säädettäisiin, että maapoliittisessa ohjelmassa olisi selostettava valittujen maapoliittisten keinojen käytön edellytykset ja niiden käyttämisessä noudatettavat periaatteet. Kunnan osa-alueiden erilaisuudesta johtuvista perustelluista syistä kunnan eri alueilla voitaisiin soveltaa erilaisia maapoliittisia keinoja.

Velvoite olisi laissa uusi, mutta käytännössä useat kunnat jo nyt laativat maapoliittisen ohjelman. Nykytilanteessa maapoliittinen ohjelma on ollut kunnan, yleensä kunnanvaltuuston, hyväksymä periaatteellinen asiakirja, jolla kunta on linjannut omaa toimintaansa maapolitiikassaan. Ohjelmasta on käytetty erilaisia nimityksiä kunnissa. Ohjaavia periaatteita ja linjauksia on hyväksytty joissain kunnissa osana laajempaa kokonaisuutta, esimerkiksi kuntastrategian osana tai yhdessä asuntopoliittisen ohjelman kanssa.

Voimassa oleva lainsäädäntö ei velvoita kuntia laatimaan maapoliittista ohjelmaa, mutta voimassa olevassa lainsäädännössä on velvoitettu kuntia huolehtimaan maapolitiikan harjoittamisesta alueellaan (kaavojen toteuttamisesta annettu laki 20 §:n 1 momentti).

Maapoliittisessa ohjelmassa hyväksytyt periaatteet ja linjaukset lisäisivät toiminnan ennakoitavuutta ja avoimuutta. Ennakoitavuudesta hyötyisivät niin kunnat kuin yksityiset toimijat, koska hyväksytyjen linjausten puitteissa olisi helpompaa toimia johdonmukaisesti. Kunnat hyötyisivät, kun niiden olisi helpompaa perustella yksittäistapauksissa tehtäviä ratkaisuja hyväksytyillä periaatteilla. Sitoutuminen hyväksytyyn ohjelmaan turvaisi myös osaltaan hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden toteutumista kunnan maapolitiikassa.

Pykälässä ei säädettäisi maapoliittisen ohjelman muodosta, esitystavasta tai yksityiskohtaisista tiedoista. Kunta saisi itse päättää minkälainen ohjelmasta muodostuisi. Nykytilanteessa useat kaupungit laativat ohjelman yhtenä asiakirjana, jossa voi olla liitteitä. Näin toimivat mm. Espoo, Joensuu, Oulu, Seinäjoki ja Tampere. Helsingin kaupungin maapoliittinen ohjelma jakautuu useaksi asiakirjaksi², jotka sisältävät esimerkiksi tontinluovutusta koskevat linjaukset, maapolitiikan tunnusluvut ja maapoliittiset linjaukset perusteluineen.

Kunnan eri osien erilaiset olosuhteet ja tarpeet voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi kohdentamalla kunnan eri osa-alueille erilaisia maapoliittisia toimia. Yksi mahdollinen malli olisi soveltaa eri osa-alueilla erilaisia kehittämiskorvauksen kerrosalaneliömetrimääräisiä kynnysarvoja ja prosenttimääräisiä kehittämiskorvauksen enimmäismääriä. Näistä arvoista, niiden kunnan päätettävissä olevasta muuttamisesta ja muutoksen kohdentamisesta säädettäisiin yhdyskuntakehittämislain 20 §:ssä. Jos kunta päättäisi soveltaa yhdyskuntarakentamisen kustannusten arvioimisessa lain 12 §:n 2 momentissa esitettyä osa-aluekohtaista arviointia, luontevaa voisi olla ottaa myös tällainen arviointi osaksi maapoliittisen ohjelman sisältöä. Osa-alueen olisi tällöin muodostettava kustannuslaskennan kannalta yhtenäinen kokonaisuus. Kunnalla olisi liikkumavara arvioida alueensa osalta, millainen osa maapoliittisen ohjelman sisällöstä kohdennettaisiin koko kunnan alueelle ja millainen osa olisi perusteltua kohdentaa osa-alueittain tai vyöhykkeittäin.

8 §. Maapoliittisen ohjelman hyväksyminen. Pykälässä säädettäisiin maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ohjelman hyväksyisi kunnan valtuusto ja pykälässä edellytettäisiin, että valtuuston tulisi tarkistaa ohjelman ajantasaisuus vähintään kerran valtuuston toimikauden aikana.

Maapolitiikkaan sisältyy sekä suuria taloudellisia arvoja, että linjauksia mm. rakentamiskehotusten ja lunastamisen käyttämisessä, joten olisi perusteltua, että päätösvalta osoitettaisiin kunnan valtuustolle, eikä kunnilla olisi mahdollisuutta siirtää hallintosäännöllä asiaa muulle kunnan viranomaiselle tai toimielimelle. Kunnissa, jotka nykyisellään laativat maapoliittisia ohjelmia, käytäntönä on päättää asia valtuustossa.

Ohjelma olisi laadittava tai tarkistettava valtuustokausittain, jolloin se olisi mahdollista kytkeä kunnan strategiaprosesseihin sekä sen yhteydessä käynnistettäviin tai laadittaviin muihin toimialojen toimintaa linjaaviin ohjelmiin. Vähimmillään tarkistaminen tarkoittaisi sitä, että kunnanvaltuuston päätöksellä todettaisiin olemassa olevan maapoliittisen ohjelman olevan ajantasainen, jolloin aiemmin hyväksytyt

² Helsingin kaupunki: Maapoliittiset linjaukset ja tilastot. <https://www.hel.fi/fi/kaupunkiymparisto-ja-liikenne/tontit-ja-rakentamisen-luvat/tontin-hakeminen/maapoliittiset-linjaukset-ja-tilastot>

ohjelman soveltamista voitaisiin edelleen jatkaa. Tarkistaminen ei tarkoittaisi sitä, että ohjelmaa tulisi valtuustokausittain muuttaa, vaan lähinnä tarkistaa, että se on ajantasainen ja tarkoituksenmukainen. Mikäli ohjelma ei olisi enää ajantasainen, tulisi sitä kuitenkin muuttaa.

Sekä ohjelman hyväksymistä että sen tarkistamista koskevat valtuuston päätökset olisivat muutoksenhakukelpoisia, millä osaltaan turvattaisiin ohjelman säilymistä sisällöltään ajantasaisena. Samalla kuitenkin huolehdittaisiin siitä, että kunnan toimintaympäristöön perustuvat todelliset tarpeet ohjaisivat ohjelman laatimisen tarvetta eikä kuntia velvoitettaisi ohjelman sisällön uudistamiseen, jos siihen ei olisi tosiasiallista tarvetta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että ohjelma voitaisiin laatia ja hyväksyä osana kunnan strategiaa tai yhdessä muun kunnan toimintaa ohjaavan ohjelman kanssa. Tällä turvattaisiin kuntien erilaisten tarpeiden ja toimintaympäristöjen edellyttämää joustoa. Yhdistettyjen ohjelmien haasteeksi voisi muodostua niiden laatimisesta tiedottaminen ja osallistumismahdollisuuksien varaaminen sekä ohjelman saatavana pitäminen siten, että maapoliittinen sisältö voidaan helposti löytää, ottaa siihen laatimisvaiheessa kantaa ja seurata maapolitiikan toimia. Maapoliittisen ohjelman laatimiseen liittyvää vuorovaikutusta, ohjelman julkaisemista ja saatavilla pitämistä sekä seurantaan koskevat säännökset koskisivat myös yhdistettyjä ohjelmia, joiden osasisältönä olisi maapoliittinen ohjelma.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että kunnat voisivat laatia yhteisen maapoliittisen ohjelman, johon sovellettaisiin samoja säännöksiä kuin kunnan maapoliittiseen ohjelmaan. Momentissa säädettäisiin lisäksi siitä, että kunkin kunnan valtuusto päättäisi ohjelman hyväksymisestä oman alueensa osalta. Tarkoituksena ei olisi pakottaa kuntia yhteiseen laadintaan, vaan mahdollistaa se niissä tilanteissa, joissa esimerkiksi osaamisresurssien tai yhteisten tavoitteiden vuoksi yhteisen ohjelman laatiminen olisi tarkoituksenmukaista.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että kunnanvaltuusto voisi päättää siitä, että maapoliittista ohjelmaa ei laadittaisi. Päätös maapoliittisesta ohjelmasta luopumiseen edellyttäisi perusteltua syytä. Ei olisi tarkoituksenmukaista, että velvoite laatia maapoliittinen ohjelma koskettaisi kaikkia kuntia. Kunnat ovat maapolitiikan kannalta hyvin erilaisia. Jäykkä, kaikkia kuntia samanlaisena koskeva sääntely ja velvoite tuottaisi tarpeettomia velvollisuuksia ja kustannuksia osalle kunnista.

Maapoliittisen ohjelman laatiminen voi olla ilmeisen tarpeetonta kunnissa, joissa asukasmäärät ovat pieniä ja joissa maapoliittisia toimia käytetään niin harvoin, että ratkaisut voidaan tehdä tapauskohtaisesti voimassa olevan lainsäädännön pohjalta. Ohjelman laatimisen tarpeellisuutta olisi arvioitava sen mukaan, kuinka aktiivista kaavoitus, kiinteistökehittäminen ja rakentaminen olisivat kunnan alueella. Arvioinnissa olisi otettava huomioon myös se, kuinka suurta tonttikysyntä on, laatiiko kunta maankäyttösopimuksia tai käyttäkö kunta muita maapoliittisia työkaluja ja kuinka tarpeellisenä maapoliittisten toimien linjaamista olisi pidettävä suhteessa näiden perusteella muodostettuun tilannekuvaan. Ohjelman laatimisesta luopumisesta olisi aina tehtävä kunnanvaltuuston päätös, joka olisi muutoksenhakukelpoinen. Päätös olisi myös perusteltava, jotta muutoksenhaussa päätöksen perustelua voitaisiin arvioida. Ohjelman laatimisesta luopumisella ei kuitenkaan voitaisi luopua tarkistusvelvollisuuden täyttämisestä.

Pykälässä ei säädettäisi maapoliittisen ohjelman kumoamisesta. Kunnalla olisi mahdollisuus tarkistuksen yhteydessä kumota maapoliittinen ohjelma tarpeettomana. Jos kunta päätyisi kumoamaan aiemmin hyväksytyt maapoliittisen ohjelman, perusteena olisi oltava ohjelman laatimisen tarpeen poistuminen. Tällainen tilanne voisi olla mahdollinen kehitykseltään taantuvassa kunnassa. Kumoamispäätös olisi tällöin samalla päätös olla laatimatta maapoliittista ohjelmaa.

9 §. Maapoliittisen ohjelman laatiminen ja saatavilla pitäminen. Pykälässä säädettäisiin maapoliittisen ohjelman saatavilla pitämisestä ja laatimisesta sekä ohjelman pitämistä saatavilla yleisessä tietoverkossa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että ohjelmaa laadittaessa on osallisille ja kunnan jäsenille varattava tilaisuus saada tietoja laadittavasta ohjelmasta ja varattava mahdollisuus lausua siitä mielipiteensä ennen ohjelman hyväksymiskäsittelyä. Toimintatavasta varata tilaisuus ei kuitenkaan säädettäisi, vaan sen osalta noudatettaisiin mitä muualla laissa säädetään tai miten kunta itse päättää asiassa toimia. Kunnan olisi hyvä sovittaa toimintatavat kunnassa vakiintuneisiin malleihin. Maapoliittinen ohjelma on luonteeltaan sellainen, että se koskettaisi todennäköisesti kaikkia kunnan jäseniä sekä muitakin osallisia, esimerkiksi kiinteistö- ja rakennusalan toimijoita tai muita viranomaisia. Osallisten laaja piiri olisi otettava huomioon tiedonsaanti- ja lausuntamahdollisuuden osana.

Mikäli kunta ei olisi asianmukaisesti täyttänyt tätä velvollisuutta, ei maapoliittista ohjelmaa voitaisi sitovasti hyväksyä.

Osallisella tarkoitettaisiin 1 momentissa samaa kuin voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 62 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa velvoitettaisiin, että hyväksytty maapoliittinen ohjelma olisi julkaistava ja pidettävä saatavilla yleisessä tietoverkossa. Kunnan olisi pidettävä ajantasainen ohjelma saatavilla yleisessä tietoverkossa. Vaikka maapoliittiseen ohjelmaan ei tässä laissa ole erikseen muotomääräyksiä tai vaatimuksia koneluettavuudesta, käytännössä laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019) edellyttää aineiston saavutettavuutta, mikä osaltaan edellyttää tiedon koneluettavuutta. Kunta ei voisi ottaa valokuvaa hyväksytystä maapoliittisesta ohjelmasta ja ladata sitä tietoverkkoon. Kunnan maapoliittinen ohjelma voisi kuitenkin olla Portable Document Format -tiedostomuodossa, eli PDF-tiedostona.

Pykälän 2 momentissa ei säädettäisi, että kunnan tulisi julkaista ohjelma vain tietyillä verkkoalustoilla. Kunnat voisivat ylläpitää yhteistä portaalia tai pitää maapoliittisia ohjelmia saatavilla valtion tietojärjestelmien kautta. Kunta vastaisi siitä, että osalliset ja kuntalaiset pystyvät helposti löytämään maapoliittiset ohjelmat siten kuin kuntalain 109 §:ssä säädetään kunnan toimintaa koskevien keskeisten tietojen pitämisestä saatavilla yleisessä tietoverkossa.

10 §. Maapoliittisen ohjelman toteutumisen seuranta. Pykälässä säädettäisiin maapoliittisen ohjelman toteutumisen seurannasta.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnan olisi seurattava ja arvioitava hyväksytyn maapoliittisen ohjelman ja sen mukaisten maapoliittisten toimenpiteiden toteutumista. Seuranta olisi tehtävä maapoliitiikan aktiivisuuden edellyttämällä aikavälillä, kuitenkin vähintään valtuustokausittain maapoliittisesta ohjelmasta päättämisen tai ajantasaisuuden tarkistamisen yhteydessä. Seuranta kunnan käyttämistä maapoliittisista toimista olisi tehtävä lisäksi soveltuvin osin myös ensimmäisen maapoliittisen ohjelman laadinnan yhteydessä.

Kunta voisi halutessaan seurata aktiivisemmin maapoliittisen ohjelmansa toteutumista, mutta pykälässä ei säädettäisi tähän velvoitetta. Seurantavelvoite ei koskisi niitä kuntia, jotka olisivat luopuneet maapoliittisen ohjelman laatimisesta.

Seuranta toteuttaisi kunnan päätöksenteon avoimuutta ja myös mahdollistaisi kuntalaisten ja muiden osallisten mahdollisuuden vaikuttaa maapoliittisen ohjelman sisältöön.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että seurannasta olisi laadittava erillinen asiakirja, jonka olisi sisällettävä tiedot maapoliittisessa ohjelmassa esitettyjen toimenpiteiden käyttämisestä kunnassa, arvio toimien taloudellisesta laajuudesta ja merkittävydestä, kunnan talouden, yhdyskuntarakentamisen ja yhdyskuntarakenteen kannalta sekä arvio maapoliittisten tavoitteiden toteutumisesta. Seurantatiedot olisi julkaistava ja pidettävä saatavilla yleisessä tietoverkossa yhdessä maapoliittisen ohjelman kanssa.

Seurannan sisältö olisi kytketty kunnan maapoliittisen ohjelman sisältöön. Ohjelma ja sen seuranta muodostaisivat kokonaisuuden, eikä seuranta olisi tarpeellista kohdentaa niihin asioihin, joiden painoarvo kunnassa ei olisi merkittävä tai joita ei käsiteltäisi maapoliittisessa ohjelmassa.

Yksittäisten toimien ja taloudellisten vaikutusten seuranta edellyttäisi yksityiskohtaisen toteumatiedon keräämistä ja käsittelyä. Muilta osin kysymys olisi lähinnä kunnan asiantuntijan arviosta.

Säännös edellyttäisi, että kunta seuraisi aktiivisesti omien toimien merkittävyyttä ja toteutumista. Velvoite maapoliittisen ohjelman seurannan laatimiseen olisi uusi, mutta omien toimien seuranta ei olisi uusi velvoite vaan johtuisi olemassa olevasta laista.

Pykälän 3 momentissa annettaisiin ympäristöministeriölle asetuksenantovaltuus antaa tarkempia säännöksiä seuranta-asiakirjaan merkittävien tietojen sisällöstä sekä niiden esittämistavasta. Asetuksella yhtenäistettäisiin käytäntöjä, tiedon esittämistä sekä vähimmäistietoja.

1.1.3 Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

11 §. Kiinteistönomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Pykälässä säädettäisiin kiinteistönomistajan velvollisuudesta osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Pykälä perustuisi kaavojen toteuttamisesta annettuun lakiin lailla 222/2003 lisättyyn asemakaavoitettavan alueen maanomistajan velvollisuuteen osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Pykälän sisältöä tarkennettaisiin ja siitä poistettaisiin viittaukset katualueen ilmaisluovutusvelvollisuuteen. Ilmaisluovutusta koskeva laki ja kaavojen toteuttamisesta annetun lain 104 ja 105 § on tarkoitus kumota. Kunnalla olisi jatkossa velvollisuus aina maksaa katualueesta korvaus. Lunastuksesta säädettäisiin jäljempänä 6 luvussa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin kiinteistönomistajan osallistumisvastuusta. Asemakaavoitettavan alueen kiinteistönomistajalla, jolle aiheutuisi merkittävää arvonnoususta johtuvaa hyötyä, olisi velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Tätä vastuuta kutsuttaisiin osallistumisvastuiksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kehittämiskorvauksesta. Kunnan ja kiinteistönomistajan olisi ensisijaisesti pyrittävä sopimaan kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin. Jos sopimukseen ei päästäisi, kunta voisi määrätä kiinteistönomistajan maksettavaksi kehittämiskorvauksen, joka olisi julkisoikeudellinen maksu siten kuin tässä laissa jäljempänä säädettäisiin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvän hallinnon perusteiden huomioimisesta ja kiinteistönomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta osallistumisvastuun toteuttamisessa. Kiinteistönomistajia olisi kohdeltava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, toteutuisiko osallistumisvastuu maankäyttökorvauksena vai kehittämiskorvauksena. Kaava-alueen kiinteistönomistajille maksettavaksi tulevien osallistumisvastuuseen perustuvien korvausten yhteenlaskettu määrä voisi olla enintään kyseistä kaava-aluetta palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannusten kokonaismäärän suuruinen. Korvaukset olisi kohdennettava kiinteistönomistajille kunkin saaman hyödyn suhteessa.

Hyvän hallinnon perusteiden huomioiminen tuotaisiin säännöksessä esiin siksi, koska 1 momentin mukainen kiinteistönomistajan osallistumisvastuu on yksi yhdyskuntakehittämislain keskeisistä säännöksistä. Hyvän hallinnon perusteet käsittävät sekä hallintolain 6 §:n mukaiset hallinnon oikeusperiaatteet, jotka ovat velvoittavia vaatimuksia kaikelle hallinnon toiminnalle, että hallintolain 7–10 §:n säännökset, joilla asetetaan käytännöllisempiä toiminnallisia vaatimuksia palvelulle, neuvonnalle, kielenkäytölle ja viranomaisyhteistyölle. Hallinnon oikeusperiaatteita ovat velvoite kohdella hallinnossa asioivia tasapuolisesti, velvoite käyttää viranomaisen toimivaltaa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin, velvoite olla puolueeton, velvoite suojata oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia sekä toimien oikeasuhtaisuus tavoiteltuun päämäärään nähden. Hallintolain 2 luvun säännökset ovat sellaisenaan sovellettavissa yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisen toimintatapoihin ja käytäntöihin. Tarvittavia kohdennettuja täsmennyksiä siitä, miten hyvää hallintoa on toteutettava osallistumisvastuun toteuttamisessa, sisältyy käytännössä kaikkiin luvun 3 säännöksiin.

Yhdenvertaisen kohtelun vaatimus sisältyy alan voimassa olevaan lainsäädäntöön. Vaatimus olisi voimassa perustuslain ja hallintolain säännösten perusteella, vaikka siitä ei tässä laissa säädettäisikään. Maankäyttösopimusta ja kehittämiskorvausta koskevien säännösten erityisluonteen vuoksi yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksesta olisi kuitenkin tarpeen säätää myös tässä erityislaissa. Kiinteistönomistajien yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun toteutumisen edellytyksenä olisi, että tunnistettaisiin erilaiset tilanteet, joissa kiinteistönomistajan velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin voisi toteutua.

Keskeisimpiä tilanteita olisivat 1) kun saman kaava-alueen eri kiinteistönomistajien kanssa tehdään maankäyttösopimus velvollisuuden täyttämiseksi, 2) kun velvollisuus täytetään saman kaava-alueen toisten kiinteistönomistajien kanssa sopimalla ja toisten kiinteistönomistajien kanssa määräämällä kehittämiskorvaus ja 3) kun eri kaava-alueilla eri aikoina tehdään sopimuksia tai määrätään kehittämiskorvauksia maksettavaksi velvollisuuden täyttämiseksi. Erityisesti viimeksi mainitussa tilanteessa kunnan maapoliittisessa ohjelmassa tehtävät linjaukset olisivat keskeisessä asemassa.

Pykälään lisättäisiin uusi termi *osallistumisvastuu*, josta säädettäisiin pykälän 1 momentissa. Osallistumisvastuulla tarkoitettaisiin kiinteistönomistajan velvollisuutta osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin riippumatta siitä, missä menettelyssä osallistuminen toteutettaisiin. Osallistumisvastuu olisi lyhyt ja tarkka määritelmä velvoitteelle ja se helpottaisi osapuolten välisiä keskusteluja.

Osallistumisvastuulla ei kuitenkaan estettäisi osapuolia sopimasta halutessaan laajemminkin osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista. Laajemmin sopiminen koskisi koko osapuolten välistä sopimusta, myös sopimusvastiketta eli maankäyttökorvausta.

Maankäyttökorvauksella tarkoitettaisiin rahamääräistä korvausta ja siihen rinnastettavaa muuta osapuolten sopimaa rahanarvoista korvausta, kuten kiinteistöomaisuutta tai erilaisten omaisuuslajien yhdistelmänä suoritettavaa korvausta. Osallistumisvastuun määrää arvioitaessa on otettava huomioon, että osallistumisvastuun enimmäismäärä ei voisi ylittää kaava-alueen toteuttamisesta kunnalle aiheutuvien yhdyskuntarakentamisen kustannusten kokonaismäärää, koska osallistumisvastuu perustuisi tosiasiallisin kustannuksiin.

Kuten voimassa olevassa lainsäädännössä, osallistumisvastuun kohdentamisessa käytettäisiin laskennallisena apuvälineenä hyödyn jakautumista eri kiinteistönomistajille. Hyödyllä tarkoitetaan kaavan tuottamaa

arvonnousua, ja se arvioitaisiin sekä koko kaava-alueelle että kiinteistönomistajittain. Kaava-alueen kiinteistönomistajan osallistumisvastuu laskettaisiin hänen omistamilleen kiinteistöille kohdentuvan hyödyn suhteessa koko kaava-alueen saamaan hyötyyn. Saatava suhdeluku määritteli kunkin kiinteistönomistajan osuuden yhdyskuntarakentamisen kustannuksista. Kohdentamisessa ei olisi siis kyse hyödyn vaan kustannusten jakamisesta. Tämä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

12 §. Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset. Pykälässä säädettäisiin kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvista kustannuksista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kaava-aluetta palvelevan yhdyskuntarakentamisen kustannuksina voitaisiin ottaa huomioon kunnalle aiheutuvien sekä kaava-alueella, että sen ulkopuolella sijaitsevien kaava-aluetta merkittävissä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset. Kunnan maanhankintakustannukset kaava-aluetta merkittävissä määrin palvelevien yleisten rakennusten rakentamiseksi, siltä osin kuin ne palvelisivat kaava-aluetta, voitaisiin ottaa huomioon. Kunnalle esirakentamisesta, pilaantuneen maaperän puhdistamisesta muun kuin aiheuttajavastuun perusteella, purkamisesta, meluntorjunnasta, johtosiirroista ja tulvasuojelusta aiheutuvat sekä muut näihin rinnastettavat kustannukset voitaisiin ottaa huomioon silloin, kun ne palvelisivat yleisten alueiden toteuttamista tai muuten laajasti kaava-alueen toteuttamista ja olisivat kaavan toteuttamisen kannalta välttämättömiä.

Pykälässä olisi kyse niiden kustannusten määrittelystä, joihin osallistumiseen kiinteistönomistajat olisivat velvoitettuja 11 §:n perusteella ja muilla tässä luvussa esitetyin edellytyksin. Kyse olisi osallistumisvastuuseen sisältyvistä kustannuksista.

Pykälä vastaisi osaltaan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 d §:ää. Pykälän esitöiden (HE 167/2002 vp.) mukaan kyseessä olisivat *kaava-aluetta merkittävässä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset sekä maanhankintakustannukset kaava-aluetta merkittävässä määrin palvelevien yleisten rakennusten rakentamiseksi siltä osin kuin ne palvelevat kaava-aluetta.*

Pykälän 1 momentin luetteloa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että se kattaisi aiempaa paremmin sellaiset toimenpiteet, jotka palvelisivat kaava-alueen kokonaisuuden toteuttamista. Lisäksi pykälää tarkennettaisiin siten, että kysymys olisi nimenomaan kunnalle aiheutuvista kustannuksista. Tarkennus toteutettaisiin tuomalla esille erotuksena kustannusten aiheutumiselle muille julkisyhteisöille, kuten valtiolle, ja toiseksi rakennuskorttelien omistajille. Rakennuskorttelien omistajien kustannusten merkitystä maankäyttö- ja kehittämiskorvauksen määräytymisessä täsmennettäisiin jäljempänä 13 §:ssä.

Yhdyskuntarakentamisen kustannuksina huomioitavia olisivat edelleenkin kunnalle yleisten alueiden toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset. Tähän sisältyisivät tyypillisesti mm. puistot ja kadut kaikkine kustannuksineen, mutta myös muun muassa yleisille alueille toteutettavat joukkoliikennejärjestelyt ja kuntien maksamat osuudet valtion toteuttamista liikenneväylistä siltä osin, kuin ne palvelevat kaava-aluetta. Kaava-aluetta merkittävästi palvelevien yleisten rakennusten maanhankintakustannukset olisivat edelleenkin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiksi laskettavia, mutta muut kustannukset eivät. Tältä osin pykälä ei poikkeaisi nykyisestä. Yleisten rakennusten toteuttamiseksi tarpeellisten maa-alueiden hankintakustannuksissa olisi huomioitava ensinnäkin 3 §:ään sisältyvä yleisen rakennuksen määritelmä ja toiseksi se, että huomioitaviksi tulisivat vain kunnalle kohdistuvat maanhankintakustannukset. Jos yleisen rakennuksen toteuttamiseksi tarpeellisen maa-alueen hankkii muu taho kuin kunta, kyse ei olisi tämän lain tarkoittamasta yhdyskuntarakentamisen kustannuksesta.

Ehdotettu pykälä mahdollistaisi joukkoliikenteen tarvitseman infrarakentamisen kustannukset. Muun muassa linja-autopysäkit varusteineen, joukkoliikennekaistat ja katuraideliikenteen rakenteet ovat useimmiten keskeinen osa kadun rakennetta ja siten yhdyskuntarakentamisen kunnalle kohdistuvaa kustannusta. Muun raideliikenteen osalta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin kuulumista olisi arvioitava sen kannalta, olisiko kyseessä asemakaavassa osoitetulle alueelle toteutettava rakenne, johon liittyvät viranomaispäätökset tehdä yhdyskuntarakentamislain mukaisessa menettelyssä. Kunta voisi vaikuttaa kaavojen sisällöllä siihen, mitkä kustannukset tulisivat huomioitaviksi. Laajoja alueita palvelevien rakenteiden kustannusten kohdentaminen olisi työlästä, mutta pykälä mahdollistaisi niiden huomioimisen.

Joukkoliikenteen osalta olisi huomioitava ero joukkoliikenteen tarvitseman yhdyskuntarakenteen ja joukkoliikennepalvelun kustannusten välillä. Yhdyskuntarakenteiden kustannukset olisivat lähtökohtaisesti yhdyskuntarakentamisen kustannuksia. Sen sijaan mm. joukkoliikennevälineiden ja itse liikennöinnin kustannukset eivät sitä olisi.

Uusia pykälässä nimettyjä kustannustekijöitä olisivat pilaantuneen maaperän puhdistaminen, esirakentaminen, purkaminen, johtosiirrot ja tulvasuojelu. Näiden tyyppisten kustannusten osalta on esiintynyt jonkin verran epäselvyyttä, mitä voidaan laskea mukaan yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Näiden kustannusten mukaan laskemisen edellytyksiä täsmennettäisiin siten, että ensinnäkin kustannusten pitäisi kohdentua kunnalle ja toiseksi kustannuksia aiheuttavien toimenpiteiden olisi palveltava yleisten alueiden toteuttamista tai muuten laajasti kaava-alueen toteuttamista. Niiden olisi myös oltava kaava-alueen toteuttamisen kannalta välttämättömiä. Säännökseen jätettäisiin mahdollisuus huomioida myös muita näihin rinnastettavia kustannuksia. Tällöinkin olisi huomioitava edellä kuvattu täsmenävä rajausta toimenpiteiden koko kaava-alueen toteuttamista laajasti palvelevasta tarkoituksesta ja välttämättömyydestä.

Voimassa olevan säädöksen mukainen maaperän kunnostamisen käsite korvattaisiin pilaantuneen maaperän puhdistamisen ja esirakentamisen käsitteillä, millä avattaisiin tarkoitettuja toimenpiteitä nykyistä paremmin.

Pilaantuneen maaperän puhdistamisella tarkoitettaisiin maaperän pilaantuneisuuden poistamista siten, että se on käytettävissä kaavassa osoitettavaan käyttötarkoitukseen. Kyse olisi siis rakentamiskelpoiseksi saattamisesta. Aiheuttajavastuuseen perustuva kustannus ei kuitenkaan missään tapauksessa olisi yhdyskuntarakentamisen kustannukseksi luettava erä. Maaperän puhdistamisen ensisijaisesta aiheuttajavastuusta ja toissijaisista vastuista on säädetty ympäristönsuojelulain (527/2014, YSL) 133 §:ssä. Se, jonka toiminnasta on aiheutunut maaperän tai pohjaveden pilaantumista, on velvollinen puhdistamaan pilaantuneen maaperän. Jos aiheuttajaa ei saada selville tai täyttämään puhdistamisvelvollisuuttaan, ja puhdistamisesta vastaa joko alueen haltija tai kunta YSL 133 §:n 2 tai 3 momentin perusteella. Tällöin olisi perusteltua pitää puhdistamisen kustannusta yhdyskuntarakentamisen kustannuksena, jos kustannus kohdistuisi tässä pykälässä tarkoitettuihin toimenpiteisiin, taikka arvonnousua alentavana kustannuksena, jos kustannus kohdistuu 13 §:n tarkoittamalla tavalla rakennuskortteliin. Asiassa olisi huomioitava lisäksi alueen haltijan vastuuseen liittyvä YSL 133.2 §:n säännös. Alueen haltijalla voisi siten olla aiheuttajavastuuseen rinnastuva vastuu maaperän pilaantumisesta, eikä tällaisessa tilanteessa maaperän puhdistamiskustannusta voisi myöskään pitää yhdyskuntarakentamisen kustannuksen taikka jäljempänä 13 §:n tarkoittamana, kiinteistön arvonnousua vähentävänä kustannuksena.

Esirakentamisella tarkoitettaisiin maa-alueen saattamista geoteknisesti rakentamiskelpoiseksi. Suomen kuntatekniikan yhdistyksen laatimissa kadun suunnittelun ohjeissa (2020) esirakentamisen tiivis määritelmä on kuvattu seuraavasti: *”Esirakentamisella tarkoitetaan rakentamisedellytysten luomista aiemmin rakentamatta jääneille huonoille maapohjille, sekä pehmeikköalueiden laadun parantamista maarakennustekniikan keinoin ennen alueen varsinaista rakentamista. Laajemmassa mielessä esirakentamiseen lasketaan kuuluvaksi myös alueelliset kaivu-, louhinta- ja täyttötöyt. Myös vesialueilla tehtävät pohjanvahvistus- ja täyttötöyt lisämaan hankkimiseksi katsotaan kuuluvaksi esirakentamisen piiriin.”*³ Koska säännöksessä mainittaisiin erikseen pilaantuneiden maiden puhdistaminen, johtosiirrot ja purkaminen, pitäydyttäisiin tässä esirakentamisen suppeassa määritelmässä.

Rakennusten ja rakenteiden purkamisen, johtosiirtojen ja tulvasuojelun kustannukset ovat olleet nykyisellään vaikeasti sovitettavissa osaksi yhdyskuntarakentamisen kustannuksia. Silloin kun nämä toimet hyödyttäisivät yleisten alueiden toteuttamista tai muuten laajasti kaava-alueen toteuttamista, ne rinnastuisivat muihin koko alueen toteuttamiseksi välttämättömiin rakentamiskelpoiseksi saattamisen kustannuksiin, ja ne olisi syytä lukea osaksi yhdyskuntarakentamisen kustannuksia.

Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettuina kustannuksina otettaisiin huomioon sekä arvioidut hyväksytyyn kaavan toteuttamisen edellyttämät kustannukset, että kaavan toteuttamiseksi ennalta suoritetuista toimenpiteistä kunnalle aiheutuneet kustannukset. Kustannusten tulisi olla alueen luonteeseen, olosuhteisiin sekä kaavan tehtävään ja tarkoitukseen nähden kohtuullisia. Kustannusten arvioinnissa voitaisiin käyttää kohdekohtaisten kustannusarvion ohella myös vastaavien toimenpiteiden keskimääräisiä kustannuksia kunnassa tai kunnan osa-alueella, joka muodostaisi kustannuslaskennan kannalta yhtenäisen kokonaisuuden.

Toteutettujen toimenpiteiden huomioimisen lähtökohtana olisivat toteutuneet kustannukset. Tulevia kustannuksia olisi sallittua arvioida paitsi kohdekohtaisen kustannusarvion, myös vastaavien keskimääräisten kustannusten avulla. Keskimääräiset kustannukset voitaisiin arvioida koko kunnan alueelta tai kustannuslaskennan kannalta tarkoituksenmukaiselta yhtenäiseltä osa-alueelta. Kohtuullisuuden arvioinnissa esitettäisiin otettavaksi huomioon alueen luonteen ja olosuhteiden lisäksi kaavan tehtävä ja tarkoitus. Kaavan tehtävän ja tarkoituksen huomioimisella tuotaisiin arviointiin mukaan myös tavoiteltu alueen luonteen ja olosuhteiden muutos.

³ SKTY ry: Kadun suunnittelun ohjeet, luku 5.2 Pohjarakennussuunnittelu. <https://katu2020.info/2020/>

Jo toteutuneiden kustannusten osalta esitettäisiin otettavaksi käyttöön rajausta, jonka mukaan yli 15 vuotta ennen asemakaavan hyväksymistä syntyneitä kustannuksia ei huomioitaisi. Syynä rajaukselle olisi ensinnäkin ajan ja rakenteiden kulumisen tuottama epävarmuus relevanttien huomioitavien kustannusten arvioimisessa sekä toiseksi kauan sitten maksettujen kustannusten hyväksyttävyyden ongelmallisuus. Pääsäännöstä olisi mahdollista poiketa erityisestä syystä. Tällaisena voisi pitää esimerkiksi kaava-aluetta laajemmän, alueen käyttöönoton välttämättömänä edellytyksenä olevan liikenteen pääväylän (kuten merkittävä vesistösilta, raideyhteys ja pääkatu) kustannuksia, kunnan suorittamaa pilaantuneen maaperän kunnostamista esimerkiksi kaavan mukaisella yleisellä alueella siten, että se olisi edelleen hyödynnettävissä, taikka muuta näihin rinnastettavan, merkittävän ja pitkäaikaisesti hyödynnettävän toimenpiteen kustannusta.

Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 d §:ssä ei ole asetettu määräaikaa sille, kuinka kauan aikaisemmin syntyneitä kustannuksia voidaan huomioida. Ehdotettu lisäys määräajalle selventäisi ennalta suoritettujen toimenpiteiden kustannusten huomioimista. Määräaikaa arvioitaessa olisi syytä huomioida myös se, että yleisille alueille toteutettavien rakenteiden, kuten katujen, siltojen ja puistojen tekninen käyttöikä on pitkä, tyypillisesti 30–50 vuotta. Tehdyn investoinnin vaikutus voi olla paitsi alueellisesti, myös ajallisesti laaja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kustannuksista, jotka olisivat syntyneet yli 15 vuotta ennen osallistumisvastuun perusteena olevan asemakaavan hyväksymistä, joita ei saisi ottaa huomioon, ellei kunta osoittaisi tähän erityistä syytä. Kustannuksia, joista olisi peritty tai perittäisiin korvaus jonkin toisen menettelyn yhteydessä, ei saisi huomioida. Kunnalle aiheutuvat kaavoituskustannukset, joita ei olisi peritty alueidenkäyttölain nojalla, voitaisiin huomioida.

Pykälän ensimmäisen momentin ja vesihuoltolain (119/2001, VHL) perusteella on selvää, että vesihuollon kustannuksia ei voitaisi sisällyttää kehittämiskorvaukseen, koska vesihuoltolaitoksen perimien maksujen tulee olla sellaiset, että niillä voidaan pitkällä aikavälillä kattaa vesihuoltolaitoksen uus- ja korjausinvestoinnit ja kustannukset (VHL 18.1 §).

Päällekkäisyyksiä voisi syntyä myös esimerkiksi kunnan hulevesijärjestelmän kustannuksien osalta. Kunnan hulevesijärjestelmä toteutetaan pääosin yleisille alueille, joten järjestelmän toteuttamisen kustannuksia voi sinänsä pitää 1 momentin tarkoittamina yhdyskuntarakentamisen kustannuksina. Toisaalta kunta voi periä hulevesimaksua hulevesijärjestelmästä sille aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi, jolloin voi syntyä riski kustannusten kaksinkertaisesta perimisestä. Hulevesien osalta pitää myös huomata, että mahdolliset hulevesiviemärit kuuluvat VHL 18.1 §:n perusteella vesihuoltolaitoksen maksuilla rahoitettaviksi, sekä se, että kunnilla voi olla ulkopuolisilta perittäviin maksuihin vaikuttavia kunnan ja vesihuoltolaitoksen keskinäisiä maksujärjestelyjä. Hulevesistä säädetään yhdyskuntarakentamislain 8 luvussa.

Jos jonkin sinänsä yleistä tarkoitusta palvelevan kohteen toteuttaminen olisi annettu kuntaomisteisen osakeyhtiön tai kunnallisen liikelaitoksen toteutettavaksi, ei lähtökohtaisesti ole kysymys kunnalle aiheutuvista kustannuksista. Osakeyhtiön ja liikelaitoksen tulojen olisi katettava sen menot. Esimerkiksi kunnallisen pysäköintiyhtiön tulot muodostuvat niistä maksuista, joita se saa autopaikkojen käyttäjiltä, ja näiden tulojen on katettava myös laitoksen tai laitosten investointimenot. Tilanne rinnastuisi tältä osin vesihuoltolaitoksen tulonmuodostukseen.

Mahdollisia riskejä päällekkäisyyksistä voi aiheutua myös sellaisista toimenpiteistä, joissa kustannuksia jaettaisiin eri osapuolille jo lähtökohtaisesti (melusuojuukset, maaperän kunnostus, kolmannen osapuolen väylärakenteet).

Mahdollisiin päällekkäisyyksiin olisi syytä suhtautua vakavasti. Kustannusten kahdenkertainen veloittaminen olisi pätevä valitusperuste esimerkiksi kehittämiskorvausta koskevasta päätöksestä.

13 §. *Rakennuskorttelin rakentamiskelpoiseksi saattamisesta aiheutuvien erityisten kustannusten huomioiminen.* Pykälällä selvennettäisiin miten rakennuskorttelien toteuttamiseen liittyvät, yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin rinnastettavat kustannukset olisi huomioitava korvausta määrittäessä. Pykälään kirjattaisiin säädöstasolle käytännössä jo noudatettu menettelytapa. Ne erityiset kustannukset, joita tarvittaisiin toimenpiteisiin rakennuskorttelin saattamiseksi asemakaavan sisältöä vastaavalla tavalla rakentamiskelpoiseksi, huomioitaisiin rakennuskorttelin arvonnousua, eli kiinteistönomistajalle kohdistuvaa hyötyä, alentavina tekijöinä. Pykälän sisällön huomioon ottaminen olisi osa kohteen nykyarvon, kaavan mukaisen uuden arvon ja arvonnousun arvioimisen prosessia.

Kohteen arvonnousu ei olisi yksiselitteisesti vain lähtötilanteen ja lopputilanteen markkina-arvojen välinen matemaattinen erotus. Arvonnousuun vaikuttaisivat myös ne toimenpiteet, jotka olisivat edellytyksiä uuden asemakaavan toteuttamiselle, ja joihin ei olisi tarvetta ryhtyä, ellei kaavaa laadittaisi ja siten ryhdyttäisi kaavan toteuttamiseen. Kysymys olisi kohteen saattamisesta laaditun kaavan edellyttämällä tavalla

rakentamiskelpoiseksi ennen kuin ryhdytään varsinaiseen rakentamiseen. Näitä kustannuksia ei syntyisi, ellei kaavaa olisi laadittu vaan pysyttäisiin kaavaa edeltäneessä tilanteessa. Erityisesti tilanteissa, joissa kaavalla muutetaan jo rakennetun alueen käyttötarkoitus täysin toiseksi, syntyy kustannuksia rakentamiskelpoiseksi saattamisesta.

Tällaisia toimenpiteitä olisivat mm. pilaantuneen maaperän puhdistamisen, purkamisen, esirakentamisen ja johtosiirtojen kustannukset silloin, kun ne ovat kohteen asemakaavan mukaisen rakentamisen edellytyksinä. Tontti- tai korttelikohtainen tulvasuojelu tuskin tulisi kysymykseen, mutta meluntorjunta useimmiten kyllä. Pilaantuneen maaperän puhdistamisen aiheuttaja- ja toissijaiseen vastuuseen liittyvät edellä 12 §:n perusteluissa esitetyt seikat olisi huomioitava myös arvioitaessa sitä, voidaanko maaperän puhdistamisen kustannukset huomioida arvonnousua alentavana tekijänä vai pitääkö ne jättää huomioimatta. Aiheuttajavastuuseen tai siihen rinnastuvaan vastuuseen perustuvia maaperän puhdistamiskustannuksia ei luonnollisestikaan voisi huomioida kiinteistön arvonnousua alentavina kustannuksina.

Lainkohtaa sovellettaisiin myös kuntaan siltä osin kuin kunta omistaa laadittavan kaavan mukaista rakennuskorttelialuetta. Kyse ei olisi tällöin yhdyskuntarakentamisen kustannuksista kunnankaan osalta. Kunta rinnastuisi muihin kiinteistönomistajiin, koska sillä ei rakennuskorttelien osalta olisi vastaavaa koko aluetta palvelevaa toteutusvelvollisuutta kuin yleisten alueiden osalta.

14 §. Maankäyttösopimus. Pykälässä säädettäisiin kunnan mahdollisuudesta tehdä kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä sopimuksia, eli maankäyttösopimuksia. Pykälä vastaisi pääosin kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 b §:n sisältöä, joka jaettaisiin kolmeen eri pykälään (14, 15 ja 17 §). Pykälän tarkoituksena ei olisi muuttaa voimassa olevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön mukaista tilannetta, mutta säädöksiin tehtävillä täydennyksillä pyrittäisiin selkeyttämään niiden tulkintaa. Pykälän sisältöä tarkennettaisiin ottaen huomioon sekä nykyisen säädöksen oikeudellisen sisällön selventämisen tarpeet, että selventämistä tarvitsevat nykyisin sovellettavat käytänteet.

Maankäyttösopimusten tekeminen olisi jatkossakin sallittua, eikä sopimuksen sisältöä rajoitettaisi muuten kuin nykyisen kaltaisella negatiivilla. Osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista voitaisiin siten edelleenkin sopia laajemminkin kehittämiskorvausta koskevien säännösten rajoittamatta.

Pykälän toisen momentin tarkoituksena olisi selventää nykyistä oikeustilaa maankäyttösopimusten soveltamisalan osalta. Voimassa oleva kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 b § ei rajoita maankäyttösopimuksen käyttämistä myös yleiskaavan yhteydessä, eikä edellytä, että kunnan sopijakumppani voisi olla vain kiinteistönomistaja. Yleiskaavaan liittyvät sopimukset nojaisivatkin enemmän yksityisoikeudelliseen sopimiseen, koska kunnan asema yleiskaavan toteuttajana on ohuempi kuin asemakaavan toteuttajana. Tämä ei siis kuitenkaan olisi este sille, että kunta ja yleiskaava-alueen kiinteistönomistaja tai hankkeen toteuttaja sopisivat kaavan ja hankkeen toteuttamiseen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Sopimisen motiivina olisi tällöin sen osapuolille tuottama yhteinen hyöty. Jos yleiskaavan toteuttaminen edellyttäisi yleiskaavan laatimisen lisäksi muita kunnan toimenpiteitä, kuten kunnan toteutusvastuulla olevan alueen ulkopuolisen kadun toteuttamista tai parantamista, olisi aivan mahdollista ottaa asia sovittavaksi maankäyttösopimuksessa. Se, että yleiskaava-alueen kiinteistönomistajalla ei ole lakiin perustuvaa velvoitetta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin osallistumiselle, ei estä osallistumista sopimalla. Sopimiseen olisi löydettävä yhteinen intressi.

Selventävänä rajauksena 11 §:n mukainen osallistumisvastuu koskisi vain kiinteistönomistajaa. Tämä tarkoittaisi, että kunnan muiden sopimuskumppaneiden kuin omistajan vastuu yhdyskuntarakentamisen kustannuksista voisi perustua vain sopimusvelvollisuuteen. Velvollisuus ei olisi siten luonteeltaan julkisoikeudellista vaan yksityisoikeudellista.

Jos omistajan lisäksi esimerkiksi maanvuokralaiselle kohdennettaisiin velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin, tämän olisi välttämättä vaikutettava myös vuokrasopimuksen vastikkeeseen. Riskinä olisi, että sama peruste tuottaisi kahdenkertaisen maksuvelvoitteen, ensin maankäyttö- tai kehittämiskorvauksena ja sitten vuokratun kohteen arvonnousuun perustuvana vuokrankorotuksena. Samoin, jos maata omistamaton kiinteistökehittäjä vastaisi yhdyskuntarakentamisen kustannuksista, tämä olisi otettava aikanaan huomioon tontinluovutuksen vastikkeessa, ettei sama peruste tuottaisi kahdenkertaista maksuvelvoitetta. Järjestelmä säilyisi selvästi selkeämpänä ja hallittavampana, kun osallistumisvastuu kohdennettaisiin edelleen vain omistajalle.

Kunta ei voisi edellyttää kustannuksiin osallistumista, jos säännösperustaista velvollisuutta osallistumiselle ei olisi. Kysymys on hallinnon oikeusperiaatteista. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on mm. käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Kustannuksiin osallistumiselle voisi olla kuitenkin olemassa jokin sellainen syy, jonka vuoksi sopimus on molemmille osapuolille hyödyllinen ja

sopimus osallistumisesta syntyy. Tällaisessa tilanteessa sopimuksen sisältö voisi ohittaa ja ylittää sen, mikä on osapuolten lakisääteinen velvoite eli edelleenkin voitaisiin sopia laajemmin kuin velvoittavat säännökset edellyttävät.

Pykälän 3 momentissa tarkennettaisiin sitovan maankäyttö sopimuksen tekemisen ajankohtaa. Lähtökohtana olisi edelleen, että maankäyttö sopimuksessa ei voitaisi sopia sitovasti siihen liittyvän kaavan sisällöstä. Kaavojen toteuttamisesta annetun lain mukaan maankäyttö sopimus voidaan osapuolia sitovasti tehdä vasta sen jälkeen, kun kaavaluonnos tai -ehdotus on ollut julkisesti nähtävillä (91 b § 2 momentti). Säännös on sikäli ongelmallinen, että laissa ei mainita kaavaluonnoksen käsitettä missään muualla kuin maankäyttö sopimuksen yhteydessä.

Kaavojen toteuttamisesta annettua lakia tarkentavassa maankäyttö- ja rakennusasetuksessa (895/1999, MRA) käytetään käsitettä kaavan valmisteluaineisto, jolla tarkoitetaan jotakuinkin samaa kuin kaavaluonnoksella, mutta käsitteet eivät ole yhteneviä. MRA:n tarkoittamaan valmisteluaineistoon ei välttämättä sisälly kaavaluonnosta eli luonnosta itse kaavasta kaavakohteineen ja kaavamääräyksineen.

Edellä kuvatun vuoksi esitettäisiin, että maankäyttö sopimus voitaisiin tehdä sitovasti vasta sen jälkeen, kun kaavaehdotus on ollut julkisesti nähtävillä. Tällä varmistettaisiin, että kaavan aiottu sisältö olisi ollut julkisesti arvioitavana. Sopimuksen tekemisen ajankohtaa koskeva velvoite ei estäisi sopimusneuvottelujen käymistä tätä ennen. Aikaväli kaavaehdotuksen nähtävillä pidon päättymisen ja kaavan hyväksymisestä päättämisen välillä halutaan yleensä pitää lyhyenä, mutta koska maankäyttö sopimuksen sisällön valmistelu etenee yhtä aikaa kaavan laatimisen kanssa, olisi sopimuksesta päättämisen aikataulu hyvin ennakoitavissa, eikä lyhyestä aikavälistä aiheutuisi mainittavaa ongelmaa.

15 §. Kaavoituksen käynnistämissopimus. Pykälässä säädettäisiin kaavoituksen käynnistämissopimuksesta. Kaavoituksen käynnistämissopimuksen tekeminen on nykytilanteessa varsin yleistä ja mahdollista voimassa olevan sääntelyn puitteissa. Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 b §:n 2 momentissa tätä kutsutaan termillä ”sopimuksen tekemiseksi kaavoituksen käynnistämisestä”. Kaavoituksen käynnistämissopimuksen sallitun ja kielletyn sisällön raja on määräytynyt kaavan sisällöstä sopimisen kiellon perusteella. Tämä on tarkoittanut käytännön sopimustoiminnassa vaikeuksia tuoda esiin sitä, mitä kaavan laatimisella ylipäätään tavoitellaan.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että osapuolet voisivat tehdä kaavoituksen käynnistyessä sopimuksen, jossa sovitaan osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista kaavan laatimismenettelyssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta kirjata kaavoituksen käynnistämissopimukseen osapuolten tavoitteita kaavahankkeelle, mutta nämä eivät olisi kaavan sisältöä oikeudellisesti ohjaavia eivätkä sitoisi kuntaa alueidenkäyttölain mukaisen kaavoitustoimivallan haltijaa. Tavoitteiden asettamisella kaavan käynnistys sopimuksessa ei voitaisi estää esimerkiksi kaavasunnittelun tai kaavan vaikutusten arvioinnin kannalta tarpeellisten luonnosvaihtoehtojen laatimista. Tavoitteilla ei saisi siis asettaa sisällöllisesti määräävää agenda kaavan laatimiselle vaan suunnittelullinen liikkumavara kaavoituksessa olisi säilytettävä. Jos kaavahankkeen edetessä osoittautuisi, että alkuperäisiä tavoitteita ei riittävästi saavutettaisi, olisi niitä voitava muuttaa, ja tarvittaessa myös lopettaa kaavahanke, jos etenemismahdollisuuksia ei olisi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kaavoituksen käynnistämissopimukseen sovellettavista muista lainkohdista. Käynnistämissopimukseen sovellettaisiin mitä tämän lain 3 luvussa säädettäisiin.

16 §. Soveltaminen muihin sopimuksiin ja oikeussuhteisiin. Pykälä olisi uusi. Sen tarkoituksena olisi selventää tämän luvun säännösten soveltamisalaa suhteessa maankäyttö sopimussuhdetta muistuttaviin muihin sopimus- ja oikeussuhteisiin. Pykälässä ei yksilöitäisi tällaisia sopimus- ja oikeussuhteita. Pykälää olisi tarkoitus soveltaa paitsi jo käytössä oleviin, mutta myös toistaiseksi tuntemattomiin menettelyihin, joilla olisi olennaisesti sama tarkoitus.

Tarkoituksen arvioinnissa olisi keskeisestä, että oikeussuhteen yksi osapuoli olisi kunta ja että sen tarkoituksena olisi pyrkiä vaikuttamaan kaavoitukseen ja kaavojen toteuttamiseen maankäyttö sopimukseen rinnastettavalla tavalla. Muitakin tarkoituksia voisi olla, mutta säännösten soveltamisen ratkaisisi edellä kirjattu suhde kaavoitukseen.

Pykälällä laajennettaisiin maankäyttö sopimukseen liittyvän säännösten soveltamista myös sellaisiin oikeussuhteisiin, jotka eivät olisi muodollisesti sopimuksia, mutta jotka liittyisivät kaavoitukseen ja kaavan toteuttamiseen maankäyttö sopimukseen rinnastettavalla tavalla. Tällaisia olisivat esimerkiksi suunnitteluvaramiksi tai kehittämisvarauksiksi nimetyt menettelyt, joissa tontinvarausta muistuttavalla tavalla käynnistetään tosiasiallisesti varauksen kohdealueen pitkälle vietävä maankäytön suunnittelu ennen

alueidenkäyttölain mukaisen kaavoituksen vireilletuloa. Toiminnan yhtenä keskeisenä tarkoituksena olisi vaikuttaa alueelle laadittavan kaavan sisältöön.

17 §. Maankäyttösopimuksen laatimismenettely. Pykälällä selkeytettäisiin maankäyttösopimuksen laatimismenettelyä.

Pykälän sisällön pohjana olisi nykyinen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 b §:n 4 momentti. Kunnan olisi tiedotettava aikomuksestaan tehdä maankäyttösopimus kaavan vireille tulosta ilmoittamisen yhteydessä ja kaavoituksen muissa kuulemisvaiheissa sekä tarpeen mukaan kaavasta muuten tiedotettaessa. Jos sopimuksen laatimisen tarve kävisi ilmi vasta kaavan vireilletulon jälkeen, asiasta olisi tiedotettava viipymättä tarpeen tultua ilmi. Tiedottamisen yhteydessä olisi tuotava esille sopimuksen osapuolet, sovittaviksi aiotut asiat yleispiirteisellä tasolla ja annettava tieto siitä, onko tarkoitus sopia myös maankäyttökorvauksesta.

Tiedottamisen tapa jäisi kunnan ratkaistavaksi, mutta siltä edellytettäisiin kytkeytymistä sopimiseen liittyvästä kaavasta tiedottamiseen. Kunnan yleisessä tietoverkossa ylläpitämät verkkosivut tarjoaisivat yhden luontevan, kunnille tyypillisen kanavan myös sopimuksista tiedottamiseen.

Kunnan olisi huomioitava sopimuksesta ja sopimusaikomuksesta tiedottaessaan kuntalain viestintää koskevat säännökset, käsillä olevan asian luonteen edellyttämä tiedottamisen tarve sekä mahdollinen eriaikainen päätöksenteko sopimuksesta ja kaavasta.

Tiedottamista rajaisivat julkisuuslain 24 § 1 momentin salassapitoperusteet. Kunnan ei tarvitsisi tiedottaa sellaisesta sopimuksen osasta, joka olisi määrätty salassapidettäväksi esimerkiksi liikesalaisuuden vuoksi. Pelkkä maankäyttökorvauksen määrää ei kuitenkaan voitaisi pitää salassapidettävänä tietona.

18 §. Maankäyttö- tai kehittämiskorvaus erityistapauksissa. Pykälässä säädettäisiin kiinteistönomistajan velvollisuudesta osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin erityistapauksissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa kiinteistönomistajalla, jolle aiheutuisi rakentamislain (751/2023) 43 a §:n mukaisen puhtaan siirtymän sijoittamisluvan tai 57 §:n mukaisen poikkeamisluvan myöntämisestä tämän lain 11 §:n 1 momentissa tarkoitettuun hyötyyn rinnastettavaa merkittävää hyötyä, olisi velvollisuus osallistua kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Maankäyttö- tai kehittämiskorvauksen soveltamisen sallimista tällaisissa tilanteissa voitaisiin pitää perusteltuna, kun lupamenettelyjen mahdollistaman rakentamisen vaikutukset yhdyskuntarakentamisen tarpeeseen olisivat samankaltaisia tai jopa samanlaisia kuin kaavalla mahdollistettavalla rakentamisella. Soveltaminen olisi kuitenkin rajatumpaa kuin kaavoituksen yhteydessä. Rajaamisen keskeisinä syinä olisi pidettävä lupamenettelyjen ajallisesti ja sisällöllisesti suppeampia osallistumis- ja vuorovaikutusmenettelyjä, pääsääntöisesti alemmalle tasolle kunnassa siirrettyä päätösvaltaa ja suppeampaa muutoksenhakumahdollisuutta. Nämä seikat olisivat omiaan vähentämään päätöksenteon julkista kontrollia verrattuna kaavoituksesta päättämiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kunnan ja kiinteistönomistajan mahdollisuudesta sopia kiinteistönomistajan osallistumisesta kustannuksiin tai kunnan mahdollisuudesta määrätä kiinteistönomistajan maksettavaksi tämän lain 19 §:ssä tarkoitettu kehittämiskorvaus. Sopimus voisi koskea vain kustannuksiin osallistumista eikä siihen sovellettaisi tämän lain 13 §:n säännöksiä. Sopimuksen laadintamenettelyssä olisi noudatettava lupamenettelyyn soveltaen mitä 16 §:ssä säädetään.

Pykälän 3 momentin mukaan kustannuksiin osallistumista koskeva sopimus tai päätös kehittämiskorvauksesta voitaisiin tehdä vain jos 2 momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista olisi päätetty lainvoiman saaneessa maapoliittisessa ohjelmassa. Arvonnousun merkittävyyden kynnyksarvon ja korvauksen määrän ylärajaan sovellettaisiin mitä tämän lain 20 §:ssä säädettäisiin. Säännöksessä esitettäisiin käytettäväksi joko kehittämiskorvausta tai yksinomaan kustannuksiin perustuvaa sopimuskorvausta. Lisäedellytyksenä olisi, että kunta olisi ottanut menettelyn käyttöön linjaamalla siitä maapoliittisessa ohjelmassaan.

19 §. Kehittämiskorvaus. Kehittämiskorvausta koskevat yleiset säännökset sisältyisivät tähän lainkohtaan. Pykälä vastaisi kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 c §:n pääsisältöä, sillä poikkeuksella, että kehittämiskorvauksen määräämisen kynnyksestä säädettäisiin seuraavassa pykälässä.

Kehittämiskorvausmenettely olisi edelleen tarkoitettu sopimiseen nähden toissijaiseksi ja sen olennainen sisältö säilyisi ennallaan. Kehittämiskorvaus voisi liittyä vain asemakaavoitukseen kuten nykyäänkin. Keskeinen perustelu olisi se, että nimenomaan asemakaavan toteuttaminen tuottaa kunnalle yleisten alueiden toteuttamisvelvollisuuden toisin kuin yleiskaava.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kunta voi periä kehittämiskorvauksen kiinteistönomistajalta, jos kiinteistönomistajan kanssa ei ole syntynyt sopimusta hänen osallistumisestaan kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Kyseessä on harvoin käytetty ja myös harvoin käytettäväksi tarkoitettu menettely, jolla on pyritty varmistamaan yhdenvertaisen kohtelun vähimmäisvaatimukset ja kiinteistönomistajan osallistumisvelvollisuuden toteutuminen.

Kehittämiskorvauksesta alun perin säädettyä sen tarkoituksella määriteltiin nimenomaan maanomistajien tasapuolisen kohtelun turvaaminen (HE 167/2022 vp, s. 16). Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksessä KHO 2012:31 on alihintaiseksi väitettyä maankäyttökorvausta arvioitaessa otettu huomioon muun ohessa Euroopan unionin kilpailulainsäädäntö. Päätöksessä KHO 2021:24 on erityisesti arvioitu sopimuskorvauksen alihintaisuutta suhteessa kunnan maapoliittisiin linjauksiin ja linjausten soveltamiseen liittyvää liikkumavaraa yksittäisessä tapauksessa.

Harkinnanvara kehittämiskorvauksen perimisessä voisi synnyttää kiinteistönomistajien epäyhdenvertaista kohtelua. Kiinteistönomistajan osallistumisvastuuta koskevan 11 §:n mukaan kiinteistönomistajia olisi kohdeltava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, toteutuuko osallistumisvastuu sopimuskorvauksena (*maankäyttökorvaus*) vai kehittämiskorvauksena. EU-lainsäädännön vaatimusten vuoksi on lisäksi varmistettava, ettei kehittämiskorvausta koskeva päätös sisällä tukea, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT 107 ja 108 art.) vastaisesti. Tästä ei säädetä yhdyskuntakehittämislainsäädännössä, mutta SEUT on jo sellaisenaan noudatettavaa EU-lainsäädäntöä, jonka sisältö on huomioitava myös yhdyskuntakehittämislain soveltamisalalla.

Kehittämiskorvauksella jaettaisiin yhdyskuntarakentamisen kustannuksia. Peruste olisi sama kuin voimassa olevassa laissa, mutta säännös pyritäisiin kirjoittamaan yksiselitteisempään muotoon. Kehittämiskorvauksen perusteena olevista yhdyskuntarakentamisen kustannuksista olisi säädetty 12 §:ssä.

Kiinteistönomistajalle kohdennettavan maksuosuuden laskennassa laskettaisiin ensin koko kohdealueen yhdyskuntarakentamisen kustannukset. Tämä olisi se summa, joka jaetaan kiinteistönomistajien kesken maksettavaksi kehittämiskorvauksena. Kiinteistön arvonnousu olisi, kuten nytkin, maksun jakamisen peruste. Kiinteistön arvonnousun määritelmä olisi lain 3 §:ssä. Säännöksessä määriteltäisiin, mitä kiinteistön arvonnousulla tarkoitetaan. Korvausta määriteltäessä kiinteistönomistajan kaava-alueella omistamien kiinteistöjen yhteenlaskettu arvonnousu suhteutettaisiin koko kaava-alueen arvonnousuun. Arvonnousu ei olisi edelleenkaan maksun peruste.

Arvonnousua arvioitaessa olisi lähtötilanteena kiinteistön arvo ennen kaavan laatimista tai muuttamista. Kohteen arvoa lähtötilanteessa arvioitaessa olisi otettava huomioon rakentaminen, joka olisi perustunut aiempaan lainvoimaiseen lupaan, vaikka rakentaminen ei olisikaan perustunut asemakaavaan. Tilanne voisi olla tällainen, jos kiinteistöllä olisi jo rakennus tai rakennuksia ennen ensimmäistä asemakaavaa, tai jos kiinteistöllä oleva rakentaminen olisi määrältään ylittänyt tai laadultaan poikennut asemakaavan sallimasta, mutta olisi perustunut lainvoimaiseen lupaan. Näihin on rinnastettava tilanne, jossa lupa olisi myönnetty ja rakentaminen olisi aloitettu, mutta kesken. Tilanteet, joissa luvan saanutta rakentamista ei olisi aloituttukaan, olisi syytä arvioida tapauskohtaisesti. Luvan hakemisesta ja saamisesta ilman tarkoitusta rakentaa ei pitäisi voida hyötyä.

Kiinteistönomistajien välinen jakosuhde määräytyisi kunkin kiinteistönomistajan omaisuuden arvonnousun perusteella. Koko alueen arvonnousu olisi luonnollisestikin kaikkien kohdealueen kiinteistöjen yhteenlaskettu arvonnousu. Kullekin kiinteistönomistajalle laskettaisiin hänen omaisuutensa arvonnousun osuus koko kaava-alueen arvonnoususta. Näin saataisiin omistajakohtainen suhdeluku yhdyskuntarakentamisen kustannusten jakamiseen kehittämiskorvauksena.

Kunkin kiinteistön arvonnousussa huomioitaisiin myös arvonnousua pienentäviä tekijöitä. Kaavan toteuttaminen voi edellyttää esimerkiksi olemassa olevien rakennusten purkamisia, kunnallisteknisten johtojen siirtämistä taikka pilaantuneen maaperän kunnostamista. Tällaiset tekijät voisivat pienentää kaavan tuottamaa kiinteistön arvonnousua ja siten pienentävät myös sitä suhdelukua, jonka perusteella kyseisen kiinteistönomistajan osuus kustannuksista lasketaan. Arvioinnissa olisi huomioitava 12 ja 13 §:n sisältö.

Edellä kuvattua kehittämiskorvauksen laskentatapaa ei pidä sekoittaa kehittämiskorvauksen enimmäismäärää rajoittavaan säännökseen 20 §:n 2 momentissa. Siinä olisi kysymys sen tarkistamisesta, ettei kustannusperusteisesti laskettu kehittämiskorvaus olisi kohtuuton suhteessa omaisuuden arvonnousuun. Tätä selvennetään kyseisen pykälän perusteluissa.

Käytännön tilanteissa laskennassa jouduttaisiin huomioimaan myös sopimukseen perustuvat korvaukset (maankäyttökorvaukset), samoin kuin sopimustoiminnassa olisi huomioitava mahdollisuus kehittämiskorvauksen soveltamiseen. Tämä tekee laskennasta vaikeampaa erityisesti yhdenvertaisuuden näkökulmasta, etenkin koska sopimustoiminnassa ei ole yksiselitteistä velvoitetta pysyä yksinomaan kustannusperusteisuudessa.

Kuten nykyäänkin, arvonnousua määriteltäessä noudatettaisiin soveltuvin osin mitä lunastuslaissa säädetään omaisuuden arvon arvioinnista.

20 §. Kehittämiskorvauksen määräämisen edellytykset ja enimmäismäärä. Kehittämiskorvausta ei saa voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 c §:n 4 momentin mukaan määrätä, jos kaavan kiinteistölle (tontille) tuottama arvonnousu ei ole merkittävä. Numeerisena kynnyksenä on asuntorakentamisen osalta rakennusoikeuden tai lisärakennusoikeuden 500 k-m² määrä. Tätä suurempi lisäys katsotaan merkittäväksi. Muusta syystä tapahtuvan arvonnousun merkittävyydelle ei ole määritelty vastaavaa täsmällistä kynnystä. Käytännössä merkittävyyttä on arvioitu näissä tilanteissa suhteessa asuntorakentamiselle annettuun täsmälliseen kynnysarvoon, jonka avulla on laskettavissa myös arvonnousun rahamääräinen arvo kohteen sijainnissa.

Kehittämiskorvauksen määrä ei saa voimassa olevan säännöksen mukaan ylittää 60 %:a asemakaavan mukaisen tontin arvonnoususta (kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 f §). Säännöksen tarkoituksena on, että ei syntyisi tilannetta, jossa kiinteistön arvonnousu käytettäisiin kokonaisuudessaan tai omistajan kannalta kohtuuttoman suurelta osalta yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvaamiseen. Lähtökohtana ylärajan valinnassa on ollut arvio kunnissa tuolloin noudatetusta käytännöstä. (ks. HE 167/2002 vp, s. 16).

Edellä mainitut arvonnousun merkittävyyden kynnysarvo ja korvauksen enimmäismäärä suhteessa arvonnousuun keskitettäisiin tähän pykälään, jolloin kehittämiskorvauksen määrän liikkumavara olisi helposti hahmotettavissa. Kunnille annettaisiin jossain määrin enemmän harkinnanvaraa rajojen päättämisessä, mitä selostetaan myöhempanä.

Merkittävän arvonnousun alaraja esitetään säilytettäväksi ennallaan 500 k-m²:ssa 3 momentissa esitetyin poikkeuksin. Neliömetrimääräinen kynnysarvo on sikäli perusteltu, että se suhteutuu automaattisesti taloudelliselta arvoltaan kohdealueen tonttimarkkinaan, koska nimenomaisesti rakennusoikeuden hinta reagoi alueella vallitsevaan kysyntään. Ongelmana on, että euroiksi laskettuna arvonnousun vaihtelu on yksittäisenkin kunnan sisällä jopa monikymmenkertaista.

Täsmällistä perustetta tietyn neliömäärän valitsemiselle ei voida objektiivisesti määritellä. Kerrosneliömetrirajan merkitystä voi hahmottaa neliömäärän mahdollistaman asuinrakentamisen avulla. 500 k-m² vastaa likimain kahden tavanomaisen erillispientalon rakennusoikeutta, noin kuutta rivitalokolmiota tai noin kahdeksaa kerrostalokaksiota. Asuinrakentamisen määrän ja sitä kautta muodostuvan käyttöarvon näkökulmasta eri alueille ja eri kuntiin sijoittuva rakentaminen on keskenään vertailukelpoista. Epätasapaino muodostuu voimakkaasti eriytyneestä rakentamisen kysynnästä.

Kohdealueen ja täsmällisen sijaintipaikan kysynnän perusteella 500 asuinkerrosneliömetrin rakentamismahdollisuuden (rakennusoikeuden) taloudellinen arvo voi vaihdella muutamasta tuhannesta eurosta satoihin tuhansiin euroihin. Erittäin kysytyillä alueilla, joilla rakennusoikeuden arvo on korkea, 500 k-m²:n rakennusoikeuden arvo voi hyvinkin ylittää miljoona euroa.

Merkittävän alueellisen vaihtelun vuoksi kunta voisi edelleenkin päättää korkeammastakin sovellettavasta kehittämiskorvauksen kynnysarvosta, mikä vastaisi voimassa olevaa säännöstä. Tästä säädettäisiin 3 momentissa. Alueilla, joilla rakennusoikeuden arvo on poikkeuksellisen korkea, kunta voisi saman lainkohdan perusteella päättää jatkossa myös alemmasta kynnysarvosta. Kynnysarvo voisi siten jatkossa joustaa kahteen suuntaan, millä huomioitaisiin kysyntäeroja nykyistä paremmin.

Jälkimmäisessä tapauksessa kynnysarvo voisi olla alimmillaan 300 k-m². Tämä mahdollisuus voisi tulla sovellettavaksi sellaisella kaavoitettavalla alueella tai kunnan osa-alueella, jolla rakennusoikeuden arvo olisi poikkeuksellisen korkea ja jolla sen vuoksi voitaisiin kerrosneliömetrimäärältään 500 k-m²:ä pienempääkin lisärakentamismahdollisuutta pitää arvoltaan merkittävänä. Säännöksen sanamuodolla 3 momentin kohdassa 3 on kaksi keskeistä tarkoitusta. Ensinnäkin kyse olisi 1 momentin tarkoittaman merkittävän arvonnousun vaatimuksen soveltamisesta erityiseksi katsottavassa tilanteessa. Toiseksi kohdan 3 käyttöön ottaminen olisi rajattua ja käytettävissä vain, jos alueen rakennusoikeuden poikkeuksellisen korkea arvo tuottaisi tällaisen merkittävän arvonnousun pienemmällä rakentamisen määrällä. Poikkeuksellisuutta arvioitaessa keskeisiä vertailukohtia olisivat kunnan muut osa-alueet ja seutu tai kaupunkiseutu, jos kuntajaotus tätä edellyttäisi.

Poikkeuksellisen korkeaksi rakennusoikeuden arvo olisi joka tapauksessa mahdollista katsoa enintään pienessä osassa kunnan aluetta.

Esimerkiksi Helsingin kaupunki soveltaa maapoliittisten linjaustensa mukaan maankäyttösopimuskäytännössään 700 000–1 000 000 euron arvonnousun kynnystä asemakaava- ja asemakaavamuutosalueilla⁴. Jos rakennusoikeuden arvo ylittää esimerkiksi 2000 €/k-m², kuten Helsingissä korkean kysynnän alueilla, ylittyy miljoonan euron raja, kun rakennusoikeuden lisäys on 500 k-m². Selvästi korkeampiakin rakennusoikeuden arvoja on Helsingissä kauppahintatilastojen mukaan maksettu. On huomioitava, että arvonnousun laskeminen ei ole yksittäisissä tapauksissa yhtä suoraviivaista kuin edellä kuvatussa laskelmassa. Kuitenkin laskelma antaa käsityksen siitä, millaisia euromääräisiä eroja kerrosneliömetrimääräinen merkittävän arvonnousun kynnys voi sisältää.

Kerrosalamääräisen kynnysarvon alentamisella ei olisi vaikutusta tavanomaiseen omakotirakentamiseen. Alentaminen voisi siis tulla kyseeseen vain poikkeuksellisen korkean maanarvon alueilla, ja todennäköisimmin muussa kuin pientalotyyppisessä rakentamisessa, koska tällaisilla alueilla tavoitellaan suurta rakennusoikeuden määrää. Tavanomaista omakotirakentamista ei suuntaudu tällaisille alueille.

Arvonnousun merkittävyys on luonnollisesti erittäin paikkasidonnaista eikä samoja neliö- ja euromääriä voi soveltaa maan eri osissa. Yksittäisen kunnan sisälläkin erot rakennusoikeuden arvossa voisivat olla erittäin suuria. Paikallista kynnysarvoa harkittaessa se olisi syytä suhteuttaa paitsi kysyntään myös rakentamismahdollisuuden tuottamisen kustannuksiin. Vähäisen kysynnän alueella esimerkiksi yhden pientalotontin muutaman tuhannen euron markkina-arvo ei vastaisi edes tontin tuottamisen kustannusta, joten kynnystä olisi perusteltua nostaa merkittävästikin.

Kehittämiskorvauksen määrän yläraja (2 momentti) on tarkoitettu varmistamaan sen, että kiinteistönomistajalle jää aina osuus kaavan tuottamasta arvonnoususta. Yläraja asetettaisiin suhteessa arvonnousun määrään kuten nykyäänkin. Kyse ei olisi siitä, että korvaus määrättäisiin prosenttiosuutena yhdyskuntarakentamisen kustannuksista, vaan säännöksellä varmistettaisiin, että kustannuksiin perustuvan korvauksen määrä ei ylittäisi prosenttimääräisesti ilmoitettua ylärajaa suhteessa kiinteistön arvonnousuun. Tätä ei pidä sekoittaa useiden kuntien soveltamaan maankäyttösopimusmenettelyyn, jossa maankäyttökorvaus määritellään suhteessa arvonnousuun.

Korvauksen enimmäismäärän leikkuri säilytettäisiin nykyisen mukaisesti 60 %:na muodostuvasta arvonnoususta. Myös ylärajan määrittämisessä olisi kyse valinnasta eikä täsmällisesti oikeaa arvoa voisi faktaperustaisesti määrittää. Säännöksellä määriteltäisiin, minkä osuuden arvonnoususta olisi aina kehittämiskorvaus määrättäessä jäätävä omistajalle. Kehittämiskorvauksen määrän leikkuri varmistaisi, että kaavan tuottamasta hyödystä jäisi vähintään 40 prosenttia kiinteistönomistajalle kustannuksiin osallistumisen jälkeen. Käänteisesti se tarkoittaisi, että kunnan osuus yhdyskuntarakentamisen kustannuksista olisi suurempi silloin, kun ylärajan leikkuria jouduttaisiin soveltamaan. Kustannusten ja korvauksen erotus jäisi siis kunnan veronmaksajien katettavaksi.

Yläraja tulisi käytännössä sovellettavaksi tilanteissa, joissa yhdyskuntarakentamisen kustannukset olisivat korkeita suhteessa arvonnousuun. Tyypillisimmissä tilanteissa olisi kyse siitä, että arvonnousu olisi heikkoa eli rakennusoikeuden arvo ei olisi korkea. Alueilla, joissa kysyntä ja siihen perustuva arvonnousu olisivat suuria, kehittämiskorvauksen yläraja tulisi sovellettavaksi harvoin, koska kehittämiskorvaus olisi edelleenkin yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin perustuva maksu. Kustannukset eivät välttämättä nouse samassa suhteessa kuin rakentamismahdollisuuden taloudellinen arvo voimakkaan kysynnän alueilla. Soveltaminen voisi tällöin liittyä esimerkiksi tapauksiin, joissa tontin rakentamiskelpoiseksi saattaminen esirakentamalla tuottaisi suuria kustannuksia, jotka leikkaisivat arvonnousua, taikka tilanteisiin, joissa syntyisi huomattavia yhdyskuntarakentamisen kustannuksia jo rakennetulla alueella esimerkiksi merkittävistä parannuksista liikennejärjestelyihin.

Kunnan toimivallasta prosenttirajan alentamisessa säädettäisiin 3 momentissa. Tällä voitaisiin tarpeen mukaan ottaa huomioon paikalliset olosuhteet ja sovittaa tarvittaessa arvoja paremmin kiinteistökehittämistä tukeviksi. Mahdollisuuden käyttäminen tulisi todennäköisesti harkittavaksi vähäisemmän kysynnän alueilla tai ajallisesti rajattuna pitkittyneen taantuman tilanteessa. Säännöksessä ei asetettaisi rajaa sille, kuinka suuria muutoksia voidaan tehdä. Kunta joutuisi asiasta päättäessään kuitenkin arvioimaan kiinteistönomistajien yhdenvertaisen kohtelun toteutumista ja mahdollisen EU-säännösten vastaisen tuen syntymistä. Muusta kuin säännöksen edellyttämästä prosenttirajasta päätettäessä olisi arvioitava kiinteistönomistajalle jäävän osuuden kohtuullisuutta kunnan olosuhteet huomioon ottaen.

⁴ [Maapoliittiset linjaukset ja tilastot | Helsingin kaupunki](#)

Kerrosneliometri- ja prosenttirajaa koskeva 3 momentin mukainen kunnan päätös olisi tehtävä pääsäännön mukaan osana kunnan maapoliittista ohjelmaa. Tällä voitaisiin parhaiten turvata säännöksen edellyttämä kiinteistönomistajien yhdenvertainen kohtelu ja osallistumismahdollisuudet. Päätös voitaisiin tehdä erillisenä siinä tapauksessa, että se koskisi yksittäistä kaavoitettavaa aluetta. Kaavoitettavalla alueella tarkoitettaisiin aluetta, jonka asemakaava tai asemakaavan muutos laadittaisiin ja hyväksyttäisiin yhdellä kertaa. Päätös olisi säännöksen mukaan mahdollista tehdä koko kuntaa, kunnan yhtenäistä osa-aluetta tai kaavoitettavaa aluetta koskevana kuitenkin niin, että kerrosneliometrirajan alentamista koskevaa päätös ei voisi koskea koko kunnan aluetta.

Kehittämiskorvausperusteiden suora rinnastaminen maankäyttökorvauksen suuruuteen ei vastaisi nykyisen eikä ehdotettavan säännösten sisältöä ja tarkoitusta. Yhteys syntyisi yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kautta. Maankäyttösopimuksen sisällöstä (myös korvauksen määrästä) voitaisiin edelleenkin sopia laajemmin kuin kehittämiskorvausta koskevat säännökset edellyttävät. Laajemmin sopiminen tarkoittaisi suurempaa vapautta sopimuksen sisällölle. Yhdenvertaisuuden toteutuminen ei olisi matemaattisesti tarkasteltua täsmällistä vastaavuutta vaan siinä olisi otettava huomioon muun muassa kohdealueiden olosuhteista ja mahdollisista muista sopimusehdoista aiheutuvia tekijöitä. Yhdenvertaisuuden arvioimisessa olisi liikkumavaraa, kuten kaavoitukseen ja maankäyttökorvauksiin liittyvistä oikeustapauksista voidaan päätellä (korvauksista ks. KHO 2012:31 ja KHO 2021:24 sekä KHO 2016:8 ja kaavoituksesta esim. KHO 2014:76 ja KHO 2017:202).

21 §. Yhdyskuntarakentamisen toimenpiteiden toteutusvelvollisuus. Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 d §:n 3 momentin mukaan kunnan on pyrittävä toteuttamaan ne toimenpiteet, joiden kustannukset on otettu huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä, viimeistään 10 vuoden kuluessa siitä, kun kehittämiskorvauksen määräämistä koskeva päätös on tullut lainvoimaiseksi. Säännös sisältää tavoitteellisen aikarajan toteuttamistoimille, mutta rajan noudattamatta jättämisellä ei ole seurauksia.

Pääsäännöksi, joka ilmaistaisiin 1 momentissa, esitetään kehittämiskorvauksen perusteena olevien toimenpiteiden toteuttamista olennaisilta osiltaan asemakaavan mukaisen maankäytön toteutumisen edellyttämässä ajassa. Tämä vastaisi voimassa olevien kaavojen toteuttamisesta annetun lain 86 ja 90 §:n mukaista velvoitetta katujen ja muiden yleisten alueiden toteuttamiselle.

Pykälään esitetään sisällytettäväksi kunnalle velvoite palauttaa kehittämiskorvaus tai osa siitä, jos niitä toimenpiteitä, joiden kustannukset olisi otettu huomioon kehittämiskorvausta määrättäessä, ei olennaisilta osiltaan olisi toteutettu 15 vuoden kuluessa siitä, kun kehittämiskorvaus on maksettu kunnalle. Vuosimääräisen enimmäisrajan asettaminen toimenpiteille suojaisi kiinteistönomistajien oikeuksia. Nykyisissä säännöksissä kunnalle ei ole määritetty sitovaa toteuttamisvelvoitetta. Velvoitteella palauttaa kehittämiskorvaus, jos toimenpiteitä ei olisi olennaisilta osiltaan tehty, olisi merkittävä taloudellinen vaikutus. Se olisi kuntien kannalta merkittävä kannuste toimien toteuttamiseen. Esitettävä vuosimäärä on suhteutettu asetettavaan taloudelliseen uhkaan. Pidempi toteuttamisaika yhdistettynä velvollisuuteen palauttaa maksu asetettavien ehtojen täytyessä olisi selvästi velvoittavampi vaatimus kuin voimassa olevassa lainsäädännössä.

Palautettavalle korvaukselle olisi maksettava korkolain (633/1982) 12 §:n mukainen korko kehittämiskorvauksen maksupäivästä lukien. Tämän tarkoituksena olisi säilyttää maksetun kehittämiskorvauksen arvo. Kyse ei olisi viivästyskorosta vaan tuottokorosta. Oikeus korkolain 7 §:n mukaiseen viivästyskorkoon syntyisi siinä tilanteessa, kun peruste kehittämiskorvauksen palauttamiselle olisi syntynyt säännöksen 2 momentin mukaisesti ja korvauksen palautus viivästyisi. Korkoa koskevat säännökset olisivat vastaavat myös kehittämiskorvauksen maksamisen osalta (jäljempänä 23 ja 27 §).

Maksun palautukseen oikeutettu olisi se, joka olisi suorittanut kehittämiskorvauksen kunnalle, tai jos alue on maksun määräämisen jälkeen luovutettu vastikkeellisella saannolla, se, jolle alue olisi luovutettu. Kun alue kehittämiskorvauksen maksamisen jälkeen luovutettaisiin vastikkeellisesti edelleen, olisi katsottava, että maksettu kehittämiskorvaus olisi huomioitu luovutuksen vastikkeessa (kauppahinta tai maanvuokra).

Palauttaminen edellyttäisi palautukseen oikeutetun hakemusta, koska palauttaminen olisi nimenomaisesti tämän etujen mukaista. Kunta voisi myös palauttaa maksun oma-aloitteisesti ennen 15 vuoden määräaikaa, jos olisi selvää, että 1 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä ei voitaisi toteuttaa olennaisilta osiltaan määräajan kuluessa.

Kyseessä olisi julkisoikeudellinen maksu, joten mahdolliset maksun palauttamista koskevat riita-asiat käsiteltäisiin hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa. Menettelystä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Pykälä koskisi vain kehittämiskorvausta. Maankäyttösopimussuhteen ehdoista päätettäisiin sopimuksella. Maankäyttösopimukseen voitaisiin laajemmin sopimisen puitteissa sisällyttää sopimusehtoja, joilla asetettaisiin sopimusosapuolille aikamääriä kaavan toteuttamisessa. Aikamäärät voisivat liittyä kunnan velvollisuuteen toteuttaa yleisiä alueita, ja kiinteistönomistajien velvollisuuteen toteuttaa kaavan mahdollistamia talonrakennushankkeita. Sopimusosapuolet voisivat halutessaan tehostaa toteutusvelvollisuutta sopimussakolla. Tällaisissa sopimusehdoissa ei kuitenkaan olisi kysymys julkisoikeudellisesta toteuttamisvelvollisuudesta, kuten kehittämiskorvaukseen liittyvässä yhdyskuntarakentamisen toteutusvelvollisuudessa, vaan osapuolten keskenään päättämästä sopimusvelvoitteesta.

22 §. Kehittämiskorvauksen määrääminen. Kehittämiskorvauksen määräämisestä päättäisi edelleen kunta. Kunnanvaltuusto voisi hallintosäännössä siirtää toimivallan kunnan muulle toimielimelle, luottamushenkilölle tai viranhaltijalle (KuntaL, 91.1 §), jos kunta ei katsoisi tarkoituksenmukaiseksi, että valtuusto päättäisi kehittämiskorvauksesta. Säännös vastaisi voimassa olevaa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 g §:n 1 momenttia.

Voimassa olevan lain mukaan päätös kehittämiskorvauksen määräämisestä on tehtävä viipymättä asemakaavan hyväksymisen jälkeen. Nykyinen päätöksenteolle asetettu aikamäärä on vaikeatulkintainen, joten säännöksessä esitetään asetettavaksi yhden vuoden aikaraja päätöksen tekemiselle. Aika laskettaisiin asemakaavan hyväksymispäätöksestä. Jos määräaikaa ei noudatettaisi, oikeus kehittämiskorvauksen saamiseen raukeaisi.

Asemakaavan hyväksymispäätöstä koskeva mahdollinen valitus ei estäisi kehittämiskorvausta koskevan päätöksen tekemistä, koska korvauksen maksuunpano ei olisi mahdollista ennen kuin asemakaava olisi saanut lainvoiman ja kaavan mukainen rakentaminen olisi mahdollista.

Kuten nykyisinkin, kehittämiskorvauspäätöksestä tulisi ilmetä korvauksen määräämisen perusteet. Päätös olisi toimitettava maksuvelvolliselle todisteellisella tiedoksiannolla, koska se olisi maksuvelvollista velvoittava ja muutoksenhaku aika alkaisi kulua päätöksen saamisesta.

Kehittämiskorvauksen määräämistä koskevan asian käsittelyyn ja päätöksen tekemiseen sovellettaisiin hallintolakia. Kehittämiskorvauksen määrääminen olisi luonteeltaan hallintoasia, joka ratkaistaisiin yksityiskohtaisten säännösten puitteissa eikä siihen liittyisi mainittavasti tarkoituksenmukaisuusharkintaa, minkä vuoksi asiaan soveltuisivat hyvin hallintolain mukaiset menettelyt.

Pääsääntönä olisi jatkossakin, että kehittämiskorvaus voitaisiin määrätä vain, jos asemakaava-alueelle olisi hyväksytty tonttijako. Tonttijako voisi olla joko asemakaavan yhteydessä hyväksytty tai erillinen, minkä vuoksi tonttijaosta päättämisen tavasta ei mainittaisi erikseen. Tonttijaosta päättämisen tavan valinnassa olisi syytä huomioida kehittämiskorvauksen määräämiselle edellisessä momentissa asetettu aikaraja.

Kehittämiskorvaus määrättäisiin edelleen lähtökohtaisesti kullekin tontille erikseen. Samaan käyttötarkoitukseen osoitetulla korttelialueella, jolla olisi yksi omistaja, ei tonttijako olisi edelleenkään tarpeen, ja tällöin kehittämiskorvaus voitaisiin määrätä korttelikohtaisesti.

23 §. Kehittämiskorvaukselle suoritettava korko. Kehittämiskorvaukselle olisi suoritettava korkolain 12 §:n tarkoittama vuotuinen korko alkaen kahden vuoden kuluttua siitä ajankohdasta, kun asemakaava, tonttijako ja kehittämiskorvauksen määräämistä koskeva päätös olisivat tulleet voimaan tai lainvoimaisiksi. Korkoa ei suoritettaisi ajalta, jolloin tontilla olisi voimassa alueidenkäyttölain X §:n mukainen rakennuskielto. Säännös vastaisi tarkoitukseltaan voimassa olevaa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 g §:n 2 momenttia, mutta kiinteän 2 prosentin koron sijaan esitettäisiin sovellettavaksi korkolain 12 §:n mukaista viitekorkoa.

24 §. Lausunnon pyytäminen ja kiinteistönomistajan kuuleminen. Lausunnon pyytämistä Maanmittauslaitokselta ja kiinteistönomistajan kuulemistä koskeva säännös säilyisi pääasialliselta sisällöltään kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 h §:n mukaisena laajennettuna kuitenkin niin, että muunkin puolueettoman arvioijan käyttäminen olisi mahdollista. Maanmittauslaitos tekee jatkuvasti erityisesti lunastustoimituksissa vastaavaa omaisuuden arvon arviointia ja on kuntaan nähden asemaltaan puolueeton.

Kuntalain 130 §:ssä säädetään kunnan omistaman kiinteistön luovutuksen tai vuokrasopimuksen markkinaehtoisuuden määrittelystä. Voimassa olevan 130 §:n 2 momentin säännöstä puolueettoman arvioijan käyttämisestä kiinteistön markkina-arvon arvioimisessa on käytetty ilmeisen sujuvasti ja ongelmattomasti. Arvonnousun arviointi kehittämiskorvauksen yhteydessä olisi ammattitaito- ja puolueettomuusvaatimukseltaan hyvin saman tyyppinen tehtävä kuin KuntaL 130.2 §:n tarkoittama tehtävä. KuntaL 130 §:n perusteluissa todetaan mm. seuraavaa: ”Arvioijalla tarkoitetaan hyvämaineista henkilöä, joka

on suorittanut alalle soveltuvan tutkinnon, jolla on riittävä kokemus ja joka on pätevä arvioimaan kyseisen tyyppisiä maa-alueita ja rakennuksia kyseisellä alueella. Arvioijan on oltava tehtäviään suorittaessaan riippumaton. Julkisilla viranomaisilla ei ole oikeutta antaa hänelle määräyksiä arvioinnin tuloksesta” (HE 268/2014 vp, s. 233).

Pykälästä poistettaisiin viittaus kuntalakiin, koska kehittämiskorvauksen määräämisessä siirryttäisiin noudattamaan hallintolakia. Tieto kuulemisesta voitaisiin antaa kiinteistönomistajalle tavallisena tiedoksiannona, koska vasta asiaa koskeva päätös olisi sillä tavoin kiinteistönomistajaa velvoittava, että todisteellisen tiedoksiannon käyttämistä olisi edellytettävä (hallintolaki 60 §).

25 §. Kehittämiskorvauksen maksuvelvollisuus ja maksuunpanon ajankohta. Kehittämiskorvauksen maksamisesta vastaavaa koskevaa pykälää selvennettäisiin siten, että jos alue olisi kehittämiskorvauksen määräämisen jälkeen luovutettu vastikkeettomalla saannolla, siirtyisi vastuu korvauksen maksamisesta uudelle omistajalle. Jos omistus olisi siirtynyt ennen kehittämiskorvauksen määräämistä, korvauksen maksamisesta vastaisi luonnollisestikin korvauksen määräämisajankohdan aikainen omistaja.

Kehittämiskorvauksen maksuunpanon ajankohta kytkettäisiin edelleen asemakaavan perusteella myönnetyn rakentamisluvan lainvoimaisuuteen. Voimassa olevan säännöksen tarkoituksena on ollut, että kehittämiskorvaus peritään kiinteistönomistajalta kaavan antaman rakentamismahdollisuuden ja hyödyn konkretisoiduttua, jolloin on oletettavaa, että kaava-alueita palveleva yhdyskuntarakentaminen on useimmiten jo suoritettu. Nykyistä säännöstä vastaava maksuajankohta olisi kompromissi kunnalle aiheutuvien menojen toteutumisen ajankohdan ja rakentajalle syntyvien tulojen ajankohdan välillä. Lähtökohtaisesti kunnan olisi toteutettava vähintäänkin kohdealueen kadut ennen korttelialueiden rakentamista siihen kuntoon, että kortteliin pääsee ja että teknisten verkkojen toteuttajat pystyvät toteuttamaan vähintäänkin rakentamisvaiheen edellyttämän tekniikan. Tekniset verkot toteutetaan pääsääntöisesti katualueille kadunrakentamisen yhteydessä.

Perusteltuna vaihtoehtona ajankohdalle olisi mahdollista harkita maksuunpanon kytkemistä yleisten alueiden tai niiden olennaisen osan toteuttamiseen. Ajankohta vastaisi silloin kunnan maksettaviksi tulevien kustannusten syntyminen ajankohtaa. Se vastaisi myös pääsääntöistä kiinteistönomistajan rakentamismahdollisuuden syntyminen ajankohtaa sekä kaavan että yleisten alueiden toteutuneisuuden perusteella. Tämä vaihtoehto olisi kustannusvastaavuuden toteutumisen kannalta perusteltu. Samalla se tuottaisi kiinteistönomistajalle taloudellisen intressin rakentamismahdollisuuden realisoimiseen.

Kiinteistönomistajan mahdollisuus pyytää kehittämiskorvauksen maksuunpanoa jo ennen säädettyä ajankohtaa olisi tarpeen säilyttää. Omistaja voisi näin vapauttaa kiinteistön myöhemmästä maksusta esimerkiksi kiinteistön luovuttamista valmistelevana toimenä.

26 §. Kehittämiskorvauksen maksuunpano ja erääntyminen. Säännös vastaisi pitkälti voimassa olevaa sääntelyä kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 j ja 91 l §:ssä. Erona nykyiseen sääntelyyn olisi, että kehittämiskorvauksesta voitaisiin periä vain osa siinä tilanteessa, jossa kiinteistönomistajan alueesta luovutettaisiin vastikkeellisella saannolla vähäinen osa. Tämä rinnastuisi tilanteeseen, jossa rakentamisluvan perusteella toteutettaisiin vain vähäinen osa tontille kaavassa osoitetun rakennusoikeuden tai sen lisäyksen määrästä. Muutos noudattaisi nykyisen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 i §:n periaatetta lainvoimaisen rakentamisluvan ja vastikkeellisen saannon rinnastamisesta.

Kunta ja kiinteistönomistaja voisivat sopia kehittämiskorvauksen suorittamisesta kokonaan tai osaksi maa-alueena tai muuna omaisuutena, mikä vastaisi sisällöltään nykyistä kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 k §:ää.

Vähäistä suurempaa osaa koskevan rakentamisluvan tuleminen lainvoimaiseksi ja vähäistä suuremman osan luovuttaminen vastikkeellisella saannolla edellyttäisivät koko kehittämiskorvauksen maksuunpanoa, kuten nykyäänkin. Luovutettavan alueen vähäisyyttä olisi arvioitava siihen kohdistuvan rakentamismahdollisuuden perusteella, jolloin vähäisyys tulisi molemmissa tilanteissa arvioitavaksi samalla perusteella.

27 §. Kehittämiskorvauksen viivästyskorko ja ulosottokelpoisuus. Kehittämiskorvauksen maksuaika, viivästyskorko ja ulosottokelpoisuus vastaisivat voimassa olevaa sääntelyä, samoin rakentamiskehotuksen vaikutus maksuaikaan.

28 §. Kehittämiskorvauksen muuttaminen ja oikaiseminen. Kehittämiskorvauksen määräämiseen jälkeen tehtävät muutokset ja oikaisu päätökseen olisi tarkoitus koota tähän pykälään. Voimassa olevassa laissa vastaavat säännökset ovat kaavojen toteuttamisesta annetun lain 91 m – 91 o §:ssä.

Kehittämiskorvauspäätös voitaisiin rauettaa, jos sen perusteet olisivat poistuneet, sen määrää voitaisiin muuttaa tai maksun ajankohtaa lykätä korvauksen kohtuullistamiseksi ja tehdä korvaukseen oikaisu vähäisemmin muuttuneita perusteita vastaavaksi. Muuttamismahdollisuudet olisivat varsin laajat.

Suurimpana muutoksena sääntelyyn olisi, että kunnalle ei jäisi harkintavaltaa vaan pykälän 2 momentissa luetellut muutokset edellyttäisivät kunnan muuttavan tai oikaisevan tehtyä päätöstä kehittämiskorvauksen määräämisestä. Kehittämiskorvauksen ja tässä pykälässä mainittujen muutosten luonne edellyttäisivät, että muutosten vaikutus korvaukseen huomioitaisiin.

Jos kunta tai muutoksenhakutuomioistuin muuttaisi asemakaavaa tai tonttijakoa siten, että kehittämiskorvauksen perusteet olennaisesti poistuisivat, kunnan olisi määrättävä kehittämiskorvaus raukeamaan. Korvauksen määräämisen perusteet olisivat tällaisessa tilanteessa joko poistuneet kokonaan tai olennaiselta osaltaan, jolloin olisi selkeintä, että päätös määrättäisiin raukeamaan. Nykyisen säännöksen mukainen korvauksen perimättä jättäminen jättäisi itse päätöksen voimaan, mikä ei olisi perusteltua, jos päätöksen perusteet olisivat olennaiselta osaltaan poistuneet. Tarvittaessa asiassa voitaisiin tehdä myöhemmin uusi päätös kehittämiskorvauksen määräämisestä uusin perustein.

Jos asemakaava osoittautuisi vaikeasti toteutettavaksi tai toteuttamiskelvottomaksi, ei lupia haettaisi eikä hankkeita käynnistyisi siten, että kehittämiskorvaus tulisi ylipäättään maksettavaksi. Tällaisessa tilanteessa keinot tilanteen laukaisemiseksi sisältyisivät alueidenkäyttölakiin; kunta voisi käynnistää asemakaavan muuttamisen ja asettaa mahdollisesti rakennuskiellon, tai kunta voisi käynnistää kaavan kumoamisen. Jos kaava on merkittävältä osaltaan toteuttamatta 13 vuoden voimassa olon jälkeen, rakentamislupaa ei saa myöntää sellaisen uuden rakennuskohteen rakentamiseen, jolla on alueidenkäytön tai ympäristökuvan kannalta olennaista merkitystä, ennen kuin kunta on arvioinut asemakaavan ajankäytön (AKL X §). Tällöin kaavan yleinen toteuttamiskelpoisuus tulisi harkittavaksi.

Edellä kuvatut kunnan mahdolliset toimet ovat alueidenkäyttölain mukaisia. Yhdyskuntakehittämislainsäädännössä ei voida säätää kaavoitukseen ryhtymisestä. Kehittämiskorvauksen muuttamisen ja oikaisemisen näkökulmasta toimet, joilla kunta puuttuu asemakaavan sisältöön (muuttaminen, kumoaminen) tai sen soveltamismahdollisuuteen (rakennuskielto, toteaminen ei-ajankäytöksi), synnyttäisivät tilanteen, johon voitaisiin kehittämissuorituksen osalta soveltaa ehdotetun pykälän 1 momenttia.

Jos kehittämiskorvauksen suorittaminen olisi sen määräämisen perusteissa tapahtuneen olennaisen muutoksen vuoksi kohtuutonta, kunnan olisi myönnettävä kokonaan tai osittain vapautus kehittämiskorvauksen suorittamisesta tai, jos muutos ei ole pysyvä, myönnettävä lykkäys maksun suorittamiseen. Kohtuuttomuuden arviointi olisi luonnollisesti vaikeaa, mutta selvän kohtuuttomuuden tultua todetuksi, ei olisi perustetta jättää harkinnanvaraa päättämiseen. Asian ratkaiseminen olisi siis kohtuuttomuuden olemassaolon ja todetun kohtuuttomuuden osalta sen oikaisemiseksi tarpeellisten toimien arviointia. Kohtuuttomuudessa olisi kyse nimenomaan kehittämiskorvaukseen ja sen perusteisiin liittyvästä seikasta, ei esimerkiksi maksuvelvollisen muihin olosuhteisiin liittyvistä seikoista.

Kehittämiskorvauksen perusteiden vähäisempien muutosten edellyttämät muutokset olisi mahdollista oikaista maksuunpanon yhteydessä. Oikaisemisesta päättäisi se, jolla on kunnassa toimivalta panna kehittämiskorvaus maksuun.

Kehittämiskorvauksen raukeamista, muuttamista ja oikaisemista koskevan asian vireille saattamista koskeva säännös olisi tarpeellinen siksi, että asia ei jäisi ratkaisematta vireillepanoon liittyvän epäselvyyden vuoksi. Asian voisi panna vireille sekä maksuvelvollinen että toimivaltainen viranomainen.

29 §. Kehittämiskorvauksia koskeva tietoaaineisto. Pykälässä säädettäisiin kehittämiskorvauksia koskevasta tietoaaineistosta. Pykälä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä. Pykälässä käytetty termi luettelo muutettaisiin tietoaaineistoksi, mikä vastaisi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019), jäljempänä *tiedonhallintalaki*, käytettyä termistöä. Pykälän sisältöä täsmennettäisiin niin, että tietoaaineistoon sisällytettäisiin kaikki kehittämiskorvauspäätösten olennaiset tiedot sekä korvauksen maksuunpanoon ja maksun suorittamiseen liittyvät tiedot. Kunnan kehittämiskorvauksista tekemiin päätöksiin sisältyvät pykälässä luetellut tiedot, joten kyse ei olisi uuden tiedon tuottamisesta vaan päätöksissä syntyneen tiedon kokoamisesta. Koottu tieto olisi helpommin vertailtavissa kuin yksittäiset päätökset.

Tietoaaineistossa esitettäisiin vain kehittämiskorvauksiin liittyviä seikkoja. Maapolitiikan harjoittamiseen yleisesti liittyvät tunnusluvut jäisivät raportoitaviksi maapolitiikkaan liittyvän seurantavelvollisuuden puitteissa. Kehittämiskorvauksia koskeva tietoaaineisto olisi yksi osa maapolitiikan seuranta-aineistoa tai seurannan lähtötietoaaineistoa.

Kehittämiskorvauksesta ja siihen liittyvistä olennaisista seikoista olisi edelleen viipymättä ilmoitettava kirjaamisviranomaiselle merkinnän tekemiseksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Kehittämiskorvaukseen liittyvät tiedot ovat olennaisia kiinteistöä koskevia taloudellisia tietoja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kunnan velvoitteesta ilmoittaa tieto kehittämiskorvauksen määrittämisestä, kohdentamisesta, maksun määrästä, maksuunpanosta, maksusuorituksesta ja jäljellä olevan maksun määrästä kiinteistökohtaisesti kirjaamisviranomaiselle merkinnän tekemiseksi lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Sama ilmoitusvelvollisuus koskisi kehittämiskorvaukseen ja sen maksuunpanoon myöhemmin tehtäviä muutoksia. Velvoite vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

1.1.4 Kehittämisaalue

30 §. Kehittämisaalue. Pykälässä säädettäisiin nykytilaa vastaavasti kunnan toimivallasta päättää kehittämisaalueeksi nimeämisestä. Kunta ratkaisisi hallintosäännössään toimivaltaisen päättäjän. Ilman toimivaltamääräystä hallintosäännössä päättäjä olisi kunnan valtuusto. Päätöksen kuntarajan ylittävistä kehittämisaalueista tekisivät kunnat yhdensuuntaisin päätöksin kukin oman hallintosääntönsä puitteissa. Tarve useamman kuin yhden kunnan alueella nimettävälle kehittämisaalueelle voisi syntyä esimerkiksi kehittyvillä kaupunkiseuduilla. Kehittämisaalueeksi nimeäminen olisi jatkossakin määräaikainen ja voimassa enintään 10 vuotta, mikä laskettaisiin päätöksen lainvoimaisuudesta lukien.

Pykälän 2 momenttiin tuotaisiin maankäytösopimusta koskevien säännösten tavoin esille kehittämisaaluepäätöksen suhde kaavoitukseen ja kaavojen sisältöön. Nimeäminen kehittämisaalueeksi ei syrjäyttäisi kaavan laatimista tai sen sisällölle alueidenkäyttölaita-asetettuja vaatimuksia eikä nimeämisellä voitaisi määrätä sitovasti kaavan sisällöstä, mikä vastaisi myös nykyistä oikeustilaa.

Pykälän 3 momentti sisältäisi yleiset edellytykset kehittämisaalueeksi nimeämiselle. Aiemmin rakennetut ja rakentamattomat alueet rinnastettaisiin lähtökohtaisesti toisiinsa. Lähtökohtana olisi, että kehittämistarpeen olisi oltava merkittävä ja yleisellä tarpeella perusteltava, mikä poikkeaisi jonkin verran voimassa olevasta kaavojen toteuttamisesta annetun lain 110 §:stä. Yleinen tarve on edellytys jo nykyisissä (kaavojen toteuttamisesta annettu laki 110.2 §). Uutta olisi kehittämistarpeen merkittävyys nimeämisen edellytyksenä. Merkittävyydelle ei voisi antaa yksiselitteistä kynnysarvoa, vaan se tulisi määräytymään käytännön kautta. Määrittelijänä olisi päättäjä eli kunta. Vertailukohtaa merkittävyydelle voidaan hakea mm. kunnan alueen muista alueidenkäyttöhankkeista, kyseessä olevan hankkeen ominaisuuksista sekä kohdealueen olosuhteista.

Yleisellä tarpeella ei tarkoitettaisi vain julkisyhteisön tarvetta vaan laajemmin yhteiskunnan toimijoita koskettavaa ja heidän olojaan muokkaavaa tarvetta. Yleisen tarpeen vaatimuksen voisi katsoa täyttyvän esimerkiksi silloin, kun laajahko, käyttötarkoitukseltaan epätarkoituksenmukaiseksi muuttunut alue otettaisiin uuteen käyttöön ja sen ympäristöolosuhteita kohennettaisiin. Hyöty kohdistuisi laajaan oikeudenomistajien joukkoon ja voisi jakautua laajemmin myös kuntalaisille ja muille kunnan jäsenille. Edellytyksenä olisi lisäksi maanomistuksen pirstoutuneisuus, kiinteistöjaotuksen hajanaisuus tai muu vastaava syy, joka vaikeuttaisi tavanomaisempien kehittämistoimien käyttämistä. Kehittämisaaluemenettely ei siten soveltuisi esimerkiksi sellaisten alueiden kehittämiseen, jotka olisivat yhden tai hyvin harvojen kiinteistönomistajien hallussa. Niissä sopivin ja sujuvin yhteistoimintamenettely olisi kaavoituksen yhteydessä laadittava maankäytösopimus.

Pykälään ei olisi tarkoituksenmukaista kirjata luetteloa sellaisista kehittämistarpeista, joiden ollessa merkittäviä ja yleisellä tarpeella perusteltavia voitaisiin kehittämisaaluemenettelyä soveltaa. Tilanteet ja olosuhteet voivat olla hyvin vaihtelevia. Kyse voisi olla kohdealueen käyttötarkoituksen merkittävästä muuttamisesta, esimerkiksi teollisuuden tai logistiikan alueen muuttamista asuin- tai toimitilakäyttöön, taikka aiemmin väljästi rakennetun alueen merkittävästä täydennysrakentamisesta. Myös nykyisen säännöksen tarkoittama raideliikenneaseman läheisyyden tuottama kehittämistarve voisi edellyttää kehittämisaalueeksi nimeämistä. Kehittämistarve voisi tarkoittaa yleisten alueiden, rakennusten ja teknisten verkkojen laajaa uudistamista tai muuttamista siten, että uusi käyttö tai käytön tehostaminen olisi mahdollista. Hankkeeseen voisi liittyä muitakin näkökulmia, esimerkiksi elinympäristön parantamista, ympäristönsuojelutoimia, liikennejärjestelyiden parantamista, kulttuuriympäristön säilyttämistä tai muita näihin rinnastettavia tarpeita ja tavoitteita. Kehittämiseen voisi liittyä myös asunto- tai elinkeinopoliittisia tarpeita. Pykälällä ei pyritä rajaamaan kehittämishankkeita, joihin menettelyä voitaisiin soveltaa. Kehittämisaalueeksi nimeäminen perustuisi tapauskohtaiseen arviointiin.

31 §. Päätös kehittämisaalueeksi nimeämisestä. Pykälässä säädettäisiin päätöksestä kehittämisaalueeksi nimeämisestä. Nykyinen lainsäädäntö ei vastaa toimintaympäristön käytännön tarpeita.

Kehittämishankkeen käynnistäminen edellyttää esisuunnittelua ja -selvittämistä, jolloin ei vielä ole tietoa hankkeen taloudellisesta järkevyydestä taikka kaavan laatimisen ja muuttamisen aikatauluista. Aluetta laajasti

uudistava kehittämishanke ei voine toteutua ilman kaavan laatimista tai muuttamista, tai jos näin on, kunnan rooli kehittämisessä jää ohueksi. Kaavoitustarve olisi todennäköisesti mukana ehdottomassa valtaosassa hankkeita. Kuitenkin ennen kaavahankkeen käynnistämistä voisi olla tarpeen ja hankkeen etenemiselle eduksi, että alueen kiinteistönomistajat sitoutuisivat kehittämiseen ja saisivat tälle myös kunnan tuen.

Kehittämisalueeksi nimeäminen voitaisiin tehdä joko erillisenä päätöksenä tai päätettäessä käynnistää yleis- tai asemakaavan laatiminen tai muuttaminen. Päätämisen tavat olisivat valinnaisia. Erillinen päätös tehtäisiin todennäköisesti ennen kehittämiseen liittyvän kaavoituksen käynnistämistä, hankkeen esiselvitysvaiheessa tai sen päätteeksi.

Mahdollisuus nimetä kehittämialue itse kaavassa on hankkeiden luonteen kannalta aivan liian myöhäinen ajankohta eikä tätä mahdollisuutta esitetä säilytettäväksi laissa. Tämän vuoksi ehdotetaan nimeämispäätöksen tekemistä jatkossa kaavahankkeen käynnistyessä, jos päätös haluttaisiin yhdistää päätökseen kaavan laatimisesta. Nimeäminen vasta kaavan hyväksymispäätöksen yhteydessä tuottaisi vaikeuksia kehittämishankkeen osapuolten luontevalla yhteistoiminnalle. Niissä tapauksissa, joissa päätös voitaisiin kehittämishankkeen luonteen vuoksi tehdä kaavoituksen loppuvaiheessa tai jopa jälkeen, voitaisiin sitä paitsi aivan hyvin käyttää erillistä nimeämistä.

Päätösvalmistelulta edellytettäisiin vuorovaikutteisuutta. Erillisen nimeämispäätöksen ollessa kyseessä vuorovaikutuksen järjestämisestä säädettäisiin yleisluonteisesti. Kunta voisi varsin vapaasti sovittaa toimintansa kehittämishankkeen ja kohdealueen luonteeseen ja kunnassa noudatettuihin toimintatapoihin. Kaavoitusta koskevan päätöksen yhteydessä olisi luonnollisesti sovellettava alueidenkäyttölain kaavoitukselta edellyttämiä menettelyjä.

Kuntien yhteisen kehittämialueen nimeämistä koskeva 2 momentti ei poikkeaisi sisällöltään nykyisestä sääntelystä. Myös 3 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevaa pykälää.

32 §. Aloite kehittämialueen nimeämiseksi. Uudeksi kehittämialueita koskevaksi säännökseksi esitetään kohdealueen kiinteistönomistajille oikeutta tehdä kunnalle aloite kehittämialueen nimeämiseksi. Tämä siirtäisi kehittämishankkeiden painopistettä kunnalta kiinteistönomistajille, mutta ei poistaisi kunnan toimivaltaa ratkaista kehittämisalueeksi nimeäminen. Samalla aloitteeseen perustuva kehittämishankkeeksi nimeäminen vahvistaisi kohdealueen kiinteistönomistajien keskinäistä yhteistoimintaa ja sitoutumista kehittämiseen.

Yksimielisyyttä ei edellytettäisi vaan aloitteen voisi sinänsä tehdä yksittäinenkin kiinteistönomistaja, minkä kuntalakikin mahdollistaa. Tällaisessa tilanteessa laajan kehittämishankkeen etenemisen ennuste olisi kuitenkin todennäköisesti heikko. Kiinteistönomistajien keskinäinen sitoutuminen kehittämiseen ennen aloitteen jättämistä olisi hankkeen etenemiselle eduksi.

Aloiteoikeuden tarkoituksena olisi rohkaista kiinteistönomistajia hankkeiden käynnistämiseen ja mahdollistaa järjestäytynyt tapa saada tavoiteltu aluekehittämishanke käyntiin. Aloiteoikeus olisi kiinteistönomistajilla, kuitenkin niin, että kohdealue voisi olla aloitteentekijöiden omistuksia laajempikin. Tällä mahdollistettaisiin järkevän suunnittelukokonaisuuden muodostaminen ja annettaisiin harkinta-aikaa muille kiinteistönomistajille päättää hankkeeseen liittymisestä.

Aloitteen sisällön vähimmäisvaatimuksista säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Käytännössä aloitteen tulisi olla sisällöltään luonnos päätökseksi kehittämialueen nimeämisestä ja sisältää keskeiset perustelut päätökselle aloitteen tekijöiden näkökulmasta. Suhde kaavoitukseen on olennainen seikka, ja tämän esille tuomista edellytettäisiin.

Pykälän 3 momentissa asetettaisiin määräaika kunnan asiaa koskevalle päätöksenteolle sellaisissa aloitteissa, joissa on mukana enemmistö alueen kiinteistönomistajista. Enemmistö voitaisiin laskea joko omistusten maapinta-alan tai rakennetun kerrosalan mukaan. Enemmistön osallistumisella aloitteeseen ei olisi muuta oikeusvaikutusta kuin säännöksessä mainittu vaikutus aloitteen käsittelyaikaan. Niiden aloitteiden käsittelylle, joissa aloitteen tekijöiden omistusosuus olisi pienempi, ei asetettaisi määräaikaa kunnan päätöksenteolle vaan noudatettaisiin kuntalain ja hallintolain vaatimuksia. Momentissa ei edellytettäisi näiden aloitteiden erityistä priorisointia, mutta kunnan olisi silti käsiteltävä ne ilman aiheetonta viivytystä (HL 23.1 §).

Määräajaksi omistajien enemmistön tekemän aloitteen käsittelyyn esitetään kahdeksaa kuukautta. Hankkeet, joihin kehittämialuemenettelyä sovellettaisiin, olisivat lähtökohtaisesti monimutkaisia ja laajaan muutokseen tähtääviä. Kunta joutuisi tekemään tai teettämään alustavia selvityksiä, mahdollisesti pyytämään lausuntoja ja järjestämään neuvotteluja useiden osapuolten kanssa harkitessaan kehittämisalueeksi nimeämistä.

Aloitteeseen osallistuvien kiinteistönomistajien määrän tavoittelemisella pyritäisiin siihen, että hankkeelle saataisiin jo alkuvaiheessa laaja kannatus, mikä helpottaisi kunnan tehtävää hankkeen edistämisessä. Aloitteen tekijöille kannatuksen hankkimisesta koitua hyöty olisi määräaika asian käsittelylle kunnassa ja kiinteistönomistajien varhainen sitoutuminen kehittämiseen.

Kiinteistönomistajien täyden yksimielisyyden edellyttäminen ei ole mahdollista tällaisissa kehittämishankkeissa, joissa omistajia on lähtökohtaisesti paljon. Yksittäisten tai harvojen kiinteistönomistajien hankkeet eivät ohjautuisi kehittämisaluehankkeiksi.

33 §. Erityisjärjestelyt kehittämisalueella. Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 112 §:n mukaisissa erityisjärjestelyissä on sisältöjä, joiden käyttäminen on nykyisellään mahdotonta tai hankalaa tai jotka poikkeavat tarpeettomasti muista käytettävissä olevista työkaluista kiinteistökehittämishankkeissa. Lainkohdan mukaiset erityisjärjestelyt eivät ole omiaan edistämään kunnan ja usean yksityisen osapuolen välisten yhteistoimintahankkeiden syntymistä. Ehdotuksella pyritään muuttamaan säännöksiä käytännönläheisemmiksi, sitomaan ne maankäytösopimussääntelyyn ja nostamaan esiin avoimen sektorin roolia kehittämishankkeiden ensisijaisena käynnistäjänä.

Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 112 §:n kohdan 2 mukaista kiinteistöjärjestelyä ei ole olemassa kiinteistötoimituksena. Lähinnä sitä vastaa kiinteistönmuodostamislain 12 luvun tarkoittama rakennusmaan järjestely, joka ei kuitenkaan siis ole käytettävissä kaavojen toteuttamisesta annetun lain 112 §:ään perustuen. Lisäksi 112 §:n kohdan 2 mukainen järjestely lähtee ajatuksena siitä, että kehittämisalueen osapuolten kesken hyödyt ja kustannukset tasataan kiinteistöjärjestelyllä, vaikka tämä on mahdollista myös sopimusperusteisesti. Kohdan 3) mukaan menettelyn perälaudaksi voidaan ottaa käyttöön julkisoikeudellinen kehittämismaksu, josta ei ole olemassa tarkempia säännöksiä. Maksu muistuttaa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 12 a luvun mukaista kehittämiskorvausta ja vastaa samaan käyttötarpeeseen.

Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 112 §:n mukaisen kunnan etuosto-oikeuden laajentamisen (kohta 4) hyöty on saavutettavissa vain vahvasti kuntavetoisissa hankkeissa, joissa on tärkeää, että kehitettävät alueet saadaan kunnan omistukseen. Usean osapuolen yhteistyöhankkeissa laajennettu etuosto-oikeus voisi muodostua luottamusta heikentäväksi tekijäksi. On muistettava, että kunta saa kehittämisalueellakin aina haltuunsa asemakaavan mukaiset yleiset alueet ja yleisten rakennusten tontit, tarvittaessa lunastamalla. Etuosto-oikeuden käyttömahdollisuus pienissäkin kiinteistökaupoissa – joita väistämättä tulee vastaan usean osapuolen kehittämishankkeissa – tuottaa aikatauluihin epävarmuutta, kun on selvitetävä, tuleeko kunta käyttämään etuosto-oikeuttaan. Kohdan 5 mukaisten valtion tukitoimien suuntaaminen alueelle on epävarmaa ja edellyttää neuvotteluita. Vaikka kehittämisalueen nimeämis päätöksessä olisi päätetty tämän keinon käyttämisestä, lopputulos eli tuen saaminen on epävarmaa.

Uudistettavassa säädöksessä säilytettäisiin mahdollisuus yleisten alueiden toteuttamisvastuun siirtämiseksi erillisen yhteisön tehtäväksi. Toteuttamisvastuun siirto kohdennettaisiin kunnan toteutettaviksi kuuluviin katuihin ja muihin yleisiin alueisiin. Toteuttamisvastuulla tarkoitettaisiin yleisten alueiden ensikertaista rakentamista, ei niiden kunnossapitoa eikä esimerkiksi kadunpitolvastuun siirtämistä kunnalta yhteisölle. Tämä ei kuitenkaan estäisi siirtämästä myös kadunpitolvastuuta, mutta vastuun siirtäminen ei perustuisi kehittämisaluepäätökseen vaan yhdyskuntarakentamislain säännöksiin. Nykyisessä kaavojen toteuttamisesta annetussa laissa kadunpitolvastuun siirtämisestä on säädetty 84 §:ssä ja yleisten alueiden toteuttamisvastuun siirtämisestä 91 §:ssä.

Erityisjärjestelyvalikoimaan lisättäisiin uutena elementtinä maankäytösopimukseen rinnastuva kehittämisalueopimus, joka olisi siis osapuolten väliseen yhdensuuntaiseen tahtoon perustuva vapaaehtoinen sopimus. Kehittämisalueopimus olisi perusluonteeltaan maankäytösopimus ja siihen olisi sovellettava samoja säännöksiä. Erona perusmuotoiseen maankäytösopimukseen olisi osapuolten suurempi määrä ja hankkeen suurempi monimuotoisuus, mikä johtaisi todennäköisesti siihen, että toteutuvat sopimukset olisivat yleispiirteisempiä, puitesopimuksen luonteisia. Vaikka tällainen sopimus olisi mahdollista laatia ilman erityistä säännösperustaakin, sen käytettävyyttä edistäisi asian kirjaaminen säännökseen.

Sopimuksen sisällöstä ei olisi tarpeen säätää enempää kuin maankäytösopimusten sisällöstäkään. Käytäntö muovaisi sisältöjä. Lähinnä informaatioluonteisesti nostettaisiin esiin, että kiinteistöjärjestelyistä sovittaisiin periaatetasolla; sitova sopiminen kiinteistökaupoista on tehtävä määrämuotoisina kiinteistökaupan esisopimuksina, mikä ei sovellu puitesopimustyyppiseen usean osapuolen sopimukseen. Kehittämisalueopimus voisi kuitenkin linjata myöhemmin eri sopimuksilla ja päätöksillä toteutettavia kiinteistöjärjestelyitä.

Kiinteistöjärjestelyt olisivat nimenomaisesti kehittämisen kiinteistötekni- sen toteuttamisen väline. Ensisijainen hyötyjen ja kustannusten tasaamisen väline olisi osapuolten välinen sopimus. Yhteistyösopimuksen rooli nostettaisiin siis keskiöön.

Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 112 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesta kiinteistöjärjestelystä luovuttaisiin eikä sitä korvattaisi myöskään KML 12 luvun mukaisella rakennusmaan järjestelyllä.

Kehittämisa-alue säännöstöön tehtävät muutokset korostaisivat osapuolten yhteistoimintaa, jolloin vapaaehtois- en sopimisen merkitys painottuisi. Kunnan käytössä olevat keinot sen toteuttamisvastuulla olevien alueiden hankkimiseen olisivat riittäviä yhdyskuntarakentamisen toteuttamiseksi. Kiinteistönmuodostamislain mukaiset, jo olemassa olevat muut keinot olisivat käyttökelpoisia rakennuskorttelien maa-alueiden muodostamiseksi rakentamiskelpoisiksi tonteiksi.

Luonnoksessa esitetään, että kehittämismaksu poistettaisiin säännöksistä. Sille rinnakkainen menettely on jo olemassa (kehittämiskorvaus), ja sitä voitaisiin soveltaa tarvittaessa myös kehittämisa-alueilla. Tätä täsmennettäisiin 34 §:ssä (*Muut säännökset kehittämisa-alueesta*).

Etuosto-oikeuden laajennettu käyttömahdollisuus jätettäisiin edelleen keinovalikoimaan esimerkiksi sellaisia tilanteita varten, joissa kunta olisi jo ennestään merkittävin kiinteistönomistaja kehittämisa-alueella ja hankkeen toteuttamiseksi olisi tarpeellista saada myös tulevien rakennuskorttelien osia kunnan omistukseen koko hankkeen toteuttamiseksi. Kehittämisa-alue päätöksessä olisi kuitenkin syytä olla pidättyväinen tämän keinon käyttöön ottamisessa sellaisissa hankkeissa, joissa kunnan rooli ei ole kiinteistökehittämisen kannalta keskeinen, vaan roolina olisi lähinnä mahdollistaminen. Todennäköisesti kehittämishankkeet olisivat useimmiten jälkimmäistä tyyppiä.

Alueelle suunnattavia tukitoimia koskeva kohta jätettäisiin sisällöltään ennalleen. Tukitoimet voisivat olla hyvinkin tarpeellisia. Tuen saamista ei voisi kuitenkaan tällä säännöksellä varmistaa. Säädos toimisi taustatukena varsinaisista tukitoimista käytävissä neuvotteluissa. Luonteva foorumi tukitoimista sopimiselle olisi suurempien kaupunkiseutujen osalta maankäytön, asumisen ja liikenteen (MAL)-sopimusten laatimisen yhteydessä. Muilla alueilla ei ole olemassa vastaavaa vakiintunutta menettelytapaa.

34 §. Muut säännökset kehittämisa-alueesta. Muilla säännöksillä selvennettäisiin kehittämisa-alueen suhde kiinteistönomistajan velvollisuuteen osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin (osallistumisvastuu), rinnastettaisiin kehittämisa-alue sopimus oikeudellisesti maankäyttösopimukseen, ja korvattaisiin voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 112 §:n 3 kohdan tarkoittama kehittämismaksu yhdyskuntakehittämislain 19 §:n tarkoittamalla kehittämiskorvauksella. Tätä koskeva viittaus olisi 1 momentissa.

Nykyisen säännösten perusteella on epäselvää, voitaisiinko kehittämisa-alueella periä niin päätettäessä sekä kehittämiskorvaus että kehittämismaksu. Tämä tilanne ei ole tyydyttävä, koska molempien julkisoikeudellisten maksujen käyttötarkoitus on sama. Kehittämismaksun poistaminen säännöksistä selventäisi oikeustilaa.

Säännösten tarkoituksena olisi lainsäädäntökokonaisuuden yksinkertaistaminen ja selkeyttäminen siten, että kehittämisa-alueella sovellettava normisto vastaisi olennaiselta sisällöltään maankäyttösopimuksiin liittyviä, tuttuja ja vakiintuneita periaatteita, ja kehittämisa-alueen suhde kaavoitukseen muodostuisi vastaavaksi.

1.1.5 Tonttijako

35 §. Tonttijako. Pykälässä säädettäisiin tonttijaosta. Pykälän 1 momentin mukaan asemakaavassa rakennuksille ja muulle rakennustoiminnalle osoitettu kortteli (rakennuskortteli) tulisi jakaa tontteihin, jos rakennuskorttelin keskeinen sijainti, rakennuskorttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selkeys sitä edellyttäisi. Korttelin jakaminen tontteihin tehtäisiin tonttijaolla. Tonttijako olisi sitova suunnitelma rakennuskorttelin kiinteistöjaotuksesta. Tonttijaon mukainen tontti (tonttijakotontti) olisi vielä muodostettava kiinteistöksi kiinteistönmuodostamislain säännöksiä noudattaen ja merkittävä tonttina kiinteistörekisteriin.

Tilanteet, jolloin rakennuskortteli olisi jaettava tontteihin vastaisivat voimassa olevan alueidenkäyttölain 78 §:n 1 momentin mukaisia sijaintiin, rakennustehokkuuteen ja kiinteistöjärjestelmän selkeyteen liittyviä perusteita. Tonttijaon tarve olisi lähtökohtaisesti tutkittava asemakaavaa laadittaessa ja tonttijako olisi laadittava ja hyväksyttävä joko osana asemakaavaa tai asemakaavassa olisi tarvittaessa annettava määräys erillisen tonttijaon laatimiselle. Käytännössä tonttijaokoja ovat laatineet suuret kaupungit joko koko kaupungin alueelle tai keskeisille alueille, joilla kiinteistöjärjestelmän selkeys on tarpeen.

Laista poistettaisiin ohjeellisen tonttijaon käsite. Sitovan tonttijaon sijaan käytettäisiin jatkossa pelkästään käsitettä tonttijako. Ohjeellisella tonttijaolla ei ole ollut kaavojen toteuttamisesta annettuun lakiin perustuvia oikeusvaikutuksia. Ohjeellista tonttijakoa ei tämänkään vuoksi ole tarpeen säilyttää laissa. Ohjeellinen tonttijako ei ole sellaisenaan johtanut tonttien muodostumiseen, vaan kyse on pääsäännön mukaan tiloiksi muodostettavista (muista) rakennuspaikoista tai rakennuspaikkana toimivista tilan osista.

Rakentamisluvassa osoitetun rakennuspaikan ja ohjeellisen tonttijaon mukaisen tontin ei ole edellytetty vastaavan toisiaan eikä ohjeellisen tonttijaon toteuttaminen ole ollut edellytyksenä rakennus- tai rakentamisluvan myöntämiselle. Tarkoituksena on ollut, että ohjeellisen tontin tai ohjeellisten rakennuspaikkojen rajoihin asemakaavamerkintöinä kiinnitettäisiin huomiota rakentamislupaa myönnettäessä tai sitovaa tonttijakoa laadittaessa.

Asemakaavassa rakennuskorttelin voisi edelleenkin jakaa ohjeellisiin tontteihin tai rakennuspaikkoihin sen mukaan kuin ohjeellisia merkintöjä yleisemminkin merkittäisiin kaavoihin. Ohjeellisesti merkityt tontit tai rakennuspaikat ohjaisivat tonttijaon laadintaa, jos asemakaavassa olisi määrätty laadittavaksi erillinen tonttijako. Jos asemakaavassa ei olisi määräystä erillisen tonttijaon laatimisesta ja hyväksymisestä, asemakaavan ohjeellisilla merkinnöillä helpotettaisiin esimerkiksi rakentamislupaharkintaa, jossa tulee kiinnittää huomiota siihen, ettei vaikeuteta korttelin muun osan käyttöä kaavan mukaisiin tarkoituksiin (rakentamislaki 44 § kohta 6).

Tarkemmin kaavojen määräyksistä ja kaavakohteista säädetään ympäristöministeriön asetuksessa maakunta-, yleis- ja asemakaavojen kaavamääräysten ja kaavakohteiden esitystavasta (311/2024).

Pykälän 2 momentissa annettaisiin kunnalle mahdollisuus laatia tonttijako rakennuskortteliin myös tilanteissa, joissa ei välttämättä olisi käsillä 1 momentin mukainen peruste, mutta tonttijako olisi tarpeen asemakaavan toteuttamiseksi. Uutena kirjauksena annettaisiin kiinteistönomistajalle oikeus hakea tonttijakoa. Kiinteistönomistaja voisi joko asemakaavan laadinnan yhteydessä tai myöhemmin hakea kiinteistölleen tonttijakoa, jos se asemakaavan mukaan sijaitsisi rakennuskorttelissa. Lisäksi säädettäisiin voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 78 §:n 2 momenttia vastaavasti mahdollisuudesta laatia ja hyväksyä tonttijako korttelin osa ja yksittäinen tontti kerrallaan, jos se onnistuisi vaarantamatta muun korttelinosan jakamista tontteihin. Kortteli on yksi suunnittelukokonaisuus ja muutokset kiinteistöjaotukseen olisi suunniteltava kokonaisuuden kannalta hallitusti. Kortteliin ei saisi jäädä sellaisia osia, jotka eivät muodostaisi rakentamiskelpoista tonttia. Tämä edellytys olisi otettava huomioon silloinkin, kun tonttijako laaditaan vain osalle korttelin aluetta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 78 §:n 2 momenttia vastaavasti, että rakennuskortteliin voitaisiin suunnitella yksi tai useampi tontti. Lisäksi säädettäisiin nykyiseen tapaan mahdollisuudesta kolmiulotteiseen tonttijakoon. Tonttijako voi olla kokonaan tai osittain kaksiulotteinen tai kolmiulotteinen. Tonttijaossa on nykyisellään mahdollista tehdä monenlaisia ja sekamuotoisiakin ratkaisuja tonttien vaaka- ja pystysuuntaisten rajojen suhteen, eli järjestelmä on tältä osin joustava.

36 §. Tonttijaon hyväksyminen, muuttaminen ja kumoaminen. Pykälässä säädettäisiin tonttijaon laatimisesta. Tonttijaon laatisi ja hyväksyisi kunta. Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 78 a §:n 1 momentin tapaan kunnan tehtävänä olisi huolehtia tonttijaon laatimisesta ja hyväksymisestä. Kunta päättää hallintosäännössään hyväksyjästä (toimielin, viranhaltija).

Pykälän 1 momentin mukaan tonttijako voitaisiin jatkossakin laatia ja hyväksyä joko osana asemakaavaa tai erillisellä päätöksellä. Kun tonttijako laadittaisiin ja hyväksyttäisiin osana asemakaavaa, menettelyssä noudatettaisiin mitä menettelystä asemakaava-asiassa säädetään alueidenkäyttölaissa. Laadittaessa tonttijako osana asemakaavaa tulisi se myös hyväksytyksi samalla päätöksellä asemakaavan hyväksymisen kanssa. Tämä olisi syytä huomioida hallintosääntöä laadittaessa, jos erillisen tonttijaon hyväksyjä olisi eri kuin kaavan hyväksyvä toimielin.

Pykälässä säädettäisiin myös tonttijaon muuttamisesta ja kumoamisesta. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kaavojen toteuttamisesta annetun lain 80 §:n 2 momenttia vastaavista edellytyksistä, jolloin tonttijakoa voitaisiin muuttaa. Yleisenä edellytyksenä olisi, että muutos edistäisi rakennuskorttelin tai sen tarkoituksenmukaista järjestämistä. Asemakaava olisi aina ohjeena tonttijakoa muutettaessa.

Kunta voisi muuttaa tonttijakoa, kun tonttijako ei sopeutuisi asemakaavaan tai vallitseviin omistusoloihin tai se olisi muutoin sopimatonta. Esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa tontin raja on saattanut muuttua siitä syystä, että tontista vain osa on otettu mukaan toiseen asemakaava-alueeseen, esimerkiksi katualueeksi, tonttijakoa joudutaan muuttamaan. Muuttaminen voisi tapahtua erillisellä päätöksellä eikä koko tonttia edellytettäisi

otettavaksi mukaan asemakaava-alueeseen. Tonttijaon muutos erillisellä tonttijaolla tietenkin edellyttäisi, että jäljelle jääneestä tontin osasta olisi muodostettavissa rakentamiskelpoinen tontti.

Tonttijaon muuttaminen olisi mahdollista myös silloin, kun niiden tonttien omistajat, joita muutos koskee, ovat siitä yksimieliset. Tonttien omistajien tulisi hakea muutosta yhdessä.

Pykälän 3 momentin mukaan kunta voisi kumota tonttijaon, jos tonttijako olisi ilmeisen tarpeeton tai kumoamiseen olisi muu erityinen syy. Kun tonttijako kumottaisiin, sen oikeusvaikutukset luonnollisesti lakkaisivat olemasta voimassa. Jo muodostettujen tonttien kiinteistöoikeudellinen laji ei asemakaavan tai tonttijaon kumoamisen vuoksi kuitenkaan muuttuisi automaattisesti takaisin tilaksi tai muuksi kiinteistölajiksi.

Jos alueelta kumottaisiin asemakaava, jonka toteuttamiseksi olisi hyväksytty tonttijako joko osana asemakaavaa tai erillisenä, tulisi myös tonttijako kumota asemakaavan kumoamisen yhteydessä. Tämä olisi tärkeää, jotta asemakaavattomalle alueelle ei turhaan jäisi voimaan tonttijakoa, joka ei olisi täytäntönpantavissa eikä kiinteistönomistajan tarvitsisi erikseen hakea tonttijaon kumoamista. Tonttijaon kumoaminen mahdollistaisi kiinteistörekisterilain (392/1985) 3 §:n sujuvan soveltamisen ja kiinteistöjärjestelmän pitämisen selkeänä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tontin- ja tontinosan omistajan tai haltijan oikeudesta hakea tonttijaon muuttamista ja kumoamista. Tonttijaon muuttamiseen ja kumoamiseen sovellettaisiin tonttijaon laatimista koskevia säännöksiä. Tonttijako voitaisiin siis muuttaa tai kumota osana asemakaavaa tai erillisellä päätöksellä.

37 §. Tonttijaolle asetettavat vaatimukset. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 78 §:n 3 momenttia vastaavasti, että tonttijaon olisi oltava tarkoituksenmukainen ja siinä olisi mahdollisuuksien mukaan kiinnitettävä huomiota maanomistusoloihin. Tarkoituksenmukaisuus liittyisi tontin rakentamiseen ja muuhun käyttämiseen asemakaavan osoittamaan tarkoitukseen. Tontin omistusoloilla on merkitystä, koska rakentamisluvan edellytyksenä on tontin kuuluminen samalle omistajalle. Tonttijakoa laadittaessa olisi mahdollisuuksien mukaan otettava maanomistusolot huomioon, mutta aina se ei ole mahdollista huomioon ottaen asemakaavan tavoitteet ja sisältövaatimukset. Omistusolojen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi voidaan tarvittaessa käyttää kiinteistönmuodostamislain 62 §:n mukaista tontin osan lunastamista.

Pykälän 2, 3 ja 4 momentit vastaisivat voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:ssä säädettyjä tonttijaon laatimissääntöjä, jotka tuotaisiin lain tasolle.

Tontin olisi pääsääntöisesti rajoitettava katualueeseen tai erityisestä syystä muuhun yleiseen alueeseen, jonka kautta tontille on järjestettävissä ajokelpoinen yhteys. Kyseistä säännöstä ei tarvitsisi soveltaa, jos ajokelpoinen yhteys ja tekninen huolto voitaisiin järjestää rasiteoikeutena toisen tontin kautta. Tällainen rasiteoikeus voidaan kuitenkin perustaa enintään kahta tonttia varten. Tontit tulisi muodostaa sen muotoisiksi ja suuruisiksi kuin rakentamisen, tonttien käytön ja niiden teknisen huollon kannalta on tarkoituksenmukaista.

Pykälän 4 momentin mukaan tonttijako voitaisiin 2 momentin 1 kohdasta ja 3 momentista poiketen laatia myös muulla tarkoituksenmukaisella tavalla, jos tällainen muu tapa olisi suunniteltu ja hyväksytty alueen asemakaavassa. Edellytyksenä on, että kulkuyhteys, joka tonttijaossa toteutetaan, perustuu nimenomaiseen asemakaavassa esitettyyn suunnitelmalliseen ratkaisuun. Silloin kuin ratkaisu perustuu asemakaavaan, se on tehty avoimesti ja vuorovaikutteisesti kaavoituksen yhteydessä, asemakaavoituksen tavoitteita ja sisältövaatimuksia noudattaen.

Pykälän 2 momentin 1 kohdassa ja 3 momentissa säädetystä voitaisiin poiketa myös, jos alueella on voimassa kolmiulotteinen tonttijako tai sitä ollaan laatimassa. Kolmiulotteinen tonttijako tuottaa kortteliin kolmiulotteisia kiinteistöjä, tai kolmiulotteisten ja kaksiulotteisten kiinteistöjen mosaiikin. Rakennukset voivat sijaita 3D-tonteilla tai 3D-tontit rakennuskokonaisuuksissa – monissa kerroksissa, rinnakkain ja sisäkkäin. Kolmiulotteisissa kiinteistöissä kulkuyhteydet tonteille on jo lähtökohdiltaan järjestettävä muulla kuin perinteisellä, katuun rajoittuvalla tavalla, jollei kolmiulotteinen kiinteistö satu sijaitsemaan tontin reunalla katutasossa. Kolmiulotteisille kiinteistöille ja niiden välissä sijaitseville kaksiulotteisille kiinteistöille on tarpeen säätää lähtökohtainen vapautus katuun rajoittumisen ja siihen liittyvän ”enintään yhden tontin kautta kulkemisen” säännöstä. Käytännössä kulkuyhteyksistä sovitaan tonttijakoalueen kiinteistönomistajien kesken ja niistä huolehtimisen viranomaisvalvonta jää tonttijakoa myöhempiin vaiheisiin, eli rakentamislupamenettelyyn ja kiinteistönmuodostamisvaiheeseen.

38 §. Tonttijaon laatijan pätevyys. Pykälässä säädettäisiin tonttijaon laatijan pätevyydestä. Tonttijaon laatijalta edellytettäisiin lähtökohtaisesti soveltuvaa maanmittausalan korkeakoulututkintoa. Myös alempi

maanmittausalan perustutkinto voisi antaa pätevyyden tonttijaon laatimiseksi, mutta pätevyyttä olisi arvioitava suhteessa laadittavana olevan tonttijaon vaativuuteen. Alalta hyvän työkokemuksen hankkinut henkilö voi hyvinkin olla pätevä koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella laatimaan tonttijakoja. Pätevyyttä arvioitaessa on syytä pitää mielessä, että laatijan pätevyys on voitava perustella tilanteessa, jossa tonttijakoon kohdistuu valitus.

Pätevyyttä koskevaa säännöstä sovellettaisiin sekä asemakaavan yhteydessä että erillisenä laadittavaan tonttijakoon. Kaavoittajan tulisi siis suunnitella tonttijako yhdessä tonttijaon laatijan kanssa ja tonttijaon laatija laatisi asemakaavassa osoitetusta tonttijaosta tonttijakokartan.

Voimassa olevassa laissa on säädetty ainoastaan erillisen tonttijaon laatijan pätevyysvaatimuksesta, joka on johtanut siihen, että asemakaavassa osoitettavan tonttijaon on saattanut laatia kaavoittaja, jolla ei ole ollut pätevyyttä tonttijaon laatimiseen, ja että sitova tonttijako on osoitettu vain asemakaavakartalla eikä voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 38 §:ssä säädettyjen tietojen osalta ole laadittu erillistä karttaa.

Tonttijaon laatijan pätevyydestä on säädetty voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:n 4 momentissa, jonka mukaan pätevänä tehtävään on pidetty kunnan kiinteistöinsinööriä tai hänen määräämäänsä alan teknikkotasoisien tutkinnon suorittanutta henkilöä. Voimassa olevassa laissa kunnan kiinteistöinsinööristä 2 §:ssä (557/1995, muutettu 299/2000) kiinteistöinsinöörin kelpoisuusehtona on teknillisen korkeakoulun maanmittausosastolla suoritettu tehtävään soveltuva diplomi-insinöörin tutkinto tai sitä vastaava aikaisempi tutkinto.

Tonttijaon laatijan pätevyydestä säädettäisiin jatkossa siis laissa. Tonttijaon laatijalla olisi oltava maanmittausalan korkeakoulutasoinen tutkinto tai vähintään maanmittausalan perustutkinto edellä mainituin edellytyksin. Nykyään tehtäviä hoitavat kiinteistöinsinöörit ja vähintään teknikkotasoisien tutkinnon suorittaneet olisivat päteviä myös ehdotettavan pätevyysvaatimuksen mukaan. Muutos ei edellyttäisi siirtymäsäännöstä.

Voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 37 §:n 4 momentin mukaan laatijan tulisi olla viranhaltija. Tätä edellytystä ei enää kirjattaisi lakiin, vaan jatkossa kunta itse arvioisi ja määräisi siitä, tulisiko laatijan olla virassa vai hoidettaisiinko tehtävä mahdollisesti sopimusperusteisesti tai työsuhteessa. Tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, on hoidettava virkasuhteessa (kuntalaki 87 §). Tonttijaon osalta julkisen vallan käyttämisestä on lähtökohtaisesti tonttijaon hyväksymistä, muuttamista tai kumoamista koskevan päätöksen tekeminen. Tonttijaon laatijan tehtävä on tuottaa päätöksen perusteena oleva tonttijakoaineisto.

39 §. Tonttijaon esitystapa. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevaa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 78 b §:ää. Pykälässä säädettäisiin tonttijaon laatimisesta yhteen toimivassa tietomallimuodossa sekä tietojen vakiomuotoisena esittämisestä kartalla ja tarvittaessa erillisenä asiakirjana. Tonttijaon sisältävää karttaa kutsuttaisiin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 38 §:ää vastaavasti tonttijakokartaksi. Tarvittaessa tonttijaosta olisi laadittava erillinen asiakirja.

Vaatus tietomallimuotoisuudesta on tullut lainsäädäntöön säädösmuutoksella 432/2023. Samassa yhteydessä on säädetty myös kaavojen ja rakentamisen lupien tietomallimuodosta. Kunta voisi yksittäistapauksissa soveltaa 31.12.2028 asti 31.12.2023 voimassa olleita säännöksiä yksittäisen tonttijaon laatimisessa. Tietomallimuodon edellyttämisen tavoitteena on toteuttaa valtakunnallinen, yhteinen, Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä tietojärjestelmä rakennetun ympäristön tiedolle (laki rakennetun ympäristön tietojärjestelmästä 431/2023).

Tietomallimuotoisena laadittu tonttijako on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain tarkoittama viranomaisen asiakirja. Tonttijakoa koskevan päätöksenteon yhteydessä hyväksytään tonttijaon ns. ihmisluettava tietosisältö ja usein erillisenä tietotulosteena, eli asiakirjana. Asiakirjalla tarkoitetaan julkisuuslain 5 §:n mukaan kirjallisen ja kuvallisen esityksen lisäksi sellaista käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista merkeistä muodostuvaa tiettyä kohdetta tai asiaa koskevaa viestiä, joka on saatavissa selville vain automaattisten tietojenkäsittelyn tai äänen- ja kuvantoistolaitteiden taikka muiden apuvälineiden avulla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tonttijaon esitystavasta tilanteissa, joissa tonttijako laadittaisiin osana asemakaavaa. Asemakaavakartalla tulisi osoittaa tonttien rajat ja numerot, ja tonttijaosta olisi laadittava myös erillinen tonttijakokartta. Momentti vastaisi lähtökohtaisesti maankäyttö- ja rakennusasetuksen 38 §:n 2 momenttia, jonka mukaan asemakaavakartassa tulee osoittaa tonttien numerot ja rajat, mutta muut asetuksen 38 §:n 1 momentissa mainitut tiedot voidaan osoittaa erillisessä kartassa. Tarkoituksena on ollut, että erillinen tonttijakokartta laadittaisiin, jotta kaikkia tietoja ei tarvitsisi viedä asemakaavakarttaan. Tällä turvataan asemakaavakartan selkeyttä.

Käytännössä säännöstä on voitu tulkita siten, että tonttijakokarttaa ei ole ollut pakko laatia, vaikka asemakaavakartassa on osoitettu sitova tonttijako. Näin on toimittu kunnissa, joissa ei ole ollut tonttijaon laatijan pätevyyttä omaavaa henkilöä. Vaikka tonttijako laadittaisiin asemakaavan yhteydessä, tonttijako ei olisi jatkossakaan osa asemakaavaa. Asemakaava ja tonttijako olisivat omat tietomallinsa, omat erilliset asiakirjansa. Tonttijako kuitenkin hyväksyttäisiin yhteiskäsittelyssä samalla päätöksellä, jolla asemakaava hyväksytään.

Tonttijaon yhteen toimivasta tietomallimuodosta ja vakiomuotoisesta esitystavasta ehdotetaan mahdollisuutta säätää tarkemmin ympäristöministeriön asetuksella. Asetuksella säädettäisiin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 38 §:ää vastaavasti tiedoista, jotka tulisi osoittaa tonttijakokartalla. Tarvittavat tiedot saattavat muuttua ajan myötä ja tästä syystä niistä on tarkoituksenmukaista säätää asetuksella. Asetuksenantovaltuus on myös voimassa olevassa lainsäädännössä.

40 §. Tonttijaon pohjakartta. Säännös vastaisi sisällöltään voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 79 a §:ää. Siinä ei kuitenkaan viitattaisi asemakaavan pohjakarttaa koskevaan alueidenkäyttölain säännökseen, vaan tonttijaon pohjakartalle asetettavista vaatimuksista säädettäisiin erikseen. Vaatimukset vastaisivat asemakaavan pohjakartalle alueidenkäyttölaissa asetettuja vaatimuksia.

Tonttijaon tulisi perustua maastoa kuvaavaan pohjakarttaan. Sen tulisi olla ajantasainen ja yksityiskohtaisuudeltaan ja tarkkuudeltaan tarkoitukseensa riittävä yksityiskohtaisuudeltaan ja tarkkuudeltaan riittävä. Tonttijakoa ei saisi hyväksyä, jos pohjakartta ei täyttäisi vaatimuksia.

41 §. Erillinen tonttijako. Erillinen tonttijako tulisi laatia, kun asemakaavassa niin määrättäisiin. Erillinen tonttijako voitaisiin lisäksi laatia aina, kun se olisi tarpeen ja sitä ei olisi laadittu, muutettu tai kumottu osana asemakaavaa.

Pykälä vastaisi kaavojen toteuttamisesta annetun lain 79 §:n 1 momenttia. Pykälän mukaan asemakaava olisi ohjeena laadittaessa erillistä tonttijakoa. Ohjeena oleminen on asemakaavan noudattamista. Asemakaavasta poikkeamiset saisivat olla vain luonteeltaan teknisiä, esimerkiksi esitystekniikkaan liittyviä tulkintakysymyksiä. Rakennuskorttelin rajat ovat aina tonttien rajoja, ja jos korttelissa on vain yksi tontti, korttelin rajat muodostavat tontin rajat. Asemakaavassa mahdollisesti osoitetut ohjeelliset tonttien tai rakennuspaikkojen rajat ohjaisivat tonttijaon laadintaa. Asemakaavan rakennusalat ja muut korttelialuetta koskevat kaavamääräykset ohjaisivat myös tonttien sijoittumista ja kokoa. Asemakaavan ohjeena olemisen tarkoitus on, että laadittavalla tonttijaolla mahdollistetaan asemakaavan toteutuminen.

Tonttijakoa laadittaessa kaavan mukainen numeroin osoitettu kokonaisrakennusoikeus voidaan jakaa muodostettaville tonteille. Rakennusoikeutta jaettaessa on kuitenkin huolehdittava, että rakennusoikeus on sijoitettavissa tontille asemakaavan kokonaisuus ja muut kaavamääräykset huomioon ottaen.

Luonnollisesti muutkin rakentamista koskevat säännökset ja määräykset on otettava huomioon tonttijakoa laadittaessa. Tonttijaon tuloksena muodostettavien tonttien on oltava rakentamiskelpoisia (ks. 37 §, Tonttijaolle asetettavat vaatimukset). Vaikka tonttijako on ensisijaisesti väline asemakaavan toteuttamiseksi, ovat rakentamista koskevat säännökset ja määräykset voimassa ilman, että niihin viitataan yhdyskuntakehittämislaisissa.

42 §. Kuuleminen ehdotuksesta erilliseksi tonttijaoksi. Pykälässä säädettäisiin kuulemisesta ehdotuksesta erilliseksi tonttijaoksi. Vastaavista menettelysäännöksistä säädetään voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 79 §:n 2 ja 3 momentissa ja maankäyttö- ja rakennusasetuksen 39 §:ssä. Jos tonttijako laaditaan osana asemakaavaa, olisivat menettelyn osalta voimassa yhdyskuntakehittämislaisissa säädetyn sijaan asemakaavoituksen menettelysäännökset.

Tonttijakoehdotus olisi pidettävä kunnassa julkisesti nähtävänä vähintään 14 päivän ajan. Säännös vastaisi nykyistä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 39 §:n 1 momenttia. Tonttijakoehdotuksesta olisi kuultava lisäksi erikseen tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien tonttijakoalueeseen rajoittuvien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita.

Muita samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita olisi kuultava, jos tonttijakopäätös voisi olennaisesti vaikuttaa kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen. Tällainen tilanne voisi olla silloin, kun rakennuskortteliin laadittaisiin esimerkiksi vain yhtä tonttia koskeva tonttijako ja kortteli olisi laaja. Silloin tulee varmistua siitä, ettei tonttijaolla estetä jäljelle jäävän rakennuskorttelin jakamista rakennuskelpoisiin tontteihin.

Voimassa oleviin säännöksiin verrattuna kuultavien piiri rajattaisiin selkeästi samassa rakennuskorttelissa sijaitseviin kiinteistöjen omistajiin ja haltijoihin. Vastapäisen kiinteistön omistajaa tai haltijaa ei tarvitsisi kuulla erikseen. Tämä ei tarkoita, etteikö vastapäisen kiinteistön omistaja tai haltija voisi jättää mielipidettä tonttijakoehdotuksesta.

Jos tonttijako laadittaisiin rakennuskortteliin, jota koskisi jo aikaisemmin hyväksytty kolmiulotteinen tonttijako, noudatettaisiin 2 momenttiin kirjattua säännöstä rajautuvien kiinteistöjen omistajien ja haltijoiden kuulemisesta. Säännös vastaisi voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 79 §:n 3 momenttia. Kolmiulotteisen tonttijaon alueella olisi tonttijakoalueen ylä- ja alapuolisen ja rinnakkaisen kiinteistön omistajaa ja haltijaa kuultava, jos päätös voisi vaikuttaa olennaisesti tällaisen kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen. Kiinteistöjen sijainnin ilmoittaminen tuo esille sen tosiasian, että kolmiulotteiset kiinteistöt voivat sijaita toistensa ala- ja yläpuolella tai rinnakkain, myös irti maan pinnasta ja olematta kaksikulotteisessa kiinteistönmuodostuksessa tarkoitettulla tavalla rajanaapureita.

Niille, joita olisi säännöksen mukaan kuultava, tulisi erikseen ilmoittaa tonttijakoehdotuksen nähtäville asettamisesta ja oikeudesta mielipiteen esittämiseen. Ilmoitus olisi annettava tiedoksi hallintolain 59 §:ssä tarkoitettuna tavallisena tiedoksiantona. Tiedoksianto ei kuitenkaan olisi tarpeen, jos asianosainen olisi etukäteen kirjallisesti ilmoittanut hyväksyvänsä tonttijakoehdotuksen.

Muutoksia ei ehdoteta kuulemisen kohteena oleviin asiakirjoihin eikä kuulemisen vaiheisiin. Aiemmin muistutukseksi nimetystä kannanotosta tonttijakoehdotukseen käytettäisiin nimitystä mielipide, mikä vastaisi hallintolain 34 §:ssä käytettyä nimitystä viranomaiselle toimitetusta kannanotosta. Kun tonttijaon osalta jatkossa noudatettaisiin ylipäätään hallintolakia, on luontevaa, että nimitykset ovat hallintolakia vastaavia. Mielipiteet ovat osa asian selvittämistä ja asiassa muodostuvaa päätösaineistoa. Päätöksessä on tuotava esille, kuinka kuuleminen on suoritettu, mitä kuulemisen yhteydessä saaduissa mielipiteissä on tuotu esiin ja miten mielipiteissä esitetyt seikat ovat vaikuttaneet tehtyyn päätökseen. Hallintolain mukaisella asianosaisen kuulemisella on *Mäenpään* mukaan neljä perustehtävää, jotka ovat asianosaisten oikeusturvan takaaminen, päätöksenteon tasapuolisuuden turvaaminen, asian selvittäminen ja asian käsittelyn vuorovaikutteisuuden tukeminen.⁵

Tonttijakoehdotusta ei tarvitsisi lähettää asianosaiselle. Tiedoksiannossa riittäisi ilmoitus siitä, missä tonttijakoehdotus on nähtävillä, koska muistutus olisi viimeistään toimitettava kuntaan ja miten asiasta saa lisätietoa. Mielipiteen toimittamiselle tulisi olla aikaa vähintään 14 päivää. Tiedoksianto voitaisiin toimittaa asianosaiselle joko kirjeenä tai vastaanottajan suostumuksella myös sähköisenä tiedoksiantona (laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa, 13/2003, 19 §). Kuulemisen asianmukaisuuden varmistaminen on aina viranomaisen vastuulla (ks. PeVL 5/2005 vp, s. 2/II – 3/I).

Pykälän viimeisessä momentissa olisi säännös niitä tilanteita varten, joissa kaikkia asianosaisia ei tunneta tai tavoiteta eikä tavallista tiedoksiantoa voida siksi käyttää. Jos kunnassa on tieto tai epäily siitä, että on olemassa asianosaisia, joita ei tiedetä, voitaisiin kuulemista ja päätöstä koskevat tiedoksiannot näiden osalta toimittaa julkisesti kuuluttamalla. Tätä menettelyä olisi mahdollista käyttää myös esimerkiksi tilanteissa, joissa asianosaisen osoitetta ei ole jostain syystä saatavilla tai asianosainen asuu ulkomailla. Muissa tilanteissa kuuluttaminen ei olisi tarpeen. Yleistiedoksiannolla ei kuitenkaan voisi korvata tunnetuille asianosaisille tiedottamista vaan se olisi luonteeltaan täydentävää tiedottamista.

43 §. *Erillistä tonttijakoa koskevan päätöksen tiedoksianto.* Pykälässä säädettäisiin erillisen tonttijaon hyväksymispäätöksen tiedoksiannosta. Päätös annettaisiin tiedoksi asianosaisille noudattaen mitä hallintolain 59 §:ssä säädetään tavallisesta tiedoksiannosta. Asianosaisia olisivat ne, joilla olisi valitusoikeus tonttijakopäätöksestä. Sääntely poikkeaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 40 §:stä, jonka mukaan erillisen tonttijaon hyväksymisestä tiedotetaan julkisella kuulutuksella. Ohessa on muistettava kuntalain 16 luvun säännökset viranomaisen päätöksen nähtävänä pitämisestä yleisessä tietoverkossa.

Jos kaikkia asianosaisia ei tiedetä tai tavoiteta, on tonttijakoa koskeva päätös annettava edellä kirjoitetun lisäksi tiedoksi yleistiedoksiannona noudattaen, mitä hallintolain 62 §:ssä säädetään. Jos on tieto tai epäily siitä, että on olemassa asianosaisia, joita ei tiedetä, tulisi tiedoksianto näiden osalta toimittaa julkisesti kuuluttamalla. Menettelyä olisi mahdollista käyttää myös esimerkiksi tilanteissa, jos asianosaisen osoitetta ei ole jostain syystä saatavissa tai asianosainen asuu ulkomailla. Yleistiedoksiannolla ei edelleenkään voisi korvata tunnetuille asianosaisille tiedottamista tavallisena tiedoksiantona.

⁵ Mäenpää, Olli: Hallinto-oikeus. Alma Insights, päivittyvä hakuteos. Luku *Asianosaisen kuulemisen tavoitteet*.

44 §. Erillisen tonttijaon voimaantulo ja täytäntöönpanokelpoisuus. Tonttijako tulisi pääsäännön mukaan voimaan, kun erillisen tonttijaon hyväksymistä koskeva päätös on saanut lainvoiman. Pykälä vastaisi voimassa olevan maankäyttö- ja rakennusasetuksen 93 §:n 2 momenttia.

Tonttijako olisi myös mahdollista määrätä tulemaan voimaan ennen päätöksen lainvoimaisuutta, kuten nykyäänkin (kaavojen toteuttamisesta annetun lain 202 §). Hallintotuomioistuimien voi päätöstä koskevan valituksen ollessa vireillä niin harkitessaan kieltää täytäntöönpanon oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 123 §:n perusteella. Tästä ei olisi tarpeen säätää erikseen.

45 §. Tonttijaon oikeusvaikutukset. Tonttijaon oikeusvaikutukset vastaisivat voimassa olevaa lainsäädäntöä (kaavojen toteuttamisesta annetun lain 81 §). Rakennusta ei saisi rakentaa vastoin tonttijakoa eikä rakentamislupaa myöntää ennen erillisen tonttijaon hyväksymistä, jos asemakaava sitä edellyttää, eikä ennen tontin lohkomista ja merkitsemistä kiinteistörekisteriin.

Rakennuskorttelissa, jonne olisi asemakaavan mukaan laadittava ja hyväksyttävä tonttijako tai asemakaavassa olisi hyväksytty tonttijako, kiinteistön muodostaminen ja rekisteröinti olisivat edellytyksenä rakentamisluvan myöntämiselle. Tontilla tarkoitettaisiin tonttijaon mukaista kiinteistörekisterissä olevaa rakentamiseen tarkoitettua kiinteistöä.

Muodostettu tontti olisi siten aina rakentamiskelpoinen kiinteistö. Tonttijako ja tontin lohkomista koskevat säännökset edellyttävät varmistamaan, että tontista muodostuu rakentamiskelpoinen asemakaavan tarkoittamalla tavalla. Asemakaavasta ilmenee, miten tontin alueelle tulee rakentaa. Joidenkin kaavamääräysten, kuten rakennuksen etäisyysvaatimus tontin rajasta, täsmällinen sisältö voidaan määrittää vasta, kun tonttijako on hyväksytty ja sen mukainen tontti muodostettu.

46 §. Poikkeaminen tonttijaon oikeusvaikutuksista. Tonttijaon oikeusvaikutuksista olisi mahdollista poiketa tietyin edellytyksin. Poikkeamisella mahdollistettaisiin rakentamisluvan myöntäminen ennen tonttijaon laatimista, tontin lohkomista ja kirjaamista kiinteistörekisteriin. Menettelyllä olisi mahdollista nopeuttaa rakennushankkeiden toteutumista jossain määrin. Rakennusta ei kuitenkaan saisi ottaa käyttöön ennen kuin tontti on merkitty kiinteistörekisteriin, millä varmistettaisiin, etteivät tonttijako ja lohkominen jää tekemättä. Säännös koskisi sekä kaksi- että kolmiulotteisen tonttijaon mukaisia tilanteita.

Pykälän 1 momentti vastaisi rakentamislain 43 b §:ää, kuitenkin siten, että jatkossa edellytettäisiin arvioimaan myönnettävän rakentamisluvan vaikutus tonttijaon laatimiseen. Rakentamisluvan myöntäminen ei saisi vaikeuttaa tonttijaon laatimista. Tämä edellyttäisi rakentamisluvan käsittelijältä asian arvioimista mahdollisesti tonttijaon laatijan kanssa. Lisäksi säädettäisiin, että rakennusta ei saisi ottaa käyttöön ennen kuin tontti on merkitty kiinteistörekisteriin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kolmiulotteiseen tonttiin liittyvistä poikkeamismahdollisuuksista. Yhdessä 1 momentin kanssa säännökset vastaisivat voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 81 a §:n säännöksiä tonttijaon oikeusvaikutuksista kolmiulotteisen kiinteistön vuoksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kolmiulotteisen kiinteistön sisältävissä hankkeissa tonttijaosta saisi 11 §:n 1 momentin estämättä poiketa vähäisessä määrin, jos ne naapurikiinteistöjen omistajat, joiden vahingoksi rajojen ylitys tapahtuu, antavat tähän suostumuksensa. Samalla osapuolten tulisi usein käytännössä sopia sitä vastaavasta rakennuspaikan hallinnan laajentamisesta rakentamislain 44 §:n 1 momentin kohdat 5 ja 7 huomioon ottaen. Säännös olisi tarpeen kolmiulotteisen kiinteistönmuodostamisen luonteen vuoksi. Siinä rakennuksen rakenteiden ja tontin rajat ovat yleensä käytännössä samat, jos tavoitteena on jakaa tuleva rakennus useaksi kiinteistöksi. Rakentamislupavaiheessa voi ilmetä rakennustekninen tai muu tarve rakentaa esimerkiksi rajaa osoittava väliseinä tonttijaon rajoista hieman poiketen. Jos samalla jossain kohdassa mennään tonttijaon mukaisen tontin rajojen ulkopuolelle, ollaan välittömästi naapurin puolella.

Joustavuuden lisäämiseksi ehdotetaan, että tonttijaon rajoista voidaan poiketa tällaisissa tapauksissa naapurin suostumuksella, ilman että on tarve ryhtyä ensin tonttijaon muuttamiseen. Hieman muuttunut rajan paikka voidaan vahvistaa kiinteistönmuodostuksessa kiinteistönmuodostamislain 20 §:ssä säädetyin edellytyksin, eli muodostetun kiinteistön rajat voidaan määrätä vastaamaan oikeaa, rakentamisen aikana muutettua rajajakoa. Pykälästä on poistettu viittaus kiinteistönmuodostamislakiin turhana.

Edellä kuvattua poikkeamismahdollisuutta ei olisi tarpeen soveltaa käytännössä, jos hankkeessa edettäisiin niin, että tonttijako ja rakennuslupamenettely viedään läpi rinnakkain ja tonttijaossa hyödynnetään samoja piirustuksia kuin rakennuslupamenettelyssä. Tällainen menettelytapa olisi käytännössä järkevä, jos rakennushanke etenee yhtenä kokonaisuutena ja osapuolet haluavat jättää joustoa rakennussuunnitteluun. Liian

aikainen tonttijako voisi aiheuttaa näissä tilanteissa tarpeen muuttaa tonttijakoa, jos rajojen muuttamisen tarve olisi vähäistä suurempi.

47 §. Tonttijaon laatimisesta aiheutuvat kustannukset. Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 82 §:n tapaan säädettäisiin tonttijaon laatimisesta kunnalle aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Kustannuksia voitaisiin periä edellytysten täytyessä tonttijaon laatimisesta ja muuttamisesta, kuten nykyäänkin, sekä lisäksi tonttijaon kumoamisesta.

Kunnalla olisi oikeus periä kiinteistönomistajalta tai -haltijalta tonttijaon laatimisesta, muuttamisesta tai kumoamisesta aiheutuvat kustannukset, jos tonttijaon laatiminen, muuttaminen tai kumoaminen tehtäisiin yksityisen edun perusteella. Yksityisen edun mukaisesta tilanteesta voitaisiin katsoa olevan kyse ainakin silloin, kun yleisempiä kunnan kehitykseen liittyviä syitä kaavan laatimiseksi ei ole olemassa. Jos tonttijaon laatiminen, muuttaminen tai kumoaminen olisi selkeästi kunnan etujen mukaista ja sen vireille panema, ei edellytyksiä kustannusten perimiselle olisi.

Lisäksi kunnalla olisi oikeus periä kustannukset kiinteistönomistajalta tai -haltijalta silloin, kun kiinteistönomistaja tai -haltija olisi hakenut tonttijaon laatimista, muuttamista tai kumoamista.

48 §. Oikeus töiden suorittamiseen toisen alueella. Tonttijaon laadinnasta vastaavalla tai tämän määräämällä taholla olisi oikeus tehdä lain täytäntöönpanotehtävien suorittamiseksi tarpeellisia töitä toisen omistamalla ja hallitsemalla alueella. Säännös sisältäisi voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 204 a §:ssä säädetty työn tekemistä ja merkkien asettamista koskevat säännökset.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tonttijaon laatimisen hoitamiseksi tarpeellisista oikeuksista. Oikeuksia voisi käyttää vain siltä osin kuin se on tarpeen tonttijaon laatimisen suorittamiseksi. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kaikkia koskevasta velvollisuudesta olla vahingoittamatta tai siirtämättä merkkiä, ja viranomaisen velvollisuudesta ilmoittaa merkin luonteesta sen yhteydessä siten, että merkin tarkoitus käy ilmi.

Lisäksi säädettäisiin, että säännöksen mukaisia oikeuksia olisi käytettävä mahdollisimman haitattomasti ja pääsääntöisesti ilmoitettava etukäteen liikkumisesta toisen pihapiirissä tai vastaavalla alueella.

1.1.6 Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

49 §. Katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtyminen kunnalle. Maan luovuttamista ja lunastamista koskevan pykälän keskeisin säänneltävä asia olisi se, kuinka kunta saa omistukseensa ja hallintaansa sellaiset maa-alueet, joiden osalta sillä on nykyisen kaavojen toteuttamisesta annetun lain ja tulevan yhdyskuntarakentamislain mukainen toteuttamisvastuu. Näitä ovat erityisesti kadut, joiden sujuva ja oikea-aikainen toteuttaminen on edellytys koko kaavan toteutumiselle, mutta myös useat muut kaavan mukaiset yleiset alueet. Katualueiden ja muiden yleiseen tarpeeseen osoitettujen alueiden omistusoikeuden ja hallinnan siirtymisestä säädettäisiin 49 ja 50 §:ssä.

Katualueen ilmaissaantioikeuden (kaavojen toteuttamisesta annetun lain 104 §) poistamisen seurauksena olisi täsmennettävä asemakaavan mukaisten yleisten alueiden omistuksen ja hallinnan siirtymistä koskevaa sääntelyä. Sääntelyllä olisi pystyttävä turvaamaan erityisesti asemakaavan kokonaisuuden ja rakennuskorttelien toteuttamisen edellyttämien katujen sujuva toteuttaminen samalla huolehtien siitä, että lunastuslain mukainen täyden korvauksen periaate toteutuu. Samalla olisi arvioitava ja ratkaistava, onko tarpeellista säilyttää erilainen menettely ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavamuutoksen alueella. Taustalla on pidettävä mielessä, että katualueet voidaan toteuttaa myös siten, että kunta ja kiinteistönomistaja sopivat alueen kaupasta, jolloin katualueen toteuttamisen menettely yksinkertaistuu siitä, mitä jäljempänä kuvataan.

Kunnan oikeus saada tarvittaessa lunastamalla omistukseensa kadut olisi kunnan yleiset tarpeet ja kiinteistönomistajan tarpeet turvaava perussäännös. Maa-alueiden lunastamiseen sovellettaisiin yleisiä lunastamisen säännöksiä, joista säädetään vuonna 2025 uudistetussa lunastuslaissa. Omistustilanne ei tulisi jäämään pitkäksi aikaa epäselväksi, ja korvaukset tulisivat ratkaistuksi sekä maksetuiksi kohtuullisessa ja ennakoitavassa ajassa.

Katualueen haltuunottoa koskevilla menettelysäännöksillä turvattaisiin katualueen nopea toteuttaminen. Perusteena tälle tarpeelle olisi se, että kaavan rakennuskorttelien ja muiden alueiden toteuttaminen edellyttää kulkuyhteyden toteuttamista. Tästä syystä olisi tarpeen säätää menettelyistä, joilla katualueiden toteuttaminen voi edetä viivytyksettä ja yhtä sujuvasti kuin nykyisten säännösten voimassa ollessa.

Kunnalla olisi oikeus saada toteutusvastuulleen kuuluva katualue haltuunsa, kun aluetta koskeva lohkominen tai lunastusmenettely olisi pantu vireille. Menettelyt ensimmäisen asemakaavan ja asemakaavamuutoksen osalta olisivat edelleen erilaiset. Pääperusteena tälle olisi, että lohkominen on toimituksena yksinkertaisempi ja taloudellisempi kuin lunastaminen. Ensimmäisen asemakaavan ollessa kyseessä korvausasiat olisi useimmiten helpompi ratkaista kuin jo vähintään kertaalleen rakennetulla alueella, jollaisia kaavamuutosalueet ovat.

Ensimmäisen asemakaavan ollessa kyseessä haltuunotto olisi mahdollinen, kun alueen erottamista koskeva kiinteistötoimitus olisi pantu vireille. Lohkomisen vireillä oleminen varmistaisi sen, että katu tultaisiin muodostamaan kiinteistöt teknisesti yleiseksi alueeksi. Edellytyksenä olisi lisäksi se, että asemakaava on tullut voimaan ja kadun toteuttamiselle on tarve. Asemakaavassa olisi ratkaistu katualueen tarve yleiseen käyttöön. Katualueen kunnan haltuun ja omistukseen saaminen ei hidastuisi ilmaisaantioikeuden poistuessa.

Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 94 §:n sanamuodon mukaan perusteeksi riittää, että asemakaava on hyväksytty. Kaavan hyväksymispäätös on muutoksenhakukelpoinen ja voi siis jopa kumoutua kadun osalta. Kaavaa toteuttavien toimien perusteena olisi siksi syytä olla voimaan tullut asemakaava. Jos alueella olisi vähäistä arvokkaampi rakennus, arvokas rakennelma tai laite taikka alue on välttämätön niiden käyttämistä varten, kunta ei saisi kuitenkaan ottaa maata haltuunsa ennen kuin korvauksesta on sovittu tai lunastusmenettely on pantu vireille. Tämä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Kun kyseessä olisi asemakaavamuutos, edellytyksenä haltuunotolle olisi asemakaavan lainvoimaisuus ja lunastusmenettelyn oleminen vireillä. Näin varmistettaisiin se, että katualueen muodostamisprosessi korvauksineen ja lohkominineen tulisi hoidettua eikä kadun toteuttaminen jää tältä osin välitilaan.

Haltuunottoon liittyvät menettelyt vastaisivat lunastuslain 58 §:n mukaista ennakkohaltuunottoa sillä erotuksella, että erillistä päätöstä ennakkohaltuunotosta (LunastusL 59.3 §) ei tarvittaisi. Haltuunotto perustuisi tämän lain säännöksiin, mikä vastaisi myös nykyistä oikeustilaa. Toimintatapa on perusteltavissa, koska kiinteistönomistajan oikeudesta korvaukseen huolehditaan ja yleisen tarpeen perusteluna on lainvoimainen asemakaava.

Kunnan ja kiinteistönomistajan välistä kiinteistökauppaa ja sopimalla tehtävää haltuunottoa ei sinänsä olisi tarpeen mainita säännöksessä. Säännös ei millään tavalla estäisi osapuolia sopimasta samoista asioista, jotka olisivat ratkaistavissa lunastamalla. Selvyiden vuoksi säännökseen lisättäisiin maininta sopimisen mahdollisuudesta. Sopimuksesta neuvottelemista ei kuitenkaan asetettaisi lunastamisen edellytykseksi laajemmin kuin mitä lunastuslaissa on säädetty lunastamisen yleisistä edellytyksistä. Sopimuksia koskevan tietoaiteiston ylläpitämisestä säädettäisiin jäljempänä 61 §:ssä.

50 §. *Julkisyhteisön oikeus lunastaa muu asemakaavassa yleisiin tarpeisiin osoitettu alue.* Kunnan vastuulla olisi toteuttaa pääosa myös muista yleisistä alueista kuin kaduista. Valtaosa näistä olisi erilaisia viheralueita – puistoja, puistometsiä, luonnonarvoalueita, leikkikenttiä ja liikunta-alueita. Kunnan, valtion, kuntayhtymän ja hyvinvointialueen, joista käytetään nimitystä julkisyhteisöt, vastuulla on tuottaa myös muita lakisääteisiä julkisia palveluita.

Pykälällä turvattaisiin julkisyhteisön oikeus hankkia tarvittaessa lunastamalla kaavan mukaiset yleiset alueet toteutettaviksi ja alueita palveluidensa toteuttamiseen. Palveluiden järjestämiseen tarvitaan edelleenkin tontteja ja muita asemakaavassa osoitettuja alueita, vaikka palveluita järjestetäänkin enenevästi myös verkossa. Lunastaminen perustuisi edelleen asemakaavaan eikä siihen tarvittaisi erillistä lunastuslupaa.

Pykälä vastaisi pääsisällöltään nykyistä. Hyvinvointialue lisättäisiin yhdeksi nimetyistä julkisyhteisöistä, koska se vastaa nyt tehtävistä, jotka ovat kaavojen toteuttamisesta annetun lain 96 §:n säätämisen aikaan kuuluneet pääosin kunnille ja kuntayhtymille.

Pykälän 2 momentissa esitettäisiin mainittavaksi selvyiden vuoksi myös kolmiulotteiset ja maanalaiset tilat. Tilalla ei tarkoiteta tässä yhteydessä kiinteistöä vaan tilaa geometrisena muotona. Kolmiulotteinen asemakaavoitus ja tonttijako yhdessä kolmiulotteisen kiinteistönmuodostamisen kanssa mahdollistavat jo sinällään myös kolmiulotteiseen kiinteistöön kohdistuvan lunastamisen eikä ehdotetun pykälän 1 momentin sanamuodoilla tätä rajoitettaisi. Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 96 §:n säätämisen aikaan ei ollut säännöksiä kolmiulotteisesta tonttijaosta tai kiinteistönmuodostamisesta. Lisäksi asemakaavoitus on piirustusteknisestä kaksiulotteisuudestaan huolimatta käytännössä aina kolmiulotteista.

Oikeus lunastamiseen ilman erillistä lunastuslupaa edellyttäisi edelleen, että tontti tai alue olisi osoitettu kyseisen julkisyhteisön tarpeisiin (3 mom.). Kunnan toteutettavaksi tarkoitetun katu- tai muun yleisen alueen ei tarvitsisi kuitenkaan lunastusoikeuden osoittamiseksi olla asemakaavassa erikseen kunnan toteutusvastuulle

osoitettu, jos kunnan toteutusvastuusta ei ole asemakaavan sisällön perusteella epäselvyyttä. Tarkoituksena olisi, että tavanomaisesti kunnan toteutusvelvollisuuteen sisältyviä katuja ja muita yleisiä alueita ei tarvitsisi osoittaa asemakaavassa esimerkiksi erillisellä kunnan toteutusvastuun ilmaisevalla merkinnällä.

Muiden julkisyhteisöjen toteutusvastuu tulisi osoittaa kaavassa toteutusvastuun ilmaisevalla merkinnällä, samoin kunnan toteutusvastuu tavanomaisesta poikkeavissa tilanteissa. Viimeksi mainitulla tarkoitettaisiin esimerkiksi tilanteita, joissa yleisen alueen tai yleisen rakennuksen toteuttaja voisi olla aidosti valinnainen. Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleissa kaavoissa toteutusvastuun osoittaminen voi olla eri tavoin puutteellista, jolloin lunastusoikeuden olemassaolo olisi tarvittaessa pääteltävä asiayhteydestä ja kaavan muusta aineistosta. Epäselvät tilanteet ratkaistaisiin lunastustoimituksessa.

Suurten väylähankkeiden toteuttaja ei nykyään ole välttämättä julkisyhteisö vaan toteuttaja voi olla erikseen tarkoitusta varten perustettu hankeyhtiö. Pykälässä säädetyn perusteella ei hankeyhtiölle syntyisi lunastusoikeutta asemakaavassa yleiseen tarpeeseen osoitetulle alueella. Hankkeen toteuttamiseksi olisi alue siten joko hankittava väylänpidosta vastaavan julkisyhteisön omistukseen tai sovellettava lunastuslain yleistä säännöstä lunastamisesta yleiseen tarpeeseen (LunL 4 §) sekä kyseistä väylää koskevaa erityislainsäädäntöä. Yleistä liikennetarvetta välittämään tarkoitettun väylän toteuttamisen perusteena oleva yleinen tarve ei sinänsä ole riippuvainen siitä, toteuttaako väylän julkisyhteisö vai hankeyhtiö. Väyliä koskevassa erityislainsäädännössä yleisenä lähtökohtana on maanteiden ja ratojen toteutusvastuun kuuluminen valtion viranomaiselle. Asemakaava-alueilla väylille varattaisiin joka tapauksessa kaavassa sijainti, osoitettaisiin väylän käyttötarkoitus ja annettaisiin mahdollisesti tarvittavat kaavamääräykset.

51 §. Maantien tiealueen siirtyminen kunnalle. Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 93 §:n mukaan asemakaava-alueeseen sisältyvä tienpitäjän omistama maantien tiealue siirtyy korvauksetta kunnan omistukseen asemakaavan tullessa voimaan ja tiealueeseen syntyy samalla tienpitäjälle maantielain (laki liikennejärjestelmästä ja maanteista, 503/2005) 58 §:n 3 momentissa tarkoitettu tieoikeus. Voimaan tulleen asemakaavan sisällöllä ei siten nykyisellään ole merkitystä omistuksen siirtymisen kannalta. Nykyinen säännös voi aiheuttaa tarpeettomia tiealueen omistuksen siirtoja valtion ja kunnan välillä. Toisaalta on tarkoituksenmukaista, että muuhun kuin maantiekäyttöön kaavassa osoitetut alueet siirtyisivät kunnan omistukseen, jotta kaavan toteuttaminen olisi sujuvaa. Jos maantiealueen maantiekäyttö jatkuu ja se osoitetaan asemakaavassa maantien liikennealueeksi, on vaikea nähdä asiallista perustetta sille, että maantien tiealue siirtyisi kunnan omistukseen. Olisi perusteltua, että se silloin säilyisi edelleen maantien pitäjän omistuksessa maantielain 57 §:n mukaisesti.

Jos maantien tiealue osoitetaan kunnan toteuttamisvastuulla olevaksi yleiseksi alueeksi, kuten kaduksi tai puistoksi, tämä tarkoittaa samalla maantien lakkaamista viimeistään kaavan toteutuessa. Tällöin olisi perusteltua, että maantien alue siirtyisi kunnan omistukseen asemakaavan tullessa voimaan, koska alueen kaavanmukaisen yleisen käytön toteuttamisvastuu olisi kunnalla. Maantiekäyttö jatkuisi enintään siihen saakka, että alueen uusi kaavanmukainen käyttö toteutuisi.

Maantien muuttuminen kaduksi siten, että katu on siirtynyt kunnan omistukseen, lohkottu yleiseksi alueeksi ja tehty kadunpitopäätös, on etenevä prosessi, jossa väylänpitäjän velvollisuudet siirtyvät kaupungille vasta kadunpitopäätöksellä. Tällöin puolestaan tienpitäjän velvollisuudet päättyvät. Voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 86 §:n 1 momentin mukaan asemakaavassa kaduksi osoitettu maantie muuttuu kadunpitopäätöksellä kaduksi, ja maantie lakkaa, kun kadunpitopäätös on tehty. Saman lainkohdan 2 momentin mukaan asemakaavassa muuksi kuin kaduksi osoitettu maantie lakkaa, kun sen liikennettä välittämään tarkoitettun kadun rakentamista tai parantamista koskeva kadunpitopäätös on tehty. Vastaavat säännökset on tarkoitus sisällyttää laadittavana olevaan yhdyskuntarakentamislakiin.

Tilanne, jossa maantiealueelle esitetään asemakaavassa jokin muu kuin katukäyttö, esimerkiksi muu yleinen alue, yleisen rakennuksen korttelialue tai yksityiseen rakentamiseen varattava korttelialue, on omistuksen siirtymisen kannalta jossain määrin erilainen. Näissäkin tilanteissa kaavan toteuttaminen edellyttäisi maantien lakkaamista. Omistuksen säilyminen tienpitäjällä ei olisi perusteltua.

Se liikennetarve, jota varten maantie on olemassa, ei lakkaa samalla hetkellä kaavan tultua voimaan. Tämän vuoksi esitetään, että niillä maantiealueilla, joiden omistus siirtyisi kaavan voimaantulon myötä kunnalle, säilyisi tienpitäjän tieoikeus, kunnes maantie lakkaisi. Liikennetarpeen edellyttämän korvaavan väylän järjestäminen olisi alueidenkäyttöön kysymys, joka olisi ratkaistava asemakaavassa viime kädessä asemakaavan sisältövaatimuksiin perustuen, eikä siitä voida säätää yhdyskuntakehittämislaissa.

Maantien lakkaaminen voi perustua tarvittaessa myös maantielain 6 luvun mukaiseen päätökseen. Voimassa olevan maantielain 91 §:n mukaan maantien lakatessa tiealue siirtyy korvauksetta joko viereisiin kiinteistöihin tai kunnan omistukseen, jos alue on asemakaavoitettu tai kunta on päättänyt laatia alueelle asemakaavan.

Maantielain 91 §:n säännöstä olisi muutettava siltä osin kuin maantietalueen omistuksen siirtymistä kunnalle koskeva säännös muuttuu yhdyskuntakehittämislain säätämisen myötä.

Omistuksen siirtymiseen korvauksetta valtiolta toiselle julkisyhteisölle (kunnalle) ei liity perusoikeudellista omaisuudensuojan näkökulmaa. Taustalla on nähtävissä yhdyskuntakehitykseen liittyvä yleinen tarve, joka olisi ratkaistu lainvoiman saaneella asemakaavalla. Alkuperäinen kiinteistönomistaja on aikanaan saanut sopimus- tai lunastuskorvauksen tietalueeksi luovuttamastaan alueesta, joten myöskään suhteessa alueen alkuperäiseen kiinteistönomistajaan ei asiaan liittyisi omaisuudensuojanäkökohtia.

52 §. *Oikeus lunastaa toiselle kuuluva rakennuskohde ja lunastamalla lakkauttaa toisen oikeus.* Ehdotettu Pykälä vastaisi sisällöltään nykyistä kaavojen toteuttamisesta annetun lain 98 §:ää. Pykälän kirjoitusasu on pyritty tekemään helpommin ymmärrettäväksi muuttamatta itse sisältöä.

Pykälän tarkoitus olisi oikeuttaa kunnan tai rakennuspaikan omistaja lunastamaan sellainen toisen rakennuskohde tai oikeus, joka estää tai vaikeuttaa merkittävästi asemakaavan toteuttamista. Yleinen tarve, johon lunastaminen perustuisi, olisi lainvoiman saaneen asemakaavan toteuttaminen. Kunta oikeutettaisiin lunastamaan jo omistamallaan maalla sijaitseva toisen omistama rakennuskohde, laitos tai oikeus. Lunastusoikeus olisi siis tarpeen alueen vapauttamiseksi kaavan mukaiseen rakentamiseen tai käyttöön. Pykälän 2 momentilla annettaisiin vastaava lunastusoikeus muullekin omistajalle asemakaavan mukaisen tontin tai muun rakennuspaikan toteuttamiseksi pääosin asemakaavan mukaisesti.

Rakentamislain rakennuksen käsite poikkeaa olennaisesti kaavojen toteuttamisesta annetun lain rakennuksen käsitteestä. Rakentamislain nimitys rakennuskohde vastaa sisällöltään paremmin sitä, mitä kaavojen toteuttamisesta annetussa laissa on aikoinaan tarkoitettu. Säännöksessä esitetään siksi käytettäväksi nimitystä rakennuskohde, jolla rakentamislain 2 §:n määritelmän mukaan tarkoitetaan ”*rakennusta tai rakennelmaa, jolla voi olla vaikutusta ympäröivään alueiden käyttöön ja jonka toteuttamisessa on otettava huomioon olennaisia teknisiä vaatimuksia, sekä erityistä toimintaa varten rakennettavaa aluetta, josta aiheutuu vaikutuksia sitä ympäröivien alueiden käytölle*”. Lunastamisoikeuden tarkoituksen toteutumisen kannalta nimityksen rakennus käyttäminen johtaisi oikeuden kaventumiseen nykyisestä.

Pykälän 1 momentissa on toistaiseksi säilytetty myös sana laitos. Sanan merkitys näyttäisi olevan jossain määrin epäselvä ja päällekkäinen erityisen oikeuden kanssa. Laitoksella voidaan tarkoittaa myös johonkin tekniseen käyttötarkoitukseen toteutettua rakennuskohdetta tai rakennusta. Maakaaren (540/1995, MK) esitöissä selvennetään laitoksiinnitystä seuraavasti: ”*Kiinnityksen kohteena voi lisäksi olla toisen maahan kohdistuva käyttöoikeus rakennuksineen, jos se on perustettu maanomistajan suostumuksella ja voidaan häntä kuulematta luovuttaa edelleen. Tällaista kiinnitystä kutsutaan laitoksiinnitykseksi. [...] Yleisin laitoksiinnityksen kohde on maanvuokraoikeus ja alueella olevat vuokramiehen omistamat rakennukset ja laitteet.*” (HE 120/1994 vp, s. 13). Maanvuokraoikeus on maakaaren tarkoittama kirjaamiskelpoinen erityinen oikeus (MK 14:1), jonka kirjaamisella on oikeusvaikutuksia (MK 14:2).

Pykälän 3 momentissa oleva viittaus kiinteistönmuodostamislakiin säilyisi merkitykseltään ennallaan.

53 §. *Lunastuslupa perustuu maan lunastaminen.* Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 99 §:n keskeinen sisältö säilytettäisiin pääosin ennallaan. Pykälästä poistettaisiin maakuntakaavaan perustuva lunastuslupa. Yleiskaavaan perustuvan lunastuslupan osalta täsmennettäisiin luvan myöntämisperustetta niin, että kyse olisi nimenomaan yleiskaavassa osoitetusta tarpeesta, erotuksena 1 momentin mukaisesta yleisemmästä lunastamisesta yhdyskuntarakentamiseen ja kunnan suunnitelmalliseen kehittämiseen. Lisäksi mahdollistettaisiin yleiskaavaan perustuvan lunastusluvan myöntäminen kaavan toteuttamisesta vastaavalle viranomaiselle eikä yksinomaan kunnalle.

Toimivalta myöntää lunastuslupa on voimassa olevassa lainsäädännössä ympäristöministeriöllä, mikä poikkeaa lunastuslain mukaisesta pääsäännöstä. Toimivallan siirto valtioneuvostolta ympäristöministeriölle toteutettiin rakennuslain (370/1958) aikana säädösmuutoksella 653/1990. Hallituksen esityksen (HE 103/1989 vp) mukaan aiempi päätöksenteon taso oli liian korkea ja lunastusmenettelyä ehdotettiin yksinkertaistettavaksi. Maanomistajan oikeusturvan ei katsottu vaarantuvan, koska myös ministeriön tekemästä lunastuslupapäätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja saattaa luvan myöntämisen oikeudelliset edellytykset tuomioistuimen tutkittavaksi. Kyseessä on omana aikanaan tehty hallinnon sujuvoittaminen ja byrokratian keventäminen. Vaihtoehtona on harkittu päätöstoimivallan palauttamista valtioneuvostolle. Orpon hallitusohjelma korostaa menettelyjen sujuvoittamista ja keventämistä, mikä ei tue lunastuslupapäätösten palauttamista valtioneuvoston ratkaistavaksi.

Yleiskaavan sisältöön perustuvasta lunastusluvasta säädettäisiin 2 momentissa. Kunnan ja kuntayhtymän tarpeet säilytettäisiin perusteena lunastusluvan myöntämiselle. Kunnan tehtävien siirtyminen sosiaali- ja

terveydenhuollon osalta hyvinvointialueelle huomioitaisiin pykälässä. Keskeinen sisältö ei tällä kuitenkaan muuttuisi, koska kyse on samojen julkisten palveluiden järjestämisestä, vaikka julkishallinto on nyt organisoitunut toisin.

Viranomaisen tarpeen olisi liityttävä alueeseen, joka on yleiskaavassa osoitettu kyseisen viranomaisen vastuulla olevan palvelun järjestämiseen tai yleisen alueen toteuttamiseen. Tällä selvennettäisiin eroa lunastusluvan myöntämiseen 1 momentin perusteella. Asuntorakentamisen ja siihen liittyvien alueiden osalta säännöksen sisältö vastaisi voimassa olevaa lakia. Yleiskaavaan perustuvaa lunastuslupaa koskevaa säännöstä muutettaisiin lisäksi siten, että lunastuslupa myönnettäisiin kaavan toteuttavalle viranomaiselle, kuten nykyisessä kaavojen toteuttamisesta annetun lain 99.2 §:ssä. Koska kysymys voisi olla muustakin kaavaa toteuttavasta viranomaisesta kuin kunnasta, on tarkoituksenmukaista mahdollistaa lunastusluvan myöntäminen suoraan kyseiselle viranomaiselle.

Lunastusluvan myöntämisen edellytyksiä täsmennettäisiin 3 momentissa nykyiseen verrattuna alueen rajauksen, laajuuden ja lunastamisen ajoituksen osalta. Perusteiden kirjaaminen säädökseen olisi uutta, mutta niitä vastaavaa harkintaa on sovellettu voimassa olevaan lakiin perustuvien lunastuslupapäätösten perusteluissa. Lunastusluvan myöntämisen edellytysten täyttymisen arviointi on tapauskohtaista. Hallintolain 31 §:n mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä, ja asianosaisen vastuulla on esittää selvitystä hakemuksensa perusteista sekä myötävaikuttaa vireille panemansa asian selvittämiseen.

Ajoituksen huomioon ottaminen tarkoittaisi molempien luvanmyöntämisperusteiden osalta sen selvittämistä, missä aikataulussa tavoiteltu kehittäminen todennäköisesti tapahtuisi ja miksi lunastaminen olisi tarpeen haettuna ajankohtana. Lunastamisen tarpeen tulisi olla näköpiirissä olevan tavoitellun ja todennäköisen kehitystarpeen vaatimaa.

Yleiskaavaan perustuvassa 2 momentin mukaisessa lunastamisessa alueen kaavassa osoitettu käyttötarkoitus olisi jo sinänsä osoitus yleisen tarpeen olemassaolosta. Ajankohdan lisäksi olisi selvitettävä, olisiko kaavan mukaista rajausta tarkennettava ja olisiko lunastettava alue kooltaan sitä konkreettista tarvetta vastaava, jonka perusteella lunastuslupaa haetaan. Yleiskaavojen luonteen moninaisuus olisi syytä ottaa luvan myöntämisen edellytyksiä harkittaessa huomioon, samoin yleiskaavan luonne yleispiirteisenä alueidenkäytön suunnitelmana. Myös kaavan ajantasaisuudella voitaisiin katsoa olevan merkitystä päätösharkinnassa.

Yleisempään kehittämistarpeeseen perustuvassa 1 momentin mukaisessa lunastusluvassa kohdealueen sijainnin ja laajuuden osoittamisen perusteet olisi osoitettava tapauskohtaisesti erikseen perustellen. Alueen kaavoitustilanne ja sillä voimassa olevien kaavojen sisältö olisi luonnollisesti yksi keskeinen selvityskohde lupahakemuksessa, mutta niiden merkitys ei olisi yleiskaavan sisältöön perustuvaa lunastuslupaa vastaavalla tavalla ratkaiseva. Luvan hakijan pitäisi hakemuksessaan osoittaa maantieteellisesti kohdennettavissa oleva kehittämistarve, jonka perusta olisi yhdyskuntarakentaminen tai muu kunnan suunnitelmallinen kehittäminen. Kehittämistarvetta olisi arvioitava yhdyskuntakehittämislain ja siihen läheisesti liittyvien alueidenkäyttölain ja yhdyskuntarakentamislain muodostamassa kontekstissa, huomioiden kunnalle näiden säännösten asettamat velvoitteet.

Maakuntakaavaan liittyvä lunastusoikeus esitettäisiin poistettavaksi, koska sen käyttö on ollut hyvin vähäistä. Kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksen (2021) aineiston mukaan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 99.2 §:ään perustuva lunastuslupa on myönnetty vain kerran aikavälillä vuodesta 2000 vuoden 2019 lokakuuhun. Pykälän 1 momentin mukaista yleisesti yhdyskuntakehittämisen tarpeeseen perustuvaa lunastusoikeutta voitaisiin tarvittaessa käyttää maakuntakaavasta ilmenevään lunastamistarpeeseen, ja tässä voitaisiin tarpeen mukaan käyttää perusteluna maakuntakaavan sisältöä ja sen selvityksiä. Mihin tahansa perusteltuun lunastamisen tarpeeseen on mahdollista tarvittaessa soveltaa lunastuslain 4 §:n pääsääntöä. Erityislainsäädännössä ei ole tästäkään syystä tarkoituksenmukaista säilyttää lunastamista koskevia säännöksiä, joiden käyttö on osoittautunut hyvin vähäiseksi.

Viittauksella lunastuslakiin selvennettäisiin sitä, että lunastuslupamenettelyssä olisi noudatettava lunastuslakia siltä osin, kuin yhdyskuntakehittämislaisissa ei toisin säädettäisi. Lunastuslupaan liittyvä sisältö on lunastuslain luvussa 2.

Yhdyskuntakehittämislakiin kirjattavien erityisten lunastusperusteiden rinnalla on huolehdittava, että lunastuslain mukaiset yleiset perusteet lunastusluvan myöntämiselle ovat olemassa. Korkeimman hallinto-oikeuden ennakkopäätöksen KHO 2019:143 mukaan lunastusperusteen täsmentyminen tarkoituksensa osalta ei kuitenkaan merkitse yhteyden katkeamista lunastuslakiin niin, etteikö maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvan lunastuksen edellytyksiä selvitettyä tulisi ottaa huomioon kaikissa pakko-otoissa lunastukselle asetetut edellytykset ja ne periaatteet, joille lunastuksen oikeutus perustuu.

54 §. Rakentamiskehotus. Ehdotettavat rakentamiskehotusta koskevat säännökset poikkeaisivat nykyisistä kaavojen toteuttamisesta annetun lain säännöksistä vain vähän. Nimitykset, toimivalta antaa rakentamiskehotus ja kunnan lunastusoikeus tilanteessa, jossa rakentamiskehotusta ei noudateta, säilyisivät ennallaan. Rakentamiskehotuksen voisi kohdistaa paitsi tonttijaon mukaiselle tontille, myös muulle asemakaavassa rakennuspaikaksi tarkoitettulle alueelle. Tonttijaolla tarkoitettaisiin tämän lain mukaista tonttijakoa, mikä vastaisi voimassa olevan lain sitovaa tonttijakoa riippumatta siitä, onko tonttijako hyväksytty osana asemakaavaa vai erillisenä. Muita asemakaavan mukaisia rakennuspaikkoja voi olla esimerkiksi yleisillä alueilla, jotka useimmiten ovat kunnan omistuksessa, tai muilla alueilla, joita ei voi muodostaa tonteiksi.

Muutoksia, ajantasaistuksia ja täsmennyksiä tehtäisiin menettelyyn sen selkeyttämiseksi. Menettelyssä edellytettäisiin kaikin osin noudatettavan hallintolakia. Pykälässä esitettäisiin muutosta rakentamiskehotuksella edellytetyn rakentamisen määräaikaan. Nykyisen kolmen vuoden määräajan sijaan velvoitetulle tulisi kunnan asettaa määräaika, jonka olisi oltava kohtuullinen ja pituudeltaan vähintään kolme vuotta. Säädos mahdollistaisi velvoitetun olosuhteiden paremman huomioimisen määräajan asettamisessa, ja velvoitettava voisi esittää määräajasta oman näkemyksensä kuulemisen yhteydessä. Rakentamiskehotuksen luonteen vuoksi kunnat tuskin tulisivat asettamaan merkittävästi pitempiä määräaikoja rakentamiselle. Pitempiä määräaikoja olisi vaikea perustella myöskään kohtuullisuudella, koska rakentamiskehotuksia kohdistetaan tyypillisesti alueisiin, joiden asemakaava on ollut pitkään, vuosia tai jopa vuosikymmeniä toteutumatta.

Rakentamiskehotuksen antamisen esteisiin 3 momentissa lisättäisiin tilanne, jossa rakentaminen olisi muuten kiellettyä lain nojalla. Tällainen tilanne voisi syntyä esimerkiksi silloin, jos tontilla tai rakennuspaikalla todettaisiin sellainen eliölajin lisääntymis- tai levähdyspaikka, jonka hävittäminen ja heikentäminen olisi luonnonsuojelulain perusteella kielletty, jolloin rakentamislupaa ei todennäköisesti voitaisi myöntää (RakL 191 §).

55 §. Rakentamiskehotukseen perustuva lunastus. Rakentamiskehotukseen perustuva lunastaminen olisi edelleen mahdollista ilman erillistä lunastuslupaa. Kunnan lunastusoikeuden syntymisen edellytyksenä olisi, että rakentamiskehotusta ei olisi noudatettu annetussa määräajassa. Rakentamiskehotuksella annettavan velvoitteen hyväksyttävä täyttäminen kytkettäisiin rakentamislain 122 §:n mukaiseen loppukatselmukseen tai 123 §:n mukaiseen osittaiseen loppukatselmukseen. Jompikumpi katselmuksella olisi riittävä osoittamaan velvoitteen täyttymisen. Sinänsä rakentamiskehotuksen tarkoituksen toteutumisen kannalta ei rakennuskohteen täydellisellä valmistumisella (loppukatselmuksella, RakL 122 §) ole olennaista merkitystä, ja rakennuskohteen lopullista valmistumista valvotaan rakentamislupaan liittyvässä viranomaismenettelyssä. Pelkkä rakentamislupaan olemassaolo ei kuitenkaan riittäisi osoittamaan rakentamiskehotuksen tarkoituksen toteutumista, koska rakentamislupa ei velvoita toteuttamaan hanketta, jolle lupa on myönnetty. Kohteen tulisi siis olla rakennettu, mihin katsottaisiin riittävän sen, että kohde olisi katselmuksessa hyväksytty otettavaksi käyttöön.

Määräajan kulumisen osalta lisättäisiin täsmennys, että mahdollisen rakennuskiellon aikaa ei laskettaisiin mukaan määräajan kulumiseen. Sinänsä olisi epätodennäköistä, että samalle alueelle sekä annettaisiin rakentamiskehotus että määrättäisiin rakennuskielto. Rakennuskielto ei sitä paitsi estä rakentamista vaan rakentamislupaan myöntämisen.

56 §. Rakentamiskehotuksia koskeva tietoaaineisto. Rakentamiskehotuksista on nykyisellään pidettävä luetteloa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 97.5 §:n perusteella. Luettelon tietosisältöä koskevat vaatimukset esitetään maankäyttö- ja rakennusasetuksen 101 §:ssä.

Nämä säännökset yhdistettäisiin tämän lain 56 §:ään. Sisältö säilytettäisiin käytännössä ennallaan, mutta nimitys luettelo muutettaisiin tietoaaineistoksi. Tämä vastaisi tiedonhallintalaissa käytettyjä määritelmiä.

57 §. Korvattava katualue ja muu yleiseen tarpeeseen osoitettu alue. Pykälän 1 momentissa olisi yksinkertainen säännös korvauksen suorittamisvelvollisuudesta katualueesta, yleisestä alueesta, alueesta tai yleisen rakennuksen rakennuskorttelista, korttelin osasta, tontista tai muusta rakennuspaikasta. Velvoitettu olisi kunta tai muu julkisyhteisö, jos kyse olisi sen tarpeeseen osoitetusta alueesta. Asiassa sovellettaisiin lunastuslakia.

Katualueen ilmaissaantioikeuden poistuessa olisi tarpeen säilyttää osa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 104 §:n sisällöstä sellaisia tapauksia varten, joissa kunnan aikanaan korvauksetta saamaa katualuetta palautuu osaksi tonttia. Kyse olisi tilanteista, joissa asemakaavaa muutettaisiin ja entisen kaavan katualuetta osoitettaisiin rakentamiskäyttöön osaksi yksityiseen rakentamiseen tarkoitettua korttelialuetta. Säännöksen käyttö on nyt ja olisi todennäköisesti jatkossakin vähäistä ja tarve tulisi aikanaan poistumaan kokonaan.

Kiinteistönomistajan oikeusturvan kannalta on kuitenkin tarpeellista, että aikanaan korvauksetta yleiseen käyttöön luovutettu alue myös palautuisi korvauksetta yleisen tarpeen lakattua.

Kumotun rakennuslain (370/1958) mukaisten rakennuskaavateiden alueilla rakennuskaava on voimassa asemakaavana AKL 213 §:n perusteella. Jos katualuetta ei ole kiinteistöt teknisesti muodostettu yleiseksi alueeksi, rakennuskaavatien alueen omistus on jo aiemmin siirtynyt kunnalle, ja alueen tarve kaavojen toteuttamisesta annetun lain mukaisena katualueena päättyy, tilanne vertautuu alun perinkin kaduksi kaavoitettuihin alueisiin. Jos entisen rakennuskaavatien alueen omistus ei ole siirtynyt kunnalle, palautustarvetta ei luonnollisestikaan ole.

Omistuksen palauttamistilanteet eivät näyttäisi muodostuvan erityisen ongelmallisiksi. Sen sijaan yleisiksi alueiksi lohkomattomien entisten rakennuskaavateiden alueiden osalla on paljon keskeneräisyyttä, mikä edellyttää lakiin otettavaa siirtymäsäännöstä. KRL-luonnokseen (2021) sisältyi erittäin yksityiskohtainen siirtymäsäännösluonnos (385 §). Säännösluonnos oli vaikeaselkoinen ja se olisi asettanut kunnille lyhyitä määräaikoja vaikean ja laajan tehtävän suorittamiselle. Asemakaavojen mukaisten katualueiden omistuksen siirroille ja yleisiksi alueiksi muodostamisille olisi annettava noudatettavissa olevat määräajat, ja katujen toteuttamisen tuottaman hyödyn pitäisi olla tuntuva sekä kunnille että kiinteistönomistajille. Nykyisellään osapuolilta puuttuu usein riittävä intressi katualueiden asianmukaiseen toteuttamiseen. Kyse on myös kuntien henkilö-, osaamis- ja taloudellisista resursseista. Siirtymäsäännökset olisivat tämän lain 8 luvussa.

58 §. Kunnan ja muun julkisyhteisön lunastus- tai korvausvelvollisuus. Kunnan lunastus- tai korvausvelvollisuus syntyisi edelleenkin silloin, jos kiinteistönomistaja ei voisi kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla käyttää hyväkseen aluettaan, koska se on alueidenkäyttölain mukaisessa asemakaavassa tai yleiskaavassa määrätyn ehdottoman rakentamis- tai toimenpiderajoituksen nojalla osoitettu käytettäväksi muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan. Lunastus- tai korvausvelvollisuus olisi vastaavasti muulla julkisyhteisöllä, jos alue on osoitettu kaavassa tämän tarpeisiin. Velvollisuudella tarkoitettaisiin, että kohteen omistaja voisi vaatia julkisyhteisöä lunastamaan kohteen, johon sillä on lunastusoikeus, tai suorittamaan haitasta korvauksen. Yleis- tai ranta-asemakaavasta johtuva hyöty esitettäisiin huomioitavaksi edelleen AKL X §:n mukaisesti kohtuullista hyötyä arvioitaessa. Tätä aiemmin voimassa olevan lain sisältöä ei ole erikseen perusteltu kaavojen toteuttamisesta annetun lain esityössä (HE 101/1998 vp). Perustuslakivaliokunnan lausunnossa lakivalmistelusta todetaan nimenomaisesti 101 §:n sisällöstä, että ”Valiokunnan käsityksen mukaan lakiehdotuksen kyseiset säännökset merkitsevät sitä, että kaavoitukseen liittyvät omaisuuden käyttöoikeuden rajoitukset eivät loukkaa omistajan oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttöön.” (PeVL 38/1998 vp, s. 6).

Maakuntakaavan ja yleiskaavan ehdollisiin rakentamisrajoituksiin liittyviä korvauksia koskeva sisältö on siirretty kaavojen toteuttamisesta annetusta laista rakentamislain 49 ja 50 §:iin, eikä ole nähtävissä tarvetta siirtää näitä edelleen yhdyskuntakehittämislakiin. Sen sijaan alueidenkäyttölain X ja X §:n mukaiset ehdottomat rakentamisrajoitukset olisi huomioitava laadittavassa yhdyskuntakehittämislaisissa.

Erityisesti säännöksen 1 momentin kirjoitustapaa muutettaisiin selkeämmäksi. Tämä tehtäisiin virkkeitä lyhentämällä ja siirtämällä nykyisen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 101 §:n 1 momentin sisältöä 2 momenttiin ja osin metsätalouden harjoittamisen rajoitukseen liittyvää korvausta koskevaan 60 §:ään.

Pykälän 3 momentissa mahdollistettaisiin julkisyhteisölle kiinteistönomistajan esittämää aluetta laajemman alueen lunastaminen, kuten voimassa olevalla säännökselläkin. Tälle asetettaisiin nykyistä selvemmat edellytykset sen osalta, millaisissa tilanteissa lunastettavaksi vaadittua aluetta olisi mahdollista laajentaa lunastustoimituksessa. Edellytykset liittyisivät sekä julkisyhteisön lunastustarpeen tarkempaan selvittämiseen että lunastamisen jälkeen jäljelle jäävän kiinteistön osan käyttökelpoisuuteen. Kiinteistönomistajan lunastettavaksi vaatiman alueen laajentamista tarkasteltaisiin siten muistakin näkökulmista kuin vain julkisyhteisön vaatimuksesta.

Edelleenkin ei olisi tarpeen asettaa kunnalle lunastus- tai korvausvelvollisuutta ranta-asemakaavan yhteiskäyttöalueiden osalta eikä sellaisten asemakaavan alueiden osalta, joilla yleisten alueiden toteuttamisvastuu olisi siirretty maanomistajalle tai -haltijalle. Myöskään ei olisi tarpeen asettaa kunnalle lunastus- tai korvausvelvollisuutta sen omistukseen siirtyvästä maantien tiealueesta 51 §:n mukaisessa tilanteessa, kun maantien alue olisi asemakaavassa osoitettu sellaiseen käyttöön, että kunnalle syntyy lunastusoikeus maantien alueeseen tai muuhun kuin maantiekäyttöön. Tätä on perusteltu edellä tämän lain 51 §:n perusteluissa.

59 §. Korvaus yleisen alueen toteuttamiseen liittyvästä erityisestä haitasta tai vahingosta. kaavojen toteuttamisesta annetun lain 106 §:n nykyinen sisältö periytyy kumotun rakennuslain (370/1958) 76 §:stä. Voimassa olevan lain yleisluonteinen säännös ja täsmällisempi kumotun rakennuslain säännös asettavat

kunnalle tai valtiolle korvausvelvollisuuden ennakoimattomasta ja tarkemmin nimeämättömästä haitasta tai vahingosta, joka aiheutuu katualueen rakentamisesta taikka kadun tai muun yleisen alueen poistamisesta tai muuttamisesta muuhun käyttöön.

Kaavojen toteuttamisesta annetun lain 106 §:ssä korvausvelvollisuus on liitetty tarpeettoman laajasti ilmaistuun ”asemakaavan toteuttamiseen”. Korvausvelvollisuus olisi syytä kohdentaa tarkemmin nimenomaan kunnan tai valtion vastuulla olevien yleisten alueiden toteuttamiseen ja tilanteisiin, joissa yleinen alue tai sen osa muutettaisiin johonkin toiseen käyttötarkoitukseen, ja tästä muuttamisesta tai siihen liittyvistä toteuttamistoimista aiheutuisi erityistä, ennakoimatonta haittaa tai vahinkoa alueeseen rajautuville kiinteistöille. Tämä vastaisi alkuperäistä aiotua tarkoitusta.

Maankäyttö- ja rakennuslain perusteluissa (HE 101/1998 vp, s. 93) on täsmennetty alueidenkäyttölain 106 §:ssä säädettyä korvausvelvollisuutta seuraavasti: ”Asemakaavan toteuttamisesta aiheutuvan erityisen haitan korvausvelvollisuus on tarkoitus säilyttää lähtökohtaisesti rakennuslain [370/1958] 76 §:n periaatetta vastaavana. Korvattavana voisi siten olla lähinnä kadun poistamisesta tai sen rakentamisesta tiettyyn korkeuteen aiheutuva kulkuyhteyden katkeaminen tai huomattava vaikeutuminen taikka muu tähän verrattava erityinen haitta tai vahinko.”

Korvaukseen olisi omistajan lisäksi oikeutettu myös erityisen oikeuden haltija, jolloin esimerkiksi maanvuokraoikeus ja maanvuokralaisen rakennuskohteet olisivat säännöksen soveltamisen piirissä.

60 §. Korvaus metsätalouden harjoittamisen rajoituksesta. Pykälä vastaisi kaavojen toteuttamisesta annetun lain 101 a §:ää. Pykälään ei tehtäisi muutoksia yhdyskuntakehittämislain säätämisen yhteydessä. Se siirrettäisiin sellaisenaan osaksi yhdyskuntakehittämislakia.

61 §. Sopimukseen perustuva korvaus. Pykälään koottaisiin lyhyesti mahdollisuus korvauksista sopimiseen (nyk. kaavojen toteuttamisesta annetun lain 109 §). Sopimiselle vaihtoehtoinen menettely olisi korvauksen määrääminen. Kunnalla olisi edelleen velvoite pitää sopimuskorvauksista luetteloa, jonka nimitys vaihdettaisiin tietoaaineistoksi.

Säännöksessä ei olisi uutta sisältöä, mutta kaavojen toteuttamisesta annetun lain 109 §:n 1 momentin vaikeatulkintaista kaavan toteuttamiseen laajasti viittaavaa sanontatapaa selvennettäisiin. Korvauksen mahdollisuuden liittyminen omistuksen ohella myös oikeuteen tuotaisiin selväsanaisesti esille.

Viittaus korvausten ratkaisemiseen tarvittaessa lunastamalla säilytettäisiin ennallaan, vaikka kyseessä olisi sinänsä itsestäänselvyys ottaen huomioon voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain ja uuteen yhdyskuntakehittämislakiin esitettävän sisällön.

Nykyään maankäyttö- ja rakennusasetuksen 102 §:ään perustuva kunnan velvollisuus pitää maksamattomista sopimuskorvauksista luetteloa sopisi sisältönsä puolesta tähän pykälään. Velvoitetta esitettäisiin laajennettavaksi siten, että tietoaaineistoa olisi pidettävä yllä kaikista sopimukseen perustuvista korvauksista, ei ainoastaan maksamattomista korvauksista. Tällä pyritäisiin parantamaan sopimuskorvauksista saatavilla olevaa tietoa. Sana *luettelo* ajantasaistettaisiin johdonmukaisuuden vuoksi sanaksi tietoaaineisto, kuten muissakin vastaavissa kohdissa.

62 §. Lunastus- tai korvausvelvollisuuden rajoitus. Kunnan on voimassa olevan lainsäädännön mukaan mahdollista vapautua lunastus- tai korvausvelvollisuudestaan myöntämällä poikkeuslupa kaavan määräyksestä tai rajoituksesta tai vaihtoehtoisesti muuttamalla kaavaa. Tämä oikeustila säilytettäisiin. Lunastus- tai korvausvelvollisuus syntyisi siten vasta rajoitusta koskevan poikkeamislupahakemuksen tultua hylätyksi ja sitä koskevan päätöksen saatua lainvoiman.

Pykälään esitettäisiin lisättäväksi poikkeamisluvan rinnalle myös maisematyölupa sellaisessa tilanteessa, jossa olisi kyse metsätalouden harjoittamiseksi tarpeellisesta maisematyöluvasta. Poikkeamislupaa ei voida myöntää maisematyöluvasta (RakL 57.1 §). Maisematyöluvasta voi perustua jo yksinomaan asemakaavan voimassa olemiseen (RakL 53 §).

Maisematyöluvasta voisi tuottaa rajoituksen metsätalouden harjoittamiseen eikä tämä kaikissa tilanteissa perustu kaavan sisältöön muuten kuin kaavan tuottaman maisematyölupatarpeen osalta. Lisäksi mahdollista lunastus- tai korvausvelvollisuutta ratkaistaessa olisi huomioitava, että velvollisuus syntyisi, jos kohdealue kuuluisi metsälain (1093/1996) soveltamisalaan. Metsälain soveltamisalasta suhteessa alueidenkäytön suunnitelmiin on säädetty lain 2 §:n 1 momentin kohdissa 2, 4, 5 ja 6. Metsälaki ei tulisi sovellettavaksi esimerkiksi taajama-alueilla tavanomaisiin yksittäispuita tai puuryhmiä koskeviin luparatkaisuihin eikä ollenkaan maisemaa muuttavaan maanrakennustyöhön. Maisematyölupapäätös, jolla

evättäisiin lupa viimeksi mainittuihin toimenpiteisiin, joiden vaikutukset olisivat kaupunki- tai maisemakuvallisia ja joilla ei olisi metsätalouden harjoittamiseen liittyviä vaikutuksia, eivät siten olisi korvauksen piirissä.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan kunta vapautuisi korvausvelvollisuudestaan, jos yleiskaavan tai asemakaavan muutoksen johdosta metsätalouden harjoittamiselle ei aiheutuisi vähäistä suurempaa haittaa eikä korvausvelvollisuutta koskevaa asiaa olisi vielä lainvoimaisesti ratkaistu. Tämä vastaisi metsänkäyttörajoituksen osalta nykyisen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 102.2 §:n momentin viittausta kiinteistönomistajan mahdollisuuteen käyttää aluettaan kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla.

Kaavoituksen käynnistäminen on kunnan asia. Kunta ratkaisee kaavoituksen käynnistämisen omasta aloitteestaan. Aloite kaavan muuttamiseen voi sinänsä tulla myös haitan kärsijältä, mutta korvaamisen kannalta tällä ei olisi jatkossakaan merkitystä. Aloitteen voi tehdä myös lunastus- tai korvausvelvollinen julkisyhteisö, jos kaavan sisältö ei esimerkiksi enää vastaa sen tarvetta.

Muutokset omistussuhteissa ja kiinteistöjaotuksessa huomioitaisiin nykyisen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 102.3 §:n mukaisesti.

63 §. Lunastuslain soveltaminen. Pykälässä olisi nykyisen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 103 §:n kaltainen yleinen viittaus lunastuslain soveltamiseen siltä osin kuin yhdyskuntakehittämislaitilla ei olisi säädetty toisin. Viittaus kattaisi myös hyödyn ja menetyksen arvioimisen sekä lunastus- ja korvausasian ratkaisemisen ja käsittelemisen. Viittauksen kautta tulisivat huomioituiksi myös lunastuslain korvausperiaatteiden muutokset sellaisina kuin ne tulivat voimaan 1.8.2025 (520/2025).

Pykälään lisättäisiin 2 momentti, jonka sisältö vastaisi kaavojen toteuttamisesta annetun lain 103 §:ää siinä muodossa kuin sitä muutettiin edellä mainitun lunastuslain muutoksen yhteydessä säädöksellä 524/2025. Lunastuslain 38 a §:n mukaista kohteen- ja haitankorvaukselle määrättävä 25 prosentin korotusta ei sovellettaisi rakentamiskehotukseen perustuvaan lunastukseen. Tätä koskevissa perusteluissa todettiin, että korotuksen soveltaminen myös rakentamiskehotukseen perustuviin lunastuksiin rajoittaisi käytännössä merkittävästi kuntien mahdollisuutta käyttää lunastamista rakentamiskehotuksen tehosteena, minkä vuoksi näissä tilanteissa lunastuskorvaukselle ei tulisi suorittaa lunastuslain 38 a §:n mukaista korotusta (HE 218/2024 vp, s. 64).

Lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta koskevan lunastuslain 38 a §:n soveltamisalaa rajattiin siten, että säännöstä ei sovelleta kaavojen toteuttamisesta annetun lain 97 §:n mukaiseen lunastukseen. HE 218/2024 vp:n (s. 64) mukaan korotuksen soveltaminen olisi merkinnyt, että kunta lunastaessaan rakentamiskehotuksen perusteella tontin maksaisi korvauksena tontin markkinahinnan korotettuna 25 %:lla, jolloin säännös olisi rajoittanut merkittävästi kuntien mahdollisuutta käyttää lunastamista rakentamiskehotuksen tehosteena, minkä vuoksi näissä tilanteissa lunastuskorvaukselle ei tulisi suorittaa lunastuslain 38 a §:n mukaista korotusta.

Lunastuslupa-asioiden osalta on selvyiden vuoksi erillinen viittaus lunastuslakiin. Viittaus voitaisiin myös jättää kyseisestä pykälästä pois, koska lunastuslakia olisi joka tapauksessa sovellettava kaikkiin lunastuksiin.

1.1.7 Muutoksenhaku

64 §. Muutoksenhaku ja valitus. Pykälässä säädettäisiin, että tämän lain mukaiseen päätökseen saisi hakea muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Poikkeuksista tähän pääsääntöön säädettäisiin myöhempana tässä luvussa.

65 §. Valitusoikeus kehittämiskorvausta koskevasta päätöksestä. Pykälässä säädettäisiin, siitä kenellä olisi valitusoikeus kehittämiskorvausta koskevassa päätöksestä. Valitusoikeus olisi vain sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaisi.

66 §. Muutoksenhaku asemakaavan osana hyväksytystä tonttijaosta. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta laadittaessa ja hyväksyttäessä tonttijako osana asemakaavaa. Jos tonttijako hyväksyttäisiin osana asemakaavaa, muutoksenhaku tonttijaosta määräytyisi asemakaavaa koskevien säännösten mukaan.

Asemakaavan hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan AKL X §:n mukaan muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen kunnallisvalituksin noudattaen, mitä kuntalaissa säädetään. Koska tonttijako olisi osa kaavassa osoitettua asemakaava-alueen maankäyttöratkaisua, olisi perusteltua, että tonttijaosta valitettaisiin samassa menettelyssä kuin asemakaavasta siinäkin tapauksessa, että valitus koskisi asemakaavan hyväksymispäätöstä vain siltä osin kuin siinä olisi hyväksytty tonttijako. Tämä vastaisi myös nykyistä oikeustilaa.

Erillisen tonttijaon hyväksymistä koskevaan päätökseen saisi hakea muutosta 64 §:n pääsäännön mukaisesti valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Säännös vastaisi voimassa olevan kaavojen toteuttamisesta annetun lain 190 §:n 1 momenttia. Muutoksenhaku erillisestä tonttijaosta säilyisi siis edelleen hallintovalituksena.

67 §. Valitusoikeus erillisestä tonttijaosta. Tonttijaon hyväksymistä koskevan päätöksen valitukseen oikeutettujen piiri vastaisi lähtökohtaisesti 42 §:ssä säädettyä tonttijakoehdotuksesta kuultavien piiriä. Valitusoikeus olisi tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa tonttijakoalueeseen rajautuvien kiinteistöjen omistajilla ja haltijoilla (kohta 1).

Myös muulla kiinteistön omistajalla olisi valitusoikeus, jos päätös voisi olennaisesti vaikuttaa kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen (kohta 2). Säännös koskisi muita samassa rakennuskorttelissa olevia kiinteistönomistajia ja haltijoita tai rakennuskorttelin ulkopuolista kiinteistönomistajaa tai haltijaa, jonka kiinteistön rakentamiseen tai muuhun käyttöön tonttijako vaikuttaisi olennaisesti. Kysymys olisi asianosaisasemasta, jonka peruste olisi muu kuin välitön naapuruus. Tällainen voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa tonttijako tehtäisiin osassa korttelia, kiinteistö ei rajautuisi tonttijakoalueeseen, mutta tonttijaon seurauksena tästä kiinteistöstä ei olisikaan enää mahdollista muodostaa rakentamiskelpoista tonttia. Valitusoikeus olisi kiinteistönomistajilla ja -haltijoilla, joiden kiinteistöjen rakentamiseen tai muuhun käyttämiseen päätös voi olennaisesti vaikuttaa. Olennaiseen vaikutukseen kytkeyty peruste on valittu tähän säännöksen pitäen mielessä asianosaiselle perustuslaissa ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa taattu oikeus hakea muutosta päätökseen, jos päätös vaikuttaa välittömästi henkilön oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun.

Pykälän 1 momentin 1 ja 2 kohtaa voitaisiin soveltaa riippumatta siitä, onko kyseessä perinteinen kaksikulotteinen vai kolmiulotteinen tonttijako.

Voimassa olevassa laissa ollut maininta kunnasta valitukseen oikeutettuna tahona ehdotettaisiin poistettavaksi. Kunnalla ei olisi intressiä valittaa omasta päätöksestään ensiasteen muutoksenhakutuomioistuimeen. Päätöksen tehneen kunnan viranomaisen jatkovalitusoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen säädetään HOL 109 §:n 2 momentissa.

Pykälän 2 momentissa ehdotettaisiin säädettäväksi hakemuksen tehneen kiinteistönomistajan tai haltijan oikeudesta hakea muutosta päätökseen, joka koskisi tonttijaon laatimis-, muutos- tai kumoamishakemuksen hylkäämistä kokonaan tai osittain. Päätös hylkäämisestä voitaisiin tehdä erillisellä hallintopäätöksellä ja osittaisen hyväksymisen tapauksessa sitä koskevan tonttijaon hyväksymisen yhteydessä.

68 §. Muutoksenhaku maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisaluetta koskevista päätöksistä. Maapoliittisen ohjelman hyväksyminen, maapoliittisen ohjelman laatimisesta luopuminen ja kehittämisalueeksi nimeäminen olisivat luonteeltaan tarkoituksenmukaisuusharkintaisia päätöksiä. Niillä muun muassa suunnattaisiin kunnan voimavaroja maapolitiikkaan ja laajoihin kehittämissankkeisiin, ja vaikutettaisiin kunnan taloudelliseen asemaan. Kyse ei olisi hallintopäätöksistä, jolla synnytetäisiin välittömiä etuja, oikeuksia tai velvollisuuksia vaan päätöksillä ohjattaisiin kunnan toimintaa pitkäjänteisesti taikka käynnistettäisiin pitkäkestoinen kehittämisprosessi. Päätösten luonne tuottaa tarpeen sille, että muutoksenhaku määräytyisi kuntalain mukaan.

Maapoliittisen ohjelman laatimisesta luopumista koskevan päätöksen esitettäisiin olevan muutoksenhakukelpoinen. Muutoksenhakumahdollisuuden varaaminen perustuisi siihen, että kyseessä olisi tämän lain 7 §:n pääsäännön mukainen lakisääteinen velvoite, josta kunta voisi luopua vain erikseen määrittelystä ja perustellusta syystä. Mahdollisuus muutoksenhakuun mahdollistaisi kunnan tekemän päätöksen kyseenalaistamisen ja toisaalta edellyttäisi kunnalta riittävää paneutumista päätökseen luopua maapoliittisen ohjelman laatimisesta.

Kunnan päätös, jolla aloite kehittämisalueeksi nimeämiseksi hylätään, ei olisi muutoksenhakukelpoinen. Kyseessä olisi harkinnanvarainen nimeämisasia eikä aloiteoikeutta olisi pidettävä sellaisena oikeutena, joka kuuluisi perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n 1 momentin alaan. Kehittämisaluenemettelyyn liittynee kaikissa tai lähes kaikissa tapauksissa kaavan laatiminen tai muuttaminen, mihin ryhtymisestä päättäminen on alueidenkäyttölain mukaan kunnan toimivaltaan kuuluva asia. Harkitessaan päätöstä aloitteen pohjalta kunta joutuu joka tapauksessa selvittämään ja harkitsemaan kaavan laatimisen tai muuttamisen tarpeen. Kehittämisalueeksi nimeämisestä voi seurata kunnalle taloudellisesti erittäin merkittäviä velvoitteita.

Valituksen saisi tehdä kuntalain 135 §:n mukaan sillä perusteella, että päätös olisi syntynyt virheellisessä järjestyksessä, päätöksen tehnyt viranomainen olisi ylittänyt toimivaltansa tai päätös olisi muuten lainvastainen.

69 §. *Valitusoikeus maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisalueeksi nimeämistä koskevista päätöksistä.* Valitusoikeus vastaisi kuntalain 137 §:ää. Valitusoikeus olisi asianosaisten lisäksi myös kunnan jäsenellä.

70 §. *Maankäyttösopimusta koskevan riidan oikeuspaikka.*

Maankäyttösopimus olisi edelleen luonteeltaan sekä julkis- että yksityisoikeudellinen sopimus. Sen julkisoikeudellista sisältöä koskeva riita-asia käsiteltäisiin siten hallintotuomioistuimessa hallintoriitana ja yksityisoikeudellista sisältöä koskeva riita-asia sopimusriitana yleisessä tuomioistuimessa.

Asiaan liittyviä keskeisiä, nykyisen oikeustilan täsmentäneitä ennakkopäätöksiä ovat KKO 2016:8 ja KHO 2016:52. Päätösten keskeinen sisältö on, että maankäyttösopimuksiin voi liittyä sekä julkisoikeudellista että yksityisoikeudellista ainesta. Korkeimman oikeuden päätöksessä painotetaan maankäyttösopimuksen yksityisoikeudellista perusluonnetta perustellen tätä mm. maankäyttösopimusten historialla, valitusmahdollisuudella maankäyttösopimukseen liittyvästä kunnan hallintopäätöksestä ja maankäyttösopimuksen sopimusvelvoitteiden tyypillisesti yksityisoikeudellisella luonteella. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan maankäyttösopimuksen liittyvän jo kaavojen laatimiseen ja toteuttamiseen kytkeytyvän tarkoituksensa vuoksi julkisen vallan käyttöön ja olevan siten yleisesti luonnehdittavissa hallintosopimukseksi. KHO:n mukaan kysymys siitä, missä järjestyksessä yksittäistä sopimusta koskeva riita-asia on ratkaistava, määräytyy tapauskohtaisesti sopimuksen sisällön ja asiassa esitettyjen vaatimusten perusteella⁶. KKO jättää ratkaisussaan sinänsä auki mahdollisuuden *ottaa ennakkokysymyksenä kantaa myös hallinto-oikeudellisessa lainsäädännössä säädettyihin seikkoihin, jos se on tarpeen riita-asian ratkaisemiseksi*.

Ongelmana maankäyttösopimuksia koskevissa riidoissa on nimenomaan se, että ne voivat perustellusti jakautua sopimussisällön ja asiaa koskevien vaatimusten perusteella käsiteltäviksi sekä hallinto-oikeuteen että yleiseen tuomioistuimeen. Kuten KKO toteaa päätöksessään 2016:8, riidan osapuolten erisisältöisten vaatimusten ohjaaminen käsiteltäviksi eri tuomioistuinlinjoissa aiheuttaisi osapuolille tarpeettomia kustannuksia ja epäselvyyttä.

Yhdyskuntakehittämislaissa ei esitetä perustavaa muutosta maankäyttösopimuksen luonteeseen. Maankäyttösopimukset olisivat siten edelleen sekä julkis- että yksityisoikeudellisia. Maankäyttösopimuksen oikeuspaikkaa koskevassa säännöksessä esitettäisiin ratkaisua, jonka mukaan yksinomaan julkisoikeudellista sopimussisältöä koskevat riita-asiat ratkaistaisiin hallinto-oikeudessa ja yksinomaan yksityisoikeudellista sisältöä koskevat riita-asiat yleisessä tuomioistuimessa. Tämä vastaisi nykyistä oikeustilaa.

Edellisestä poiketen esitettäisiin, että sekä julkis- että yksityisoikeudellista sopimussisältöä koskevat riidat ratkaistaisiin yleisessä tuomioistuimessa koko laajuudessaan. Tällä tavoiteltaisiin nykyistä selkeämpää maankäyttösopimusriitojen ratkaisemista, minkä tavoitteena puolestaan olisi osapuolten parempi oikeusturva. Koko asian ratkaisemista yleisessä tuomioistuimessa puoltaisi se, että ennen kuin maankäyttösopimus voisi ylipäätään olla käsiteltävänä riita-asiana, olisi kunnan sopimusta koskevaan hallintopäätökseen voinut hakea muutosta hallinto-oikeudelta. Muutosta haettaisiin kunnallisvalituksella, joka on luonteeltaan laillisuusvalitus. Yleisessä tuomioistuimessa tapahtuvan riidanratkaisun ongelma on prosessin kalleus. Toisaalta käytettävissä olisi myös riita-asian tuomioistuinsovitteelu, mikä olisi osapuolille halvempi ja joustavampi menettely kuin täysimittainen oikeusprosessi.

1.1.8 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

71 §. *Voimaantulo.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että tämä laki tulisi voimaan päivänä kuuta 20 .

72 §. *Vireillä olevat asiat.* Pääsääntönä olisi, että vireillä olevat asiat ratkaistaisiin vireilletulon hetken säännösten mukaisesti.

73 §. *Kunnan maapoliittinen ohjelma.* Maapoliittisen ohjelman laatimisvelvoitteen täsmentämiseksi olisi tarpeen asettaa määräaika sille, milloin ensimmäinen tämän lain mukainen ohjelma olisi laadittava. Jos kunnassa ei ennestään olisi maapoliittista ohjelmaa, olisi laatimiseen ja hyväksymiseen varattava vuorovaikutusmenettelyineen riittävästi aikaa. Kunnan olisi laadittava maapoliittinen ohjelma viimeistään lain voimaantulon jälkeen seuraavan valtuustokauden aikana. Oletettavasti lain voimaan tulosta seuraavat kuntavaalit olisivat vuonna 2029, joten aikaa ohjelman hyväksymiselle olisi enimmillään kevääseen 2033 saakka. On oletettavaa, että kunnat tulisivat muutenkin kytkemään ohjelman laatimisen – tai ainakin työn

⁶ KHO 2016:52

käynnistämisen – uuden valtuustokauden alkuun, jolloin toimintaa valtuustokaudella suuntaavat muutkin linjapäätökset tehdään.

Niiden kuntien osalta, joissa maapoliittisen ohjelman laatiminen olisi vireillä tämän lain voimaan tullessa, esitetään pääsäännöstä poiketen, että ohjelma olisi laadittava ja hyväksyttävä uusien säännösten mukaisesti. Tästä olisi kunnalle hyötyä erityisesti siksi, että ohjelma säilyisi ajantasaisena pitempään kuin ilman säännösohjausta laadittu ohjelma. On hyvinkin mahdollista, että yhdyskuntakehittämislain tultua voimaan maapoliittisen ohjelman laatimiseen kohdistuisi paineita. Riittävä siirtymäaika antaisi kunnille rauhan perehtyä ja sopeutua uuteen säännösohjaukseen.

74 §. Tonttijako. Yhdyskuntakehittämislaisissa olisi jatkossa vain yhdenlainen tonttijako, ja sillä olisi oikeusvaikutuksia. Aiemmin voimassa olleen lainsäädännön mukaan tonttijako on voitu laatia sitovana tai ohjeellisena. Rakennuslain (370/1958) aikana ei edes ollut mahdollista laatia tonttijakoa rakennuskaava-alueelle vaan ainoastaan asemakaava-alueelle. Rakennuskaavat ovat nykyisellään voimassa asemakaavoina, ellei niitä ole kumottu tai niiden alueelle laadittu asemakaavaa kaavojen toteuttamisesta annetun lain voimaan tulon jälkeen.

Yhdyskuntakehittämislain mukainen tonttijako olisi oikeusvaikutuksiltaan pitkälti sama kuin aiemman lainsäädännön mukainen sitova tonttijako. Tämän vuoksi ei olisi tarpeen eikä mahdollista, että ohjeellisella tonttijaolla tai kaavaan merkityillä ohjeellisilla tontti- tai rakennuspaikkarajoilla olisi jatkossa oikeusvaikutuksia. Olisi kuitenkin tarpeellista, että aiemman lainsäädännön mukainen sitova tonttijako säilyisi voimassa tämän lain mukaisena tonttijakona.

Tonttijaon laatimisesta aiheutuvien kustannusten perimiseen sovellettaisiin tonttijakohakemuksen saapumisajankohtana voimassa olleita säännöksiä. Tämän perusteluna olisi hakijan oikeusturva ja oikeusvarmuus, sillä hakijan on pitänyt voida luottaa siihen, että vastuu kustannuksista ei muutu hakemuksen käsittelyn aikana. Tonttijaon kustannusten perimistä koskevassa uudessa säännöksessä esitettäisiin kiinteistönomistajan kustannusvastuun laajentamista jossain määrin.

Maankäyttö- ja rakennuslain muutokseen 432/2023 liittyvän voimaantulosäännöksen mukaan kunta voi yksittäisen tonttijaon laatimisen osalta soveltaa aiemmin 31.12.2023 asti voimassa olleita säännöksiä vuoden 2028 loppuun. Tämä koskisi muun muassa AKL 78 b §:n mukaista tonttijaon esitystapaa, missä on kyse tonttijaon laatimisesta valtakunnallisesti yhteentoimivassa tietomallimuodossa. Siirtymäaika olisi tarkoitus säilyttää ennallaan.

Tonttijaon tarkoitusta koskevan AKL 78 §:n osalta ei olisi tarpeen mahdollistaa sen soveltamista vuoden 2028 loppuun. Myöskään AKL 78 a §:ssä ja 79 §:ssä ei ole sellaista sisältöä, joka edellyttäisi pitkää siirtymäaikaa. Näiden säännösten soveltamisen osalta noudatetaan pääsääntöä eli sovelletaan vireilletulon aikaan voimassa olleita säännöksiä

75 §. Maankäyttösopimus. Maankäyttösopimus tulee sitovaksi sopimuksen allekirjoittamisesta, ellei itse sopimuksessa ole voimaan tuloa lykkäävää ehtoa. Siirtymäsäännöksellä ei ole mahdollista ohjata itse sopimusta. Säännökset asettavat kuitenkin reunaehjoja sopimiselle.

Kunnat tekevät poikkeuksetta päätöksen sopimuksen sisällön hyväksymisestä ennen sen allekirjoittamista. Kunta sitoutuu sopimussisältöön tällä päätöksellä. Sopimuksen allekirjoittaminen on siten kunnan kannalta lähinnä muodollinen toimi. Sopimuksen toisen osapuolen kannalta voi sopimuksen allekirjoittaminen olla ainoa sopimuksen hyväksymiseen liittyvä oikeustoimi. Tämä riippuu luonnollisesti kunnan sopimuskumppanista. Jos kunnan sopijakumppani ei allekirjoittaisi sopimusta, palattaisiin uudelleen neuvotteluvaiheeseen, jolloin kunta tekisi uuden päätöksen sopimussisällön hyväksymisestä tai sopiminen raukeaisi kaikkineen.

Se ajanhetki, jolloin kunta päättäisi maankäyttösopimuksen hyväksymisestä, määrittäisi asiassa sovellettavat säännökset.

Maankäyttösopimus saattaa olla voimassa ja velvoittaa osapuolia useita vuosia sen allekirjoittamisesta. Maankäyttösopimukseen, jota kunta ei olisi päätöksellään hyväksynyt, sovellettaisiin tämän lain säännöksiä. Muussa tapauksessa sovellettaisiin yhdyskuntakehittämislakia. Valmisteilla olevien sopimusten ajantasaisuus säilyisi siten pitempään. Sinänsä yhdyskuntakehittämislain edellyttämät muutokset sopimismenettelyyn ja itse sopimukseen eivät olisi kovin suuria. Säännösmuutokset voitaneen varsin hyvin ottaa huomioon valmisteltavina olevissa sopimuksissa.

Maankäyttösopimukselle rinnakkainen kehittämiskorvauksen määrääminen olisi yksipuolinen julkisoikeudellinen oikeustoimi. Prosessi olisi syytä viedä päätökseen niiden säännösten nojalla, jotka olivat voimassa menettelyn tullessa vireille. Tässäkin olisi kysymys oikeusvarmuudesta. Kehittämiskorvaukseen sovellettaisiin pääsääntöä eli asia ratkaistaisiin soveltaen vireilletulon ajankohtana voimassa olleita säännöksiä. Erillistä säännöstä tästä ei tarvittaisi.

76 §. Katualueen haltuunotto, omistuksen siirtyminen, lohkominen ja korvaukset. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kunnalle syntyy oikeuksia katualueen toteuttamiseksi asemakaavan hyväksymispäätöksellä jo ennen kaavan tulemistä voimaan. Kunta saa katualueen omistukseensa ja haltuunsa tietyin edellytyksin (kaavojen toteuttamisesta annetun lain 93 ja 94 §). Hakemalla kaavojen toteuttamisesta annetun lain 94 §:n perusteella yleisen alueen lohkomista saadakseens ensimmäisen asemakaavan mukaisen katualueen omistukseensa tai ottamalla katualueen haltuunsa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 95 §:n perusteella kunta osoittaa tarpeen kadun käyttöön ottamiselle tarkoitukseensa.

Jos kunta ei olisi saanut katualueita haltuunsa ennen yhdyskuntakehittämislain voimaan tuloa, noudatettaisiin katualueen toteuttamisessa yhdyskuntakehittämislain säännöksiä. Katujen toteuttaminen, joka ei ole ollut välittömästi ajankohtaista yhdyskuntakehittämislain voimaan tullessa, tapahtuisi siten uusien säännösten puitteissa

Keskeneräisissä kadun toteuttamisprosesseissa jo tehdyt oikeustoimet jäisivät voimaan, mutta keskeneräisten toimien osalta siirryttäisiin noudattamaan tätä lakia. Tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että tämän lain voimaan tultua kunta ei voisi enää saada katualueita omistukseensa ilmaisluovutuksena.

Pykälän 2 momentin säännöksellä pyritäisiin edistämään katujen toteuttamisen loppuun saattamista sellaisilla katualueilla, joiden käyttö perustuisi haltuun ottamiseen, mutta katu ei olisi lohkottu yleiseksi alueeksi. Kunnan edellytettäisiin hakevan lohkomista tai käynnistävän lohkomisen viiden vuoden kuluessa yhdyskuntakehittämislain voimaan tulosta. Menettely sopisi tilanteisiin, jossa korvausasiat olisi jo ratkaistu tai ratkaistavissa sopimalla. Kunta suorittaa lohkomisen silloin, kun se huolehtii kiinteistörekisterilain 5 §:n mukaisesti kiinteistörekisterin pitämisestä asemakaava-alueella. Muussa tapauksessa lohkominen kuuluu Maanmittauslaitokselle.

Jos lohkomista ei haettaisi määräajan kuluessa, Maanmittauslaitos saisi oikeuden ilman hakemustakin määrätä yleistä aluetta koskevan lohkomisen suoritettavaksi. Säännöksellä mahdollistettaisiin pitkäksi ajaksi keskeneräiseksi jääneen katu koskevan toimituksen vieminen loppuun tarvittaessa myös ilman kunnan aloitetta. Tämä tulisi vähentämään katualueiden yleiseksi alueeksi lohkomiin liittyviä puutteita ja tukisi siten kiinteistörekisterin luotettavuutta. Maanmittauslaitoksella ei olisi velvoitetta käynnistää toimituksia määräajan päätyttyä vaan se voisi aikatauluttaa toimensa resurssiansa ja tarpeen mukaan. Kustannukset toimituksista kuuluisivat kunnalle kaikissa menettelyissä.

Maanmittauslaitokselle ehdotetaan oikeutta käynnistää oma-aloitteisesti (ilman hakemusta) lunastustoimitus korvausta koskevan asian ratkaisemiseksi, jos yleiseksi alueeksi lohkomisen yhteydessä kävisi ilmi, että kadun alueen korvaamista koskeva asia olisi ratkaisematta. Tällä pyritäisiin siihen, että kunnan ja oikeudenomistajan aloiteoikeuden lisäksi sellaisissa tapauksissa, joissa korvaamisen keskeneräisyys tulisi Maanmittauslaitoksen tietoon lohkomisen yhteydessä, olisi Maanmittauslaitoksella mahdollisuus käynnistää lunastustoimitus korvausasian ratkaisemiseksi. Tiedon puuttuminen korvauksista sopimisesta on ilmeinen ongelma, johon on vaikea päästä käsiksi. Tietoon tulleiden keskeneräisten korvausprosessien loppuun hoitamiseksi pitäisi kuitenkin löytää keinoja.

Lohkominen ja lunastus voitaisiin edelleen käynnistää tavanomaisesti kunnan tai asianosaisen aloitteesta. Pykälän 3 momentin säännöksellä mahdollistettaisiin lunastuksen käynnistäminen myös Maanmittauslaitoksen aloitteesta. Velvoitetta lunastuksen käynnistämiseksi sillä ei kuitenkaan olisi, mikä mahdollistaisi neuvottelemisen korvausasian ratkaisemiseksi sopimalla ja tiedottamisen asianosaiselle mahdollisuudesta hakea sekä lohkomista että lunastusta. Käytännössä Maanmittauslaitoksen olisi syytä keskustella kunnan kanssa toimitusten ajoittamisesta siten, että niistä ei muodostuisi kunnan ja Maanmittauslaitoksen taloudellisten ja henkilöresurssien kannalta kohtuuttomia tilanteita.

77 §. Katualueen toteuttamiseen liittyvät korvaukset. Aiemman lainsäädännön aikana laadittu sopimus korvauksesta sitoi edelleenkin sopimusosapuolia ja myös kiinteistön tai oikeuden myöhempää omistajaa. Tämä on edellytys sopimisen säilyttämiseksi käyttökelpoisena rinnakkaisena menettelynä korvausten määräämiselle lunastustoimituksessa.

Yleisenä tavoitteena voi pitää, että kesken jääneet katualueiden korvausasiat olisi saatava hoidettua loppuun kohtuullisessa ajassa. Ongelmana sopimatta tai muuten ratkaisematta jääneiden korvausten osalta on, että

sovitusta korvauksista oleva tieto on epäluotettavaa eikä sitä ole keskitetysti esimerkiksi Maanmittauslaitoksen hallussa. Tiedon pitäisi olla kunnilla, mutta se on todennäköisesti hyvin hajanaista ja monimuotoista.

Näyttää siltä, että ratkaisemattomia korvausasioita saataisiin liikkeelle vain osapuolten aloitteista käynnistettävillä lunastusprosesseilla. Tätä ei ole käytännössä mahdollista ratkaista säännöksillä vaan tiedottamalla.

78 §. Rakentamiskehotus. Ennen tämän lain voimaan tuloa päätettyjen ja vireillä olevien rakentamiskehotusten osalta sovellettaisiin aiempaa lainsäädäntöä. Erillisellä siirtymäsäännöksellä selvennetään asiaa, vaikka säännös on pääsäännön mukainen. Rakentamiskehotukset eivät ole vaikuttavasti voimassa pitkää aikaa aiemmankaan lainsäädännön mukaisesti, joten niiden soveltamisaika jää lyhyeksi.

79 §. Lunastaminen ja lunastuslupa. Tämän lain voimaan tullessa vireillä olleeseen lunastustoimitukseen sovellettaisiin pääsäännön mukaisesti asian vireille tulon aikaisia säännöksiä. Selvyyden vuoksi siirtymäsäännöksessä luettelaisiin ne toimenpiteet, joita tarkoitetaan. Yleisen alueen ja yleisen rakennuksen lunastaminen perustuu yhdyskuntakehittämislain voimaan tullessa voimassa olleen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 96 §:ään, rakentamiskehotukseen perustuva lunastus 97 §:ään, toiselle kuuluvan rakennuksen, laitoksen ja oikeuden lunastus 98 §:ään ja kaavassa muuhun tarkoitukseen kuin yksityiseen rakennustoimintaan käytettäväksi osoitetun maan lunastaminen 101 §:ään. Lunastustoimituksen vireillä olemiseen ei liity epäselvyyksiä.

Lunastuskorvaukseen sovelletaan kuitenkin lunastuslain muutoksen 520/2025 voimaantulosäännöksen mukaan LunL 38 a §:ää. Kohteenkorvaukselle ja haitankorvaukselle on siten määrättävä suoritettavaksi 25 prosentin korotus myös niissä tapauksissa, joissa lunastus on tullut vireille ennen em. säädöksen voimaantuloa.

Yhdyskuntakehittämislain voimaan tullessa voimassa olleen kaavojen toteuttamisesta annetun lain 102 §:n mukaan lain 101 §:n mukainen lunastus- ja korvausvelvollisuus tulee voimaan, kun kiinteistönomistajan hakemus saada rakentamislain 57 §:n mukainen poikkeamislupahakemus rajoituksesta tai 53 §:n mukainen maisematyölupahakemus on hylätty ja päätös on saanut lainvoiman. Asian vireilletulon ajankohta määräisi sovellettavan lainsäädännön. Asian katsottaisiin tulleen vireille, kun kiinteistönomistaja on ollut asiassa aktiivinen ja jättänyt hakemuksen saada poikkeamis- tai maisematyölupa. Tällaisessa tapauksessa lunastustoimitusta ei ole mahdollista saada käyntiin hakematta lupaa, joten kiinteistönomistajan kannalta kyse on saman prosessin ensimmäisestä vaiheesta, vaikka on vielä epäselvää, päädytäänkö asiassa lopulta lunastukseen.

Ennen yhdyskuntakehittämislain voimaan tuloa myönnettyjen lunastuslupien on syytä säilyä voimassa. Sinänsä viive lunastuslupan myöntämisestä lunastustoimituksen käynnistymiseen on lyhyt, eikä asiassa syntyne merkittäviä katkoksia siksikään, että lunastuslupapäätösten määrä ei ole suuri. Lunastuksen toimeenpanosta päättää Maanmittauslaitos kiinteistönmuodostamislain 11 §:n nojalla. Lunastuslupa ja lunastaminen ovat kaksi erillistä viranomaispäätöstä, mutta lunastamista ei voi saada vireille ilman lunastuslupaa kaavojen toteuttamisesta annetun lain 99 ja 100 §:ään perustuvissa asioissa.

80 §. Kehittämialue. Ennen tämän lain voimaan tuloa tehdyt päätökset kehittämisalueen nimeämisestä säilyisivät voimassa. Niihin sovellettaisiin aiempia, päätöksen tekemisen ajankohdan mukaisia säännöksiä. Päätös olisi valmisteltu ja tehty aikansa säännösten mukaisesti eikä sen oikeusvaikutuksia voisi muuttaa taannehtivasti. Kehittämialuemenettelyn vähäisen käytön vuoksi on todennäköistä, että siirtymäsäännöstä ei tulisi soveltamaan.

Vireillä olevassa nimeämisessä kehittämisalueeksi noudatettaisiin tämän lain säännöksiä. Prosessi ja päätöksen sisältö voitaisiin tällöin valmistella uusia säännöksiä vastaavaksi ja muun muassa huomioida uudet mahdollisuudet valittavissa erityisjärjestelyissä (kehittämialuesopimus, rakennusmaan järjestely). Säännös siis mahdollistaisi yhdyskuntakehittämislain mukaisen kehittämisaluepäätöksen varsinaisen valmistelun aloittamisen ennen lain voimaantuloa, uusia säännöksiä ennakoiden. Myös aloite uusien säännösten mukaisen kehittämisaluemenettelyn käynnistämiseksi olisi mahdollista tehdä kuntalain 23 §:ään perustuen ennen tämän lain voimaantuloa.