

Asia: VN/30449/2023

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

### 1 luku Yleiset säännökset

**Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.**

-

### 2 luku Kunnan maapolitiikka

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

Kyllä

**Perustelut antamallenne vastaukselle.**

-

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

Kyllä

**Perustelut ja täydennykset**

-

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

Lain perusteluissa maapoliittisen ohjelman muotomääräyksiä ja vaatimuksia tulee selkiyttää.

Kuntien tunnustettua oikeutta laatia tarvettaan vastaava maapoliittinen ohjelma tulee kunnioittaa myös käytännössä koskien kunnille lain perusteluissa asetettavia lain laatimista ja seurantaa koskevilla velvoitteilla.

Maapoliittisen ohjelman laatimista koskevaa velvollisuutta koskien lain perusteluissa todetaan, että "ei säädetä maapoliittisen ohjelman muodosta, esitystavasta tai yksityiskohtaisista tiedoista ". Lain peruseriaatteen mukaan kunta saa siis itse päättää, minkälainen ohjelma kunnassa on tarpeen sekä sisällöltään ja yksityiskohtaisuudeltaan sekä esitystavaltaan. Sen sijaan lain perusteluissa esitetään myöhemmin asiantilasta täysin erilainen tulkinta.

Lain perustelujen mukaan "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." Vastoin edellä lainattua lain perusteluissa esitettyä tulkintaa, laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta ei edellytä säädöksissään kuntia laatimaan koneluettavaa tietoa digitaalisten palvelujen järjestämiseksi ja aineistojen saatavuuden turvaamiseksi. Tämä käy selkeästi ilmi myös em. lain kunnille aiheutuvien vaikutusten arvioinnista.

Ympäristöministeriön säädösvaltaa maapoliittista ohjelmaa ja sen seuranta koskien on selkiytettävä ja rajattava.

Edelleen säädettäisiin (9§), että " Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä seurannassa esitettävistä tiedoista ja niiden esittämistavasta ". Perusteluissa todetaan, että "Ohjelma ja sen seuranta muodostaisivat kokonaisuuden". Tämä käytännössä tarkoittaisi, että ministeriölle annettaisiin käytännössä vapaat kädet asetuksellaan säätää sekä maapoliittisen ohjelman että sen seurannan yksityiskohtaisesta sisällöstä, muodosta ja esitystavasta.

Millaista hallinnollista lisätyötä ja kustannuksia maapoliittisen ohjelman laatiminen ja seuranta aiheuttavat, ohjaavat kuntia arvioimaan onko tarpeellista tai välttämätöntä lainkaan laatia maapoliittista ohjelmaa. Lopputulos luonnollisesti on, että kunnat pyrkivät välttämään ohjelman laatimista sen korkeiden kustannusten takia huolimatta maapoliittisesta ohjelmasta saatavista hyödyistä. Ei liene perusteltua korottaa veroastetta, jotta voidaan ottaa maapoliittinen ohjelma käyttöön kunnassa.

Maapoliittista ohjelmaa koskevaa säädöstä tulee lain perusteluissa tarkentaa siten, että Ympäristöministeriöllä ei ole oikeutta asetuksella edellyttää kuntia laatimaan koneluettavaa tietomallia tai vastaavaa rakenteellista tietokokonaisuutta maapoliittisesta ohjelmasta eikä sen seurantatiedosta. Ympäristöministeriölle ei tule antaa oikeutta perustaa valtakunnallista maapoliittisten ohjelmien kopiorekisteriä eikä velvoittamaan kuntia toimittamaan maapoliittista ohjelmaa ja sen seurantatietoa valtakunnallisen kopiorekisteriin tai vastaavaan sen perustamista ja ylläpitoa varten.

Sen sijaan tulee olla riittävää, että kunnat noudattavat 8 §:n 9§:n mukaista velvollisuutta julkaista maapoliittisen ohjelman ja seurannan tiedot yleisessä tietoverkossa käyttäen tämän lain 2 §:n mukaisia käsitteitä.

Lakiesitykseen sisältyvät kytkennät kunnan oikeuteen noudattaa lakia ainoastaan, jos kunnassa on maapoliittinen ohjelma, on poistettava

Lakiesityksen 17 § Maankäyttö- tai kehittämiskorvaus erityistapauksissa 3. momentin mukaan "Kustannuksiin osallistumista koskeva sopimus tai päätös kehittämiskorvauksesta voidaan tehdä vain, jos 2 momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista on päätetty lainvoimaisessa maapoliittisessa ohjelmassa."

Säädösluonnoksen mukaan Kehittämiskorvauksen kerrosneliometri- ja prosenttirajaa koskeva 19§:n 3 momentin mukainen kunnan päätös olisi tehtävä pääsäännön mukaan osana kunnan maapoliittista ohjelmaa. Päätös voitaisiin tehdä erillisenä siinä tapauksessa, että se koskisi yksittäistä kaavoitettavaa aluetta.

Em. kytkennät, joissa maapoliittisen ohjelman olemassaolo on ehtona yksittäisten lain pykälien soveltamiselle, tulee poista. Mikäli ne jäävät lakiin, tarkoittaa se, että jokaisen kunnan on käytännössä pakko laatia maapoliittinen ohjelma. Em. lain pykälien 17.3 § ja 19.3 § soveltamiselle asetettavat ehdot tulee kirjata lakiin erillisiin asiaa koskeviin kunnan tekemiin päätöksiin sidottuina nyt esitetyn maapoliittiseen ohjelmaan tehdyn kytkennän asemasta.

### 3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

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

**Pidättekö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?**

Kyllä

**Perustelut ja täydennykset:**

-

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

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

Kyllä

**Perustelut ja täydennykset:**

-

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

**Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?**

Kyllä, mutta muutettuna

**Perustelut ja täydennykset:**

Säätelyn vaikutuksia tulee arvioida tarkemmin. Vaikuttaako esim. poikkeamisten yleistymiseen.

Lakiesityksen 17.3 §:n kytkentä maapoliittiseen ohjelmaan tulee poistaa

17.3§:n mukaan "Kustannuksiin osallistumista koskeva sopimus tai päätös kehittämiskorvauksesta voidaan tehdä vain, jos 2 momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista on päätetty lainvoimaisessa maapoliittisessa ohjelmassa."

Kunnilla tulisi olla mahdollisuus päättää 2. momentin mukaisen menettelyn soveltamisesta ja korvauksen perusteista erillisellä päätöksellä, mikäli kunnalla ei vielä ole lainvoimaista maapoliittista ohjelmaa tai kunnalla ei muutoin ole tarvetta maapoliittisen ohjelman laatimiseen. Mikäli ko. Säädösesitys jää voimaan, pakottaisi se käytännössä jokaisen kunnan laatimaan maapoliittisen ohjelman riippumatta sen asiallisesta tarpeesta. Kustannusvaikutus kuntaan olisi kestämätön.

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

Merkittävän hyödyn määrittely tulisi nykyisen kerrosneliömetriarvo asemasta kunnan päättämäksi euromääräiseksi paikalliset olosuhteet huomioon ottaen

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan: "Yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin osallistumisen velvollisuuden syntyminen edellytyksenä on, että asemakaavasta aiheutuu maanomistajalle merkittävää hyötyä. Merkittävän hyödyn arvioiminen on vaikeaa nykyisessä tilanteessa, jota leimaa eri alueiden eriytymiskehitys, joka on valtakunnallista, alueellista ja jopa paikallista. Lain 91 c §:n 4 momentin mukaisen 500 asuinkerrosneliömetrin arvo ei ole lähellekään sama eri sijainneissa.

Työryhmävalmistelun loppuvaiheessa päädyttiin ehdottamaan, että prosenttimääräiseen leikkuriin ei puututtaisi, mutta alueilla, joilla rakennusoikeuden arvo on poikkeuksellisen korkea, kunta voisi päättää rajatusti myös alemmasta kerrosneliömetrimääräisestä kynnysarvosta. Työryhmä oli asiasta erimielinen. Kunnat kannattivat mahdollisuutta alentaa kynnysarvoa ja rakennus- ja kiinteistöalan toimijat vastustivat sitä. Asian harkitsemisen taustana oli tieto valtakunnallisesti voimistuvasta eriytymiskehityksestä sekä rakennusoikeuden arvon eroista Helsingin kaupungissa. "

Nykyinen 500 km<sup>2</sup>:n merkittävän arvon alaraja on osoittautunut epätasa-arvoiseksi ja toimimattomaksi jo aiemmin ja nyt erityisesti voimakkaan eriytymiskehityksen seurauksena. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että kaavan toteuttamiseen kaikkia rakennusoikeutta saavia maanomistajia ilman alarajaa velvoittanut säännöstö, katualueen ns. Ilmaislouovutus ja ns. Kateuskorvaus, ovat poistumassa kokonaan.

Nykyinen 500 km<sup>2</sup>:n arvon mukainen merkittävän arvonnousun mukainen maanomistajan kustannusvastuun alaraja saatua rakennusoikeutta vastaan tulisi poistaa säädöksestä toimimattomana ja nykyisen eriytymiskehityksen takia erittäin epätasa-arvoisena. Sen asemasta kunnalle tulisi antaa oikeus päättää maanomistajan kaavan toteuttamisen kustannusvastuun laukaisevasta saadun rakennusoikeuden arvon euromääräisestä alarajasta kunnittain paikalliset maankäytön olosuhteet ja maan arvo huomioon ottaen.

Kehittämiskorvauksen rajojen säätämistä koskeva kunnan päätös tulee voida tehdä myös ilman maapoliittista ohjelmaa.

Säädösluonnoksen mukaan Kehittämiskorvauksen kerrosneliömetri- ja prosenttirajaa koskeva 19§:n 3 momentin mukainen kunnan päätös olisi tehtävä pääsäännön mukaan osana kunnan maapoliittista ohjelmaa. Päätös voitaisiin tehdä erillisenä siinä tapauksessa, että se koskisi yksittäistä kaavoitettavaa aluetta.

On perusteltua, että em. myös koko kuntaa koskeva päätös voitaisiin tehdä myös kunnan erillisenä päätöksenä, mikäli kunnalla ei ole yleistä tarvetta maapoliittisen ohjelman laatimiseen. Mikäli ko.

Säädösesitys jää voimaan, pakottaisi se käytännössä jokaisen kunnan laatimaan maapoliittisen ohjelman riippumatta sen asiallisesta tarpeesta. Kustannusvaikutus kuntaan olisi kestämatön.

Kehittämiskorvaus ja kunnan veronmaksajat yksityisen liiketoiminnan vähimmäistuoton varmistajana ja veronmaksajien maksaman tuen sitominen maanomistajan maaomaisuuden arvoon tasa-arvokysymyksenä

Laadittu säädös pyrkii perustelujen mukaan (19 §) varmistamaan, maaomistaja saa hyväkseen kaikissa tilanteissa vähintään 40 % kaavan tuomasta lisäarvosta. Kunta ja kunnan veronmaksajat vastaisivat kustannuksellaan sekä markkinoiden, tonttikysynnän ja tarjonnan että rakentamisen kustannusten aiheuttamasta riskistä maaomistajalle. Veronmaksajat varmistaisivat kustannuksellaan, että yksityisen maanomistajan liiketoiminnan tuotto on laissa määritellyllä vähimmäistasolla. Maanomistajien veronmaksajilta saaman tulonsiirron rahallinen arvo vaihtelee erittäin paljon alueittain kunnan sisällä ja kuntalaisten kesken sekä kuntien kesken.

Onko kunnan ja sen veronmaksajien tehtävänä ja velvollisuutena varmistaa yksityisen liiketoiminnan vähimmäistuotto? Onko perusteltua, että veronmaksajien maanomistajille maksama tuki on sidottu maanomistajan maaomaisuuden arvoon markkinoilla? Mitä arvokkaampi maanomistus, sitä enemmän saat tukea veronmaksajilta? Nämä lakiesityksen kuntalaisia eriarvoistavat periaatteet tulisi saattaa perustuslailliseen arviointiin.

Kehittämiskorvauksen enimmäistason vaikutus kunnan veroasteeseen

Säädösesityksen mukaan maanomistajalla on velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin enintään 60 %:n arvolla kaavan tuomasta lisäarvosta laskettuna. Em. kehittämiskorvaussäädös vaikuttaa suoraan sekä laadittaviin maankäyttösopeuksiin että tilanteessa, kun kuntaa joutuu harkitsemaan kehittämiskorvauksen perimistä. Kunta tulisi voida todeta ko. kaavan aiheuttavan veronmaksajille kohtuuttoman rasituksen johtuen siitä, että laki ei mahdollista kaavan toteuttamisen kunnalle aiheuttamien kustannusten osoittamista kokonaan tai riittävässä määrin taholle, joka saa kaavan tuoman lisäarvon hyväkseen. Tämän tulisi johtaa siihen, että mikäli maanomistaja ei ole valmis maankäyttösopeuksen tekemiseen maankäyttömaksun

tasolla, joka kattaa kunnalle kaavan toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset kokonaan tai ainakin veronmaksajan näkökulmasta hyväksyttävällä tasolla, kunta voi jättää kaavaan hyväksymättä tällä perusteella. Kehittämiskorvauksen käyttäminen on säädöksen kirjatuilla rajoituksilla tehty käytännössä useimmissa tilanteissa mahdolliseksi. Verotukseen kohdistuva ongelma on erityisen suuri kasvukeskusten ja niiden vaikutusalueen ulkopuolella ja se on sidottu kunnan asukasmäärään. Tuoreen selvityksen mukaan työssäkäyvien verotus vaihtelee kuntien kesken useita tuhansia euroja vuodessa. Kunnalle tulisi lainsäädäntöä tarkentamalla varmistaa, että kunta voi aina kieltäytyä kaavoittamasta ja hyväksymästä kaavaa, jos kaavan toteuttamisen veronmaksajille aiheuttama taloudellinen rasitus ei ole hyväksyttävä aiheuttaen kunnassa tarpeen viimekädessä jopa korottaa verotusta.

Maanmittauslaitoksen tai muun puolueettoman arvioijan toimiminen markkinoilla

Tämän lain perusteluissa (23§) on todettu Kuntalain 130 §:n menettelyä käytetyn ilmeisen sujuvasti ja ongelmattomasti. Sen mukaan kunnat käyttävät markkinoilla toimivia puolueettomia arvioitsijoita kiinteistöjen arvojen määrittämisessä EU:n valtioneuvoston noudattamisen varmistamiseksi. Mikäli säädöksillä muutoin ei voida varmistaa, että sekä Maanmittauslaitoksen että yksityisten arvioitsijoiden on mahdollisuus tasapuolisesti toimia markkinoilla kilpailutilanteessa kunnan hankkiessa tämän säädöksen edellyttämää lausuntoa kehittämiskorvausta koskien, tulisi esitettyä 23§ 1. momentin säädöstä tarkistaa siten, että se vastaisi voimassa olevan Kuntalain 130 §:n 2 momentin säännöstä puolueettoman arvioijan käyttämisestä kiinteistön markkina-arvon arvioimisessa.

Kehittämiskorvauksen maksun ajankohta vastaamaan paremmin kunnalle aiheutuvien kustannusten toteutumisen ajankohtaa

Hallituksen esityksen mukaan Kehittämiskorvauksen maksuunpanon ajankohta kytkettäisiin edelleen asemakaavan perusteella myönnetyn rakentamisluvan lainvoimaisuuteen.

Lain perusteluissa on esitetty, että "Perusteltuna vaihtoehtona ajankohdalle olisi ollut 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. "

Kehittämiskorvauksen maksuajankohdasta tulisi säätää nykyistä poiketen edellä esitetyn vaihtoehdon mukaisesti. Tämä motivoisi maanomistajaa rakentamiseen ja estäisi maanomistajaa siirtämästä yksityisen liiketoiminnan kustannuksia tältä osin veronmaksajan maksettavaksi.

Kehittämiskorvauksen periminen kiinteistönomistajan luovuttaessa vain osan alueestaan

Perusteluissa (25§) esitetään että "Erona nykyiseen sääntelyyn olisi, että kehittämiskorvauksesta voitaisiin periä vain osa siinä tilanteessa, että kiinteistönomistajan alueesta luovutettaisiin vastikkeellisella saannolla vähäinen osa. " .

Esitetty muutos tarkoittaisi, että kunnalle ja veronmaksajalle aiheutuvat kehittämiskorvauksen perusteena olevat kustannukset jäisivät edelleen kokonaan kunnan vastuulle huolimatta siitä, että ko. rakennuspaikka on saatettu veronmaksajan kustannuksella rakentamiskelpoiseksi mahdollistaen yksityisen liiketoiminnan edellytykset koko maanomistuksen osalta. Vastaavasti maanomistajan yksityisen liiketoiminnan kustannuksia jätettäisiin perusteetta edelleen veronmaksajan maksettavaksi. Tulisi pitäytyä nykyisessä lain säädöksessä, jonka mukaan koko kehittämiskorvaus peritään, kun aluetta luovutetaan vastikkeellisella saannolla.

Kehittämiskorvauksen esitetyt kohtuuttomuuden arviointi- ja korvausperusteet ovat veronmaksajalle kohtuuttomat

Lakiesityksen mukaan (27§), jos kehittämiskorvauksen suorittaminen olisi sen määräämisen perusteissa tapahtuneen olennaisen muutoksen vuoksi kohtuutonta, kunnan on myönnettävä kokonaan tai osittain vapautus kehittämiskorvauksen suorittamisesta, Perustelujen mukaan Kohtuuttomuudessa olisi kysymys nimenomaan kehittämiskorvaukseen ja sen perusteisiin liittyvästä seikasta, ei esimerkiksi maksuvelvollisen muihin olosuhteisiin liittyvistä seikoista. Esimerkkinä kohtuuttomasta tilanteesta esitetään, " jos kehittämiskorvauksen suuruus ylittäisi merkittävästi 19 §:n 2 momentin mukaisen 60 % kiinteistön arvosta maksuunpanon ajankohtana. Tilanne olisi voinut syntyä esimerkiksi siten, että maarakennuskustannusten nousu olisi ollut nopeaa ja samalla rakennusoikeuden arvo olisi noussut selvästi vähemmän tai jopa laskenut."

Esitetty säädösmuutos tarkoittaisi, että yksityisen liiketoiminnan suhdanneriskit maamarkkinoilla vastaavilta osin siirretäisiin aina veronmaksajien kannettavaksi. Kunnalla ei olisi enää harkinnanvaraa

asiassa. Esitetty säädösmuutos ei ole perusteltu kuntalaisten tasapuolisen kohtelun näkökulmasta. Mikäli säädöstä ei aiota säilyttää nykylainsäädännön mukaisena, on selvittävä menettelyn perustuslainmukaisuus.

## 4 Luku Kehittämialue

### **Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).**

-

## 5 Luku Tonttijako

### **Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).**

Edelleen säilyvän ohjeellisen tontin käsitettä suhteessa tonttijakoon olisi selkiytettävä

Lain perusteluissa todetaan, että laista poistettaisiin ohjeellisen tonttijaon käsite. Sitovan tonttijaon sijaan käytettäisiin nimitystä tonttijako. Toisaalla kuitenkin todetaan ohjeellisen tontin käsitteen säilyvän entisessä merkityksessään asemakaavassa ja rakennuslupaa harkittaessa.

Käytännössä ohjeellinen jako tontteihin siis säilyisi entisessä roolissaan ja että sitä koskevaa ohjeistusta antaa Ympäristöministeriö. Se ohjaisi sitovan tonttijaon laatimista. Tulisi selkiyttää, voidaanko erillinen tonttijako laatia vastoin asemakaavassa edelleen säilyvää ohjeellisen tontti - käsitettä?

Olisi perusteltua nimetä edelleen asemakaavaan jäävä "ohjeellinen tontti/tonttijako" käsite tarkemmin ja nimetä uudestaan, jos sen merkitys on muuttunut suhteessa esitettyyn tonttijakoon. Jos ei, tulisi laissa todeta, että ohjeellisen tonttijaon käsite säilyy asemakaavassa.

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

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

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

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

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

Vaihtoehtoa 2 (erilainen menettely 1. asemakaavan yhteydessä)

### **Perustelut ja täydennykset:**

Vaihtoehto kaksi on parempi, koska asemakaavoja laaditaan joko asemakaavoittamattomalle alueelle tai asemakaavan muutoksina.

Katualueen siirtymisen kunnalle pitäisi olla myös vastikkeeton tilanteessa, jossa katualueella on olemassaoleva yksityistielain mukainen tieoikeus.

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

Julkisyhteisön ja yksityisen tahon suorittama tontinosan lunastuskorvaus yhdenvertaiseksi riippumatta lunastavasta tahosta.

Lakiluonnoksen 62§:n 2. momentin mukaan lunastettaessa tontin tai rakennuspaikan osa kiinteistönmuodostamislain 62 §:n perusteella yleisen rakennuksen toteuttamista varten on korvausta määrättäessä noudatettava lunastuslakia. Säädoskohtaisten perustelujen mukaan ”Tätä niin sanottua tontinosan lunastusta voi käyttää kuka tahansa maanomistaja asemakaavan mukaisen rakentamisen toteuttamiseksi. Lunastuskorvauksesta tontinosan lunastuksessa säädetään kiinteistönmuodostamislain 199–206 a §:ssä, ei lunastuslaissa. Kiinteistönmuodostamislain mukaisiin lunastuskorvauksiin ei sovelleta lunastuslain 38 a §:n mukaista 25 %:n korotusta. Julkisyhteisön hankkiessa lunastamalla omistukseensa yleiselle rakennukselle tarkoitettua tonttia tai rakennuspaikkaa tulisi soveltaa samoja korvauserusteita riippumatta siitä, lunastettaisiinko kohde yhdyskuntakehittämislain 49 §:n vai kiinteistönmuodostamislain 62 §:n perusteella. Tämän vuoksi säädettäisiin lunastuslain mukaisten korvauserusteiden soveltamisesta silloin, kun julkisyhteisö lunastaa tontinosan lunastusta käyttämällä omistukseensa yleisen rakennuksen tontin tai rakennuspaikan osan.”

Säädöksiä tulisi tarkentaa siten, että julkisyhteisöä ja yksityistä tahoa kohdellaan yhdenvertaisesti kaikissa tontinosan lunastustilanteissa lunastuskorvausta määrättäessä riippumatta siitä, mitä lainsäädäntöä noudatetaan. On perusteltua, että kaikki lunastajat maksaisivat lunastuslain mukaisen korvauksen tai kiinteistönmuodostuslainsäädännön mukaisen korvauksen. Eri lunastajatahoja ei tule asettaa eriarvoiseen asemaan lunastuskorvausta määrättäessä.

Katualueen ns. ilmaisluovutusta, sen sisältöä ja poistamisen vaikutuksia sekä sen johdosta tarvittavia toimijoiden tasapainon säilyttäviä säädöksen muutostarpeita koskevaa tarkastelua tulisi täydentää

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että ”Lain valmistelun työryhmävaiheen aikana kävi ilmeiseksi, että sääntelyssä on pyrittävä luomaan tai säilyttämään tasapaino kuntien, alan

toimijoiden ja maanomistajien välillä. Tavoitteena on siksi pidettävä kaikkien keskeisten toimijoiden aseman turvaamista niin, että tuetaan edellytyksiä luottamukseen perustuvalla yhteistoiminnalla yhdyskuntakehittämisessä.”

Edellä esitetystä tavoitteesta huolimatta Hallituksen esityksen muutoin hyvin kiitettävän kattavasta lähtötilanne-, tarve- ja vaihtoehtotarkastelusta on jäänyt puuttumaan ns. Katualueen ilmaisluovutusta, sen poistumisen kuntia koskevia negatiivisia vaikutuksia ja niitä kompensoivien ja korvaavien säädösten tarkastelu. Perusteluksi tälle ei riitä, että maanhankinnan kustannukset voitaisiin mahdollisesti ainakin osittain periä maanomistajilta maankäyttösopimuksen ja kehittämiskorvauksen yhteydessä. Säädöksessä asetettu kaavan tuomaa lisäarvoa koskeva kustannusvastuun alaraja ainoana mekanismina katualueen ns. ilmaisluovutuksen poistuessa siirtää katualueiden maanhankinnan kustannukset kunnille pääsääntöisesti kokonaan. Perusteluksi tälle ei riitä myöskään se, että katsotaan kunnan katualueiden maanhankintakustannusten olevan niin vähäisiä verrattuna muihin kaavan toteuttamisen kunnille aiheuttamiin kustannuksiin verrattuna. Kyse on maanomistajien tasa-arvoisesta osallistumisesta kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin saatua rakennusoikeutta vastaan nyt voimassa olevan lainsäädännön mukaan. Nyt esitetyillä muutoksilla toimijoiden välinen nykyinen tasapaino muuttuu oleellisesti lain perusteluissa esitetyn tavoitteen vastaisesti.

Lain perusteluissa ei ole tunnistettu riittävästi katualueen ns. Ilmaisluovutuksen nimellä kulkevan säädöksen asiallista sisältöä, joka vastaa periaatteeltaan hyvin nykyistä kehittämiskorvauksen nimellä kulkevaa säädöstä, jolla varmistetaan maanomistajan osallistumisvastuun tasapuolista toteutumista kunnalle aiheutuviin kaavan toteuttamisen kustannuksiin. Nyt kun ns. Ilmaisluovutuksesta ja ns. kateuskorvauksesta kokonaisuudesta ollaan luopumassa lain säätämisteknisin perustein, vastaava osallistumisvastuu kaavan kunnalle aiheutuviin kustannuksiin, tulee säätää muussa muodossa.

Katualueen luovuttaminen on tarkoittanut osallistumista kunnan maanhankinnan kustannuksiin osana kaavan toteuttamisen kustannuksia vastineena saadusta rakennusoikeudesta. Kyse ei siis ole ollut ns. vastikkeettomasta ilmaisluovutuksesta. Kunnalla on ollut mahdollisuus myös määrätä vastaavasti maksu, nykyisen lainsäädännön käsitteenä kehittämiskorvaus, jos maanomistaja ei joudu luovuttamaan katualueita kunnan tarpeisiin kaavan toteuttamisessa. Osallistuminen kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin on siis ollut mahdollista suorittaa katualueen luovutuksena tai rahana.

Nämä edellä kuvatut säädökset ovat olleet kaikkia ensimmäisen asemakaava-alueen maanomistajia koskevia ja velvollisuus osallistua kustannuksiin on syntynyt aina, jos maanomistaja on saanut hyväkseen rakennusoikeutta.

Nykyinen periaate ja menettelytapa maanomistajan osallistumisesta kaavan toteuttamisen kunnalle aiheuttamiin kustannuksiin vastineena saadusta rakennusoikeudesta, on muotoutunut

kaupungistumisen myötä lainsäädäntöönkin 1970-luvulta alkaen. Riippumatta laadittavista maankäyttösopimuksista, kaikkien maanomistajien oli lain perusteella luovutettava katualuetta kunnalle suhteessa saatuun rakennusoikeuteen ja maanomistuksen määrään ensimmäisen asemakaavan alueella. Nykyinen maankäyttösopimuskäytäntö muotoutui 1980–1990 luvuilla. Taustalla maankäyttösopimuskäytännön muotoutumiseen vaikutti myös käytäntö, jonka mukaan kunnan ostaessa odotusarvomaata ennen asemakaavoitusta, sovittiin yleisesti maanomistajalle jätettävän 1–2 tulevan kaavan mukaista omakotitalon rakennuspaikkaa omaan käyttöön. Tämä ajattelu siirtyi myös maankäyttösopimukseen. Maanomistajat luovuttivat laadittavan maankäyttösopimuksen mukaan yleensä aina asemakaavassa tarvittavat kaikki katualueet kunnalle korvauksena saadusta rakennusoikeudesta. Tämän maanomistajan kustannusvastuun toteutumisen jälkeen sovittiin em. Kunnan odotusarvomaan hankintakäytäntöä vastaavasti 1-2 omakotitalon rakennuspaikan arvon suuruudesta alennuksesta maanomistajalle kunnan kaavan toteuttamisen kustannuksiin osallistumisessa. Se tuli myös osaksi maankäyttö- ja rakennuslain säädöksiä, jossa se muotoiltiin 500 kerrosneliömetriksi asuinrakennusoikeutta.

Nykyisten säädösten mukaan kaikilla maanomistajilla on siis ollut aina velvollisuus osallistua kaavan toteuttamisen kunnalle aiheutuviin kustannuksiin, ilman alarajaa. Hallitus on nyt poistamassa kaikkia maanomistajia koskeneen velvollisuuden aina osallistua kaavan toteuttamisen kustannuksiin. Kustannuksiin osallistumisvelvollisuus alkaisi vasta 500 km<sup>2</sup>:n asuinrakennusoikeutta tai sen arvoa vastaavan kaavoitushyödyn saamisen jälkeen. Tämä tarkoittaa, että em. rajan alle jäävät saadut rakennusoikeudet eivät edellytä osallistumista kunnalle kaavan toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin, vaan ne jäävät täysimääräisesti kunnan veronmaksajien maksettavaksi vastoin nykyistä lainsäädäntöä. Maanomistajien ja kunnan veronmaksajien välinen kustannusvastuunjako muuttuu merkittävästi nykyiseen lainsäädäntöön verrattuna vastoin hallituksen esityksen perusteluissa esitettyä tavoitetta. Kyse on syntyvästä epäkohdasta oikeudenmukaisuudessa ja kuntalaisten sekä veronmaksajien tasapuolisessa kohtelussa.

Esitetty säädös, joka kasvattaa veronmaksajien vastuuta kaavan toteuttamisen kustannuksista nykyiseen tasoon verrattuna, on perusteeton. Erityisesti se on sitä tilanteessa, jossa kasvu ja sen myötä veronmaksajien mahdollisuus siedettävällä verotustasolla vastata kaavan toteuttamisen kustannuksista rakennusoikeuden ja sen taloudellisen arvon hyväkseen saavien maanomistajien sijaan, eriytyvät voimakkaasti eri kuntien välillä. Ei kasvavien kuntien talouden tasapaino huononee entisestään. Jo nykyisellään tuoreen tutkimuksen mukaan kuntien väliset erot työssäkäyvien verotuksessa ovat tuhansia euroja vuodessa.

Ns. Ilmaisuovutuksen poistuessa lainsäädännöstä syntyvä epäkohta voitaisiin korjata säätämällä kunnan maanhankintakustannuksia koskevasta kehittämiskorvauksesta tai vastaavasta maksusta saatua rakennusoikeutta vastaan. Sen kunta voisi määrätä heti asemakaavan lainvoimaistumisen jälkeen riippumatta mahdollisista maankäyttösopimusneuvotteluista tai muusta kehittämiskorvaustarpeesta. Maksu toimeenpantaisiin toteutuneiden maanhankintakustannusten mukaisesti. Se voitaisiin myös suorittaa maana tai rahana erikseen tai maankäyttösopimuksen yhteydessä, mikäli semmoinen laaditaan. Mikäli ko. maanhankintakustannukset saataisiin katettua alueella laadittavien maankäyttösopimusten yhteydessä, em. kunnan maanhankintaa koskeva kehittämiskorvaus tai vastaava maksu jätettäisiin perimättä. Tämä menettely mahdollistaisi kunnalle

aiheutuvien kustannusten syntyminen ja perittävien korvausten kohdentamisen ajallisen vastaavuuden nykyistä ja esitettyä säännöstä paremmin. Tämä mahdollisuus maanhankintakustannusten kattaminen kaavan tuomasta lisäarvosta olisi tärkeä erityisesti pienemmille kunnille voimakkaan yhteiskunnallisen eriytymiskehityksen ja hupenevien verotulojen takia.

## 7 luku Muutoksenhaku

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

-

## 8 Luku Erinäisiä säännöksiä

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

-

## 9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

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

Katualueen haltuunotto, omistuksen siirtyminen, lohkominen ja korvaukset siirtymäsäännös

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että " Katualueen haltuunottoa, omistuksen siirtymistä, lohkomista ja korvauksia koskevan siirtymäsäännöksen (76 §) sisällön osalta on valmistelun yhteydessä käyty paljonkin keskustelua, mutta yksiselitteistä vaihtoehtoista säännösluonnosta ei ole pystytty muodostamaan.

Katualueen ilmaisuovutukseen liittyen on ehdotettu, että kunnan oikeus saada ensimmäisen asemakaavan mukainen katualue omistukseensa korvauksetta säilyisi jonkin pituisen siirtymäajan, mikä olisi merkittävä kannuste kunnille saattaa keskeneräisiä katuprosesseja loppuun. Tätä ei ole katsottu mahdolliseksi omaisuuden suojan perusoikeuden vuoksi. Siirtymäsäännöksessä ehdotetun viiden vuoden määräajan pituudesta on esitetty erilaisia näkemyksiä. Maanmittauslaitoksen toimivallasta käynnistää oma-aloitteisesti katualueen lohkominen määräajan umpeuduttua on esitetty vastustavia kantoja ja näkemyksiä jouston mahdollistamiseksi. "

Säädösluonnoksen 76.2 §:n mukaan " 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 suoritettu tai lohkominen ole vireillä. Jos lohkomista ei ole haettu määräajan kuluessa, kiinteistörekisterin pitäjä voi hakemuksettakin määrätä yleistä aluetta koskevan lohkomisen suoritettavaksi. Jos kiinteistörekisterin pitäjä on Maanmittauslaitos, on sen kuultava kuntaa ennen toimitusmääräyksen antamista. "

Maanmittauslaitoksella on velvollisuus kuulla kuntaa ennen toimitusmääräyksen antamista. Tulisi edelleen selkiyttää, mitä seikkoja maanmittauslaitoksen tulee ottaa huomioon toimitusmääräyksen ajankohdasta päättäessään. Tavoitteena tulisi olla varmistaa kaikissa tilanteissa, että kunnan veronmaksajilla on mahdollisuus suoriutua syntyvistä kustannuksista nykyisen veroasteen puitteissa.

Säädösluonnoksen 76.3 § mukaan "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, korvausta koskeva asia on ratkaistava lunastuslain mukaisessa lunastustoimituksessa."

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että "Suorittamatta olevien korvausten maksamisen varmistaminen on sinänsä nähty tarpeelliseksi, mutta kaikkiin tapauksiin sovellettavissa olevaa sääntelyn tapaa ei ole kyetty muodostamaan, mihin suurin syy on tiedon puute maksamatta jääneistä korvauksista. Lausuntokierroksella saatavan palautteen perusteella voi olla mahdollista kehittää ehdotettua siirtymäsäännöstä edelleen."

Hallituksen esityksen perusteluissa on tunnistettu tarve rahoituksen varmistamiseen rakennuskaavateiden ja katualueiden haltuunoton, omistuksen, korvaamisen ja rekisterien kuntoon saattamista koskien

"Valtionavustuksin tai muin keinoin olisi huolehdittava, että kunnilla ja Maanmittauslaitoksella on riittävästi varoja vanhentuneiden rekisteritietojen päivittämiseen ja mahdollisten hankalienkin korvausmenettelyiden loppuun saattamiseen. Kesken olevat vanhojen rakennuskaavateiden ja katualueiden toteuttamisen ja korvaamisen menettelyt olisi saatettava loppuun kohtuullisessa ajassa."

Lainsäädännön Eduskuntakäsittelyn yhteydessä tulisi ottaa kantaa tarvittavien rahoitusratkaisujen valmisteluun, jotta kunnilla ja Maanmittauslaitoksella on riittävästi varoja vanhentuneiden rekisteritietojen päivittämiseen ja mahdollisten hankalienkin korvausmenettelyiden loppuun saattamiseen kohtuullisessa ajassa.

## Vaikutusten arviointi

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

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

Merkittävän puutteellisena

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

Ei kantaa asiaan

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

-

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

-

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

**Vapaa sana.**

-

Alanne Kirsi  
Rovaniemen kaupunki/Tekniset palvelut