

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislainsiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Ympäristöministeriölle

ASIA: LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI

YHDYSKUNTAKEHITTÄMISLAIN SEKÄ ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

VIITE: YMPÄRISTÖMINISTERIÖN LAUSUNTOPYYNTÖ VN/30449/2023 9.3.2026

Lausunnonantajasta

Asuntosäätiö-konserni on Suomen suurimpia asuntojen omistajia ja sen asumisoikeusasuntokanta on maan toiseksi suurin. Omistamme asuntoja 33 paikkakunnalla. Omistamiimme noin 19 000 asuntoon sisältyy myös vapaarahoitteisia ja korkotuettuja vuokra-asuntoja, minkä lisäksi rakennutamme ja myymme omistusasuntoja.

Sääntöjemme mukaan ”Säätiön tarkoituksena on työskennellä asuntopulan voittamiseksi ja yleisen asumistason kohottamiseksi, kehittää sosiaalista asuntorakennustoimintaa sekä pyrkiä luomaan yhtenäisiä nykyaikaisesti asemakaavoitettuja puisto- ja puutarhavaltaisia asuntoalueita, jotka on alun alkaen suunniteltu asunnon tarvisijain etuja ja erityisesti lasten ja nuorison huollon asettamia vaatimuksia silmällä pitäen. Säätiön tarkoituksena ei ole välittömän voiton tai taloudellisen edun tavoittaminen.”

Asuntosäätiö perustettiin vuonna 1951, ja perustajina olivat Invalidiliitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Virkamiesliitto ry

(lakkautettu), Vuokralaiset VKL ry ja Väestöliitto ry. Perustajajärjestöt käyttävät Asuntosäätiössä ylintä päätösvaltaa.

Kiitämme lausuntopyynnöstä ja esitämme lausuntonamme kunnioittaen seuraavaa:

Esitysluonnoksesta yleisesti:

Asuntosäätiö kannattaa esitysluonnoksen tavoitteita lisätä erityisesti kunnan maapolitiikan avoimuutta sekä maapolitiikkatoimista päättämisen vuorovaikutteisuutta.

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.

Perustelut:

Pidämme tarkoituksenmukaisena kirjata lakiin, että nimenomaan kunnanvaltuusto päättäisi maapoliittisen ohjelman hyväksymisestä. Valtuusto vastaa kunnan taloudesta ja toiminnasta sekä käyttää kunnan ylintä päätösvaltaa esimerkiksi kaavoituksessa, joten olisi perusteltua, että nimenomainen päätösvalta ko. asiasta kuuluisi valtuustolle.

Asuntosäätiön näkemyksen mukaan velvollisuuden maapoliittisen ohjelman laatimiseen tulisi koskea kaikkia kuntia ilman harkinnanvaraisuutta. Luonnoksessa ehdotettava kriteeri ohjelman laatimatta jättämiselle, ”ilmeinen tarpeettomuus”, jättäisi nähdäksemme kunnille liikaa harkintavaltaa. Sen sijaan tarkoituksenmukaisempaa olisi, että maapoliittisen ohjelman sisältö ja laajuus voisivat olla erilaisia riippuen kunnan koosta ja tilanteesta.

Katsomme, että kuntien yksi keskeinen tehtävä on huolehtia maapolitiikasta, alueen kasvusta ja elinvoimaisuudesta. Aktiivinen maapolitiikka ja riittävä tonttituotanto luovat edellytyksiä asuntorakentamiselle. Lisäksi kunnilla tulee olemaan lähivuosina aiempaa keskeisempi rooli asuntopolitiikassa, mikä johtuu valtion vetäytymisestä aiemmin aktiivisesta asuntopolitiittisesta roolistaan.

Asuntosäätiö kannattaa sitä, että ehdotus asettaisi kunnan harjoittamalle maapolitiikalle uusia tavoitteita, kuten kestävyuden, suunnitelmallisuuden, avoimuuden ja johdonmukaisuuden. Myös osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet paranisivat. Niin ikään pidämme kannatettavana lain

tasoista uutta velvoitetta maapoliittisen ohjelman laatimiseksi, vaikkakin tämä on jo monilla kunnilla käytössä. Maapoliittisen ohjelman toteutumisesta myös seurattaisiin aktiivisesti, mikä on perusteltua.

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

En

Perustelut ja täydennykset

Perusteluiden osalta viittaamme edellä A-kohdassa esitettyyn.

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

Viittaamme edellä A-kohdan perusteluissa esitettyyn.

3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

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

Pidätkö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

Asuntosäätiö pitää luonnoksen 10 §:ssä esitettyä kiinteistönomistajan osallistumisvastuun säilymistä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa. Näin ollen kiinteistönomistajalla säilyisi voimassa olevan lain mukainen velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Tällaista osallistumisvastuuta on pidettävä perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena.

Pidämme luonnoksen 13 §:ssä esitettyä nykyisen kaltaisen sopimusvapauden säilymistä hyvänä lähtökohtana. Näin ollen maankäyttösopimusten tekemisessä säilyisi (voimassa olevan lain mukainen) mukainen sopimusvapaus. Tämä mahdollistaisi sen, että maankäyttösopimuksissa säilyy osapuolille riittävä liikkumavara ottaa huomioon hankkeen ja alueen erityisvaatimukset.

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. Kyse olisi uudesta velvoitteesta, joka laajentaisi kiinteistönomistajan osallistumisvastuuta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin. Esityksessä on oikeasuuntaisesti tunnustettu se, että rakentamislain mukainen poikkeamislupa voidaan myöntää hyvin moninaiisiin tilanteisiin, joten kunnalla oleva poikkeamisvalta olisi hyvin laaja. Ehdotusta voi kuitenkin pitää perusteltuna, mikäli kiinteistönomistajalle aiheutuisi hankkeesta merkittävää hyötyä - ja tämä olisi myös linjassa osallistumisvastuun perusteiden yhtenäisyyden kanssa. Katsomme kuitenkin, että esityksessä tulisi avata tarkemmin sitä, mitä ”merkittävän hyödyn” saamisella tarkoitetaan rakentamislain 57 §:n mukaisissa, vaihtoehtoisissa tilanteissa.

Esityksessä tulisi huomioida, että esimerkiksi poikkeusluvalla tehtävät suuret käyttötarkoituksen muutokset voivat olla varsin kalliita, minkä vuoksi kiinteistönomistajan hyöty voi muuttua merkittäväksi haitaksi, jos poikkeusluvista joudutaan maksamaan myös korvauksia kunnalle yhdyskuntarakentamisen kustannuksista. Poikkeuslupien yhteydessä kiinteistönomistajalla ei pääsääntöisesti tulisi olla velvollisuutta maksaa näitä korvauksia, jotta poikkeusluvalla tehtävät hyödylliset muutokset eivät tulisi toteuttajalle kannattamattomaksi.

Pidämme erittäin tervetulleena esitettäviä täsmennyksiä yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Kunnan velvollisuus yksilöidä yhdyskuntarakentamisen kustannukset ja niiden laskentatapa sopimusta ja kehittämiskorvausta valmisteltaessa selventäisi nykytilaa olennaisesti.

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:

Perusteluiden osalta viittaamme edellä A-kohdassa esitettyyn.

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

Kannatatteko esitettyä säännösluonnosta?

Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

-

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

Viittaamme edellä A-kohdan perusteluissa esitettyyn.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

Asuntosäätiö pitää positiivisena sitä, että menettelyä uudistettaisiin ja yksinkertaistettaisiin sen käyttöönoton helpottamiseksi. Kunnilla säilyisi edelleen toimivalta päättää kehittämialueen nimeämisestä, mikä on hyvä asia.

Esityksessä ehdotetaan, että kiinteistönomistajalla olisi oikeus tehdä aloite kehittämialueeksi nimeämisestä. Lähtökohtaisesti kannatamme tätä ehdotusta, ja katsomme, että samanlainen oikeus tulisi yhdenvertaisesti olla myös maanvuokralaisella. Tätä perustellaan sillä, että etenkin pitkäaikaiset, vuosikymmenten pituisella maanvuokrasopimuksella olevat maanvuokralaiset ovat rinnastettavissa kiinteistönomistajaan. Myös heillä voi olla painavakin intressi tehdä aloite kehittämialueeksi nimeämiseksi, esimerkiksi kohteita pitkillä vuokrasopimuksilla tai lisärakentamismahdollisuuksia vuokra-alueellaan.

Kannatamme myös sitä, että esityksessä ehdotetaan uutena elementtinä maankäytösopimukseen rinnastettavia kehittämialuesopimuksia, joiden laatiminen olisi vapaaehtoista.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

Asuntosäätiö kannattaa esitettyjä muutoksia ja täsmennyksiä. On esimerkiksi hyvä asia, että tonttijaon laatijan pätevyyttä koskevaa säädöstä sovellettaisiin sekä asemakaavan yhteydessä että erillisenä laadittavaan tonttijakoon. Voimassa olevassa laissa on säädetty ainoastaan erillisen tonttijaon laatijan pätevyysvaatimuksista, joiden laajentamista on pidettävä positiivisena ehdotuksena.

6 Luku Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus

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

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

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

Kumpaa 48 §:n vaihtoehtoa pidätte parempana?

Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset:

Luonnoksen 48 §:stä on esitetty kaksi vaihtoehtoa lainvoimaiseen asemakaavaan sisältyvän katualueen omistusoikeuden ja hallinnan siirtymisessä kunnalle, jos kunta ja kiinteistönomistaja eivät pääse asiasta sopimukseen. Vaihtoehdon 1 perusteluina on esitetty sääntelyn yksinkertaistamista (lunastaminen) ja vaihtoehdon 2 perusteluina yksinkertaisempaa ja halvempaa menettelyä (lohkominen). Esityksessä tuodaan myös aiheellisesti esille se, ettei lohkomisen yhteydessä voida ratkaista osapuolten välistä korvausasiaa.

Nopeampi ja tehokkaampi kaavoitus on kaikkien intressenttien etu. Mainituista vaihtoehdoista kannatettavampi olisi se, joka olisi tehokkaampi ja selkeämpi kummallekin osapuolelle. Asuntosäätö ei kuitenkaan pysty esityksen perusteella arvioimaan sitä, kumpi esitetyistä vaihtoehdoista olisi parempi, ja pyydämmekin esittämään kummallekin vaihtoehdolle lisäperusteluja (hyöty-haitta -vertailua).

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

Asuntosäätöillä ei muuta kommentoitavaa 6 luvun osalta.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

Asuntosäätö kannattaa esitettyjä muutoksia ja täsmennyksiä voimassa olevaan lainsäädäntöön. Muutoksenhaku maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisaluetta koskevista päätöksistä määräytyisi kuntalain mukaan, mitä on pidettävä perusteltuna ottaen huomioon päätösten ohjaava luonne.

Maankäyttösopimusta koskevat riidat ehdotetaan jaettavaksi yleisiin tuomioistuimiin ja hallintotuomioistuimiin sen mukaan, olisiko riidan sisältö yksityisoikeudellinen vai julkisoikeudellinen. Jaottelu vastaisi nykyistä oikeustilaa, mutta kirjoitettaisiin nyt selkeästi lain säännökseen, mitä pidämme perusteltuna.

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

Asuntosäätiöllä ei ole kommentoitavaa 8 luvun osalta.

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

Asuntosäätiö pitää voimaantulo- ja siirtymäsäännösten ajankohtia perusteltuina ja riittävän pituisina.

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?

Jossain määrin puutteellisena

B. Onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta?

Kyllä

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

Asuntosäätiö katsoo, että muutosehdotusten vaikutuksia on yleisesti ottaen arvioitu varsin monipuolisesti eri näkökulmista, mutta kiinteistönomistajalle aiheutuvia kustannuksia tulee arvioida vielä monipuolisemmin ja syvällisemmin jatkovalmistelussa. Useiden yhtäaikaisten toimien ja uusien velvoitteiden vuoksi kunnalle tulee tarve siirtää kustannuksia maanomistajille, mikä on omiaan johtamaan loppukäyttäjän kulujen kasvamiseen.

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

Asuntosäätiö katsoo, että vaikutuksia on tunnistettu ja niiden kohdistumista on arvioitu esitysluonnoksessa melko hyvin. Arviointia tulisi kuitenkin vielä kehittää edellä B-kohtaan annetussa vastauksessa esitetyllä tavalla.

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

Asuntosäätiö pitää esitysluonnosta hyvänä ja kannatettavana tässä lausunnossa esitetyin melko pienin varauksin.

Petäjä Eva
Asuntosäätiö sr