



## Kirje

30.4.2026

VN/30449/2023  
VN/30449/2023-VM-117

Ympäristöministeriö

# Valtiovarainministeriön lausunto yhdyskuntakehittä- mislaista

## Johdanto

Ympäristöministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle yhdyskuntakehittämislaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lain tarkoituksena on uudistaa säännökset, jotka koskevat kuntien maapolitiikkaa, kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaamista, kehittämisalueita, tonttijakoa sekä alueidenkäyttöön liittyvää maan luovuttamista, lunastamista ja kaavan toteuttamiseen liittyviä korvauksia. Säännökset sisältyvät nykyiseen alueidenkäyttölakiin (132/1999).

Hallituksen esitykset laeiksi on tarkoitus antaa eduskunnalle vuonna 2026. Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2028.

## Lausunto

### 2 luku Kunnan maapolitiikka

Valtiovarainministeriö kannattaa nykyistä oikeustilaa, jossa kunnat voivat itsehallintonsa nojalla päättää maapolitiisen ohjelman laatimisesta ilman velvoittavaa lainsäädäntöä. Esitetty raskas sääntelyratkaisu ei vaikuta tarpeelliselta, koska kunnat jo harjoittavat maapolitiikkaa. Maapoliittisen suunnitelman laatimisvelvollisuus, sääntely prosessi ja päätöksenteko, seuranta, seuranta-asiakirjan laatiminen sekä päätöksen tarkistamisvelvoite ovat uusia kuntia koskevia normeja ja kunnille uusia korvattavia tehtäviä. Esityksessä tulisi ottaa kantaa siihen, miten velvoitteista aiheutuneet kustannukset korvataan kunnille.

Valtiovarainministeriö ei kannata esityksen mukaista varsin yksityiskohtaista sääntelyä maapoliittisesta ohjelmasta ja sen laatimista koskevasta prosessista (5–9 §). Jäykkä prosessi ja sisältövaatimukset voivat vaikeuttaa sääntelyn soveltamista kulloisiinkin kuntien tarpeisiin. Erityisesti kunnan itsehallinnon ja kunnan tehtävistä säätämisen kannata voidaan kyseenalaistaa esitetyn asetuksenantovaltuuden tarkoituksenmukaisuus, esityksen mukaan ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa

Postiosoite  
Postadress  
Postal Address  
Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite  
Besöksadress  
Office

Puhelin  
Telefon  
Telephone

Faksi  
Fax  
Fax

s-posti, internet  
e-post, internet  
e-mail, internet

PL 28  
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A  
Helsinki

0295 16001  
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

tarkempia säännöksiä seurannassa esitettävistä tiedoista ja niiden esittämistavasta. Kysymys on kunnan päättämistä erilaisista keinoista ja toimista, joista ei säädettäisi ja joiden sisältöä ei ole tarkoituksenmukaista ohjata seurantaan koskevilla säännöksillä.

Jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa maapoliittisen ohjelman oikeudellista luonnetta ja muutoksenhakusäännösten tarkoituksenmukaisuutta, jos maapoliittisesta ohjelmasta säädetään. Maapoliittista ohjelmaa koskevan päätöksen esitetään olevan muutoksenhakukelpoinen, ja siitä voitaisiin tehdä kunnallisvalitus.

Valtiovarainministeriö toteaa huomionaan tältä osin, että maapoliittinen ohjelma vaikuttaisi luonteeltaan periaatepäätökseltä ja strategiselta suunnitelmalta, koska 2 §:n määritelmäsäännöksen mukaan kunnan maapoliittisella ohjelmalla periaatteita ja linjauksia, joita kunta sitoutuu noudattamaan maapolitiikassaan. Lisäksi strategista luonnetta kuvaa se, että ohjelmaa toteutetaan ilmeisesti kunnan muilla myöhemmillä päätöksillä, esityksen perustelujen mukaisesti maapolitiikan keinoilla ja toimilla. Strategisuuteen viittaa myös se, että säännökohtaisissa perusteluissa viitataan sen periaatteelliseen luonteeseen ja sen voivan olla osa kuntastrategiaa. Valtiovarainministeriö toteaa, että tämän tyyppiset periaatelinjaukset voivat olla ongelmallisia muutoksenhakusäännösten kannalta, esimerkiksi kuntastrategiaa koskevan päätöksen ei ole katsottu olevan valituskelpoinen. Ehdotetun säännöksen mukaan ohjelmassa olisi selostettava valittujen maapoliittisten keinojen käytön edellytykset, valtiovarainministeriön käsityksen mukaan myös tältä osin jää epäselväksi keinojen sitovuus suhteessa kunnan ohjelmaa toteuttaviin päätöksiin. Maapoliittisen ohjelman lainvoimaisuuden odottaminen voi aiheuttaa epäselviä tilanteita kunnissa ja sekä viivettä maapoliittisille toimille. Ohjelman toimeenpano voi muutoksenhaun vuoksi viivästyä oleellisesti ja mahdollisesti tämän takia sen sisältämien toimenpiteiden toteuttaminen.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että päätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta koskevan kuntalain 143 §:n mukaan päätös voidaan panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Täytäntöönpanoon ei kuitenkaan saa ryhtyä, jos oikaisuvaatimus tai valitus käy täytäntöönpanon takia hyödyttömäksi taikka jos oikaisuvaatimuksen käsittelevä toimielin tai valitusviranomainen kieltää täytäntöönpanon.

Maapoliittiset toimet, joilla maapolitiikan suunnitelmaa toteutetaan, jäävät myös säätämättä. Niistä päättäminen kuuluisi luontevasti kunnan itsehallintonsa nojalla päätettäväksi. Tällöin kuitenkin epäselväksi jää muun muassa toimien oikeudellinen luonne, muutoksenhakukelpoisuus, valituslaji sekä sovellettavat muutoksenhakusäännökset. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan nämä jäävät viimekädessä ilmeisesti oikeuskäytännön varaan. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan jatkovalmistelussa olisi syytä oikeusturvan kannalta ottaa kantaa keskeisiin asioihin.

### **Luvut 3 Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen ja 6 Maan luovuttaminen, lunastaminen ja kaavan toteuttamisesta johtuva korvaus (tietoaineistot)**

Esityksen mukaan kunnille asetettaisiin yhdyskuntakehittämissä velvoite ylläpitää tietoaineistoa määrätystä kehittämiskorvauksista (28 §), rakentamiskehotuksista (55 §) ja sopimukseen perustuvista korvauksista (60 §). Velvoitteet eivät olisi uusia, mutta aiempi nimitys luettelo muutettaisiin nimitykseksi tietoaineisto. Vastaavista velvoitteista on säädetty kaavojen toteuttamisesta annetun lain (132/1999) 91 p ja 97 §:ssä sekä maankäyttö- ja rakennusasetuksen 102 §:ssä. Sopimukseen perustuvia korvauksia koskeva velvoite laajennettaisiin koskemaan maksamattomien korvausten lisäksi myös maksettuja korvauksia. Kunnat toimisivat näiden tietoaineistojen rekisterinpitäjinä.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan jatkovalmistelussa tulisi arvioida tarkemmin sääntelyn kohde ja arvioida, olisiko ehdotettua säätelyä muutettava siten, että siinä asetettaisiin kutakin kokonaisuutta liittyviä tietoja koskeva ylläpitovelvoite sen sijaan, että sääntelyssä todettaisiin ylläpitovelvollisuuden koskevan tietoaineistoja. Tiedonhallintalaki ei edellytä, että tietoaineistoa koskevaa termiä käytettäisiin esityksessä ehdotetulla tavalla. Vaikutusten arvioinnissa olisi arvioitava tarkemmin, miten näitä tietoja olisi tarkoitus ylläpitää ja muodostuuko sääntelyssä ehdotettavien tietojen muodostamasta tietoaineistosta tiedonhallintalaissa tarkoitettu tietovaranto tai osa jotakin olemassa olevaa tietovarantoa.

Lisäksi jatkovalmistelussa tulisi selkeyttää, mihin ylläpitovelvoitteen alaisia tietoja on tarkoitus hyödyntää ja onko niillä liittymäpinta johonkin valtakunnalliseen keskitettyyn

tietovarantoon ja onko tietoja tarkoitus luovuttaa edelleen. Edelleen tulisi täsmentää, mitä tietoja sopimukseen perustuvasta korvauksesta tulisi ylläpitää. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että tiedonhallintalain 20 §:n nojalla tietojen moninkertaisesta tallentamisesta ja ylläpitovastuuta tulisi välttää, jos tieto on tallennettuna tai se on tallennettava johonkin keskitettyyn tietovarantoon ja viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla.

### **Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi**

Hallitus on sitoutunut hallitusohjelmassaan kompensoimaan kunnille asetettavat uudet tehtävät ja velvoitteet sekä mahdolliset tehtävien laajennukset rahoittamalla ne täysimääräisesti tai purkamalla muita velvoitteita. Lisäksi hallitusohjelmassa on sitouduttu vahvistamaan erityisesti kuntien ja kaupunkien investointikykyä.

Esityksen vaikutusten arvioinnissa on todettu kunnan henkilötöiden lisästarpeiden ja katualueen ilmaisuovutuksen tuottaman hyödyn menetyksen kompensoinnista maapolitiikkatulojen maltillisen lisäämisen mahdollistavilla säännöksillä. Toisaalta on todettu lausuntokierroksen jälkeen arvioitavan, edellyttävätkö kunnan tehtävät muutoksia kuntien valtionosuuksiin. Laissa kunnan peruspalvelujen valtionosuuksista (618/2021) on määritelty tarkasti lain soveltamisalaan kuuluvat tehtävät, joiden käyttökustannuksiin valtionosuutta myönnetään. Näin ollen valtionosuuksilla ei voida kompensoida tästä laista johtuvia tehtäviä. Kuntien tehtävien kompensointimahdollisuudet kytkeytyvät näin ollen valtionavustuksiin, muiden tehtävien tai velvoitteiden purkamiseen, tehtävää vastaavasti kuntien maksujen käyttöönoton mahdollistamiseen tai toimintatuottojen lisäämiseen. Jatkovalmistelussa tulee arvioida kattavasti kuntien tehtävälisäysten kompensointi ja keinot.

Kuntavaikutuksia olisi hyvä kuvata kokonaisuutena ja myös erilaisten kuntien näkökulmasta. Kuntien olosuhteet, yhdyskuntakehittämisen tarpeet ja myös resurssit vaihtelevat suuresti. Myös esityksen perustuslainmukaisuuden arvioinnissa kunnallisen itsehallinnon ja siihen kytkeytyvän rahoitusperiaatteen tarkastelua voisi jatkovalmistelussa täydentää velvoitteiden kokonaisarviolla ja yhteisvaikutuksilla.

Esitys tulee käsitellä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sen sisältämien kuntavaikutusten vuoksi.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Ylijohtaja, osastopäällikkö

Jussi Virsunen

Jakelu YM Ympäristöministeriö

Tiedoksi VM JulkICT Tietopolitiikka, Sami Aalto

**VN/30449/2023-VM-117**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: