

Asia: VN/30449/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi yhdyskuntakehittämislaiksi sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

1 luku Yleiset säännökset

Näkemyksenne luonnoksista yleisiksi säännöksiksi.

Ei lausuttavaa.

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.

Maapoliittinen ohjelma on asioiden valmisteluun laajasti vaikuttava linjaus ja peruste, miten maapoliittikkaa kunnassa hoidetaan. Vaatii siksi mahdollisimman laajan poliittisten päätöksentekijöiden sitoutumisen ja hyväksynnän.

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

Ei kantaa asiaan

Perustelut ja täydennykset

Ei vaihtoehto Espoossa.

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

6 § Maapoliittinen ohjelma

Maapolitiikan keinoja sovelletaan hyvin monenlaisissa ja monitahoisissa tilanteissa, joita ei voida tyhjentävästi ennakoida ohjelmaa laadittaessa. Pykälässä esitetty vaatimus ”Käytön edellytysten selostamisesta” maapoliittisessa ohjelmassa on mahdoton ja se tulisi pykälästä poistaa.

3 Luku Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvien kustannusten korvaaminen

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

Pidättekö tätä oikeana lähtökohtana lainvalmistelussa?

Kyllä

Perustelut ja täydennykset:

On oikeudenmukaista, että ne, jotka hyötyvät, osallistuvat kustannuksiin. Muutoin kaikki kuntalaiset joutuisivat kunnallisveron kautta rahoittamaan pelkästään maanomistajien saamaa hyötyä (omaisuuden arvonnousua) kaavoituksesta ja kaavojen toteuttamisesta.

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:

Nykykäytäntö eli sopiminen on toimiva. Maankäyttösopimuksilla voidaan huomioida laajemminkin kunnalle tärkeitä maa- ja asuntopoliittisia sekä esimerkiksi kestävään kehitykseen liittyviä tavoitteita.

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:

On tärkeää ja tasapuolista, että kaikissa hankkeissa, joissa maanomistajalle koituu hyötyä (omaisuuden arvonnousua) ja kunnille vastaavasti yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, maanomistajat osallistuvat näihin kustannuksiin riippumatta siitä, tapahtuuko kehittäminen kaavojen vai muuta kautta. Tämä myös mahdollistaa tietyissä tilanteissa kaavoitusta kevyemmän poikkeamismenettelyn käytön.

Kaikissa hankkeissa on kuitenkin voitava tarvittaessa huomioida laajemminkin kunnalle tärkeitä asuntopoliittisia sekä esim. kestäväan kehitykseen liittyviä tavoitteita. Mikäli tätä mahdollisuutta ei ole, niin poikkeamisen käyttö rajoittuu huomattavasti eikä sen perusteena ollut tavoite kevyempään hallintomenettelyyn toteudu. Pykälän 17 toisesta momentista on siten poistettava tämä sopimuksen sisältöä koskeva rajoitus. Perustelutekstissä mainituilla kaavoitusta suppeammilla vuorovaikutusmenettelyillä ei ole tässä merkitystä, koska maankäyttösopimuksessa ei sovi kaavoituksen tai poikkeamisen sisällöistä, vaan ne ovat erillisiä oman sääntelyn alaisia prosesseja.

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

11 § Kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvat kustannukset

Ensimmäisestä momentista esitetään poistettavaksi sana ”laajasti”. Se on erittäin tulkinvarainen ja on tilanteita, joissa jokin toimenpide on merkittävä vain suppeammalle osalle kaava-aluetta, mutta on kuitenkin olennainen osa ko. kaavan toteuttamista. Termi on tässä myös tarpeeton ottaen huomioon kokonaisuus, millä laissa määritellään mukaan hyväksyttävät kustannukset.

Kolmannessa momentissa tarkoitetut kustannukset, perustelutekstin mukaan esimerkiksi raideliikenteen investoinnit, on tärkeää ottaa mukaan laskentaan. Niiden osalta on hyväksyttävä myös keskimääräisten kustannusten käyttö sekä pelkkä, toki perusteltu, arvio, kuinka suurta määrää uutta rakentamista ko. investointi kaikkina hyödyttää. Tarkka kirjanpito ja vieläpä jälkikäteen, kun tällaista lainsäädäntöä ei ole ollut aiemmin tiedossa, on kuntien kannalta kohtuuton vaatimus ja erittäin kallis ratkaisu. Kuitenkin oikeudenmukaisuuden ja tasapuolisuuden vuoksi on ko. kustannuksia voitava periä maanomistajilta, joiden maaomaisuuden kaavoittamisen mahdollisuus ja arvo ovat kasvaneet merkittävästi ko. investointien vuoksi.

12 § Rakennuskorttelin rakentamiskelpoiseksi saattamisesta aiheutuvien erityisten kustannusten huomioon ottaminen

Tästä pitää rajata pois vähintäänkin pykälässä 11 mainitut tonttikohtainen meluntorjunta sekä esirakentaminen. Meluun liittyvät kaavamääräykset, esim. seinän äänieristävyys, sekä rakennuspaikan huono rakennettavuus tulevat huomioiduiksi jo normaalisti tontin markkinahinnan arvioinnissa. Erilliset vähennykset tuottaisivat perusteettoman, kaksinkertaisen hyvityksen maanomistajille.

15 § Soveltaminen muihin sopimuksiin ja oikeussuhteisiin

Suunnitteluvarauksia ei voi rinnastaa mitenkään maankäyttösopimukseen. Kyse on kunnan oman maan kaavoittamisesta sekä usein loppuvaiheessa kunnan tontinluovutuksesta. Tällainen rinnastus toisi vain epäselvyyttä prosesseihin. Suunnitteluvarausta koskevat viittaukset ja tekstit tulee poistaa pykälän perusteluteksteistä.

16 § Maankäyttösopimuksen laatimismenettely

Sopimusosapuolten ei tarvitse erikseen lausua mielipiteitä, kun ne tulevat ilmi sopimusneuvottelujen kuluessa. Muiden tahojen mielipiteille ei ole tarvetta, koska kuntalaiset ym. voivat osallistua kaavoitusprosessiin siinä säädettyjen vuorovaikutus- ja valituskäytäntöjen kautta.

Pykälä säilyy riittävän selkeänä, kun siitä jätetään jäljelle vain kaksi ensimmäistä virkettä. Kaikki muu on tarpeetonta tai epäselvyyttä aiheuttavaa.

18 § Kehittämiskorvaus

Itse pykälän teksti on selkeä ja riittävä myös yhdenvertaisuuden kannalta. Tässä ja myös pykälän 10 kohdalla esitetyt perustelutekstit ovat sekavat. Tarkkaa laskentaa tai vertailua maankäyttösopimusten ja kehittämiskorvausten välillä ei voi tehdä eikä sellaista ole mitenkään kohtuullista kunnilta edellyttää. Oikeudenmukaisuuteen riittää esitetty lähtökohta "Kiinteistönomistajalle kohdennettava osuus kustannuksista lasketaan asemakaavan tai sen muutoksen hänen kaava-alueelle omistamilleen kiinteistöille tuottaman arvonnousun suhteessa koko kaava-alueen arvonnousuun".

19 § Kehittämiskorvauksen määräämisen edellytykset ja enimmäismäärä

Pykälään on lisättävä mahdollisuus myös laskea 500 k-m²:n rajaa tietyissä tilanteissa. C6- kuntien lausumassaan 2.10.2025 esittämä muotoilu toisen momentin kolmanneksi kohdaksi on toimiva:

"3) enintään 200 k-m² edellä 1 momentissa mainittua alemmasta kehittämiskorvauksen kerrosneliömetrimääräisestä kynnysarvosta kunnan yhtenäiseksi katsottavalla osa-alueella tai kaavoitettavalla alueella, jos se on perusteltua alueen rakennusoikeuden poikkeuksellisen korkean arvon, maaomistustilanteen tai poikkeuksellisen korkeiden yhdyskuntarakentamisen kustannusten vuoksi."

Tämä on tärkeä lisäys mahdollistamaan tarvittaessa maanomistajien tasapuolinen kohtelu.

20 § Yhdyskuntarakentamisen toimenpiteiden toteutusvelvollisuus

Kunnallistekniikan toteuttaminen "olennaisilta osin" on määriteltävä tarkemmin. Tulee riittää, että kunta on toteuttanut välttämättömät toimet, jotta ko. maanomistajan rakennuspaikka on rakennettavissa, ei että koko kaava-alue olisi valmis, edes olennaisilta osin, yhdyskuntarakentamisen osalta.

Kohtuuttoman tilanteen kunnan kannalta voi aiheuttaa esimerkiksi laajempi kaava-alue, jossa on useita maanomistajia, jotka hakevat rakentamislupia vasta pitkän ajan kuluessa. Tällöin kaikkien töiden loppuunsaattaminen merkitsisi huomattavaa ja pitkäaikaista rahoitustarvetta kunnan veronmaksajien taholta, ennen kuin maanomistajien osallistumisvastuu saataisiin toteutettua ja kehittämiskorvaukset laskutettua.

21 § Kehittämiskorvauksen määrääminen

Ehdotetulla pykälämuotoilulla ei kehittämiskorvausta ole mahdollista perustaa erilliseen tonttijakoon, koska etukäteen ei tiedetä, valitetaanko kaavasta. Valittamalla kaavasta maanomistaja voi pitkittää kaavan voimaantuloa ja sen jälkeen tehtävää erillistä tonttijakoa yli säädetyn yhden vuoden määräajan. Perustelutekstissä annetaan ymmärtää, että valitus tonttijaosta ei estäisi kehittämiskorvauksen määräämistä, mutta koska päätöksessä tulee kertoa mm. korvauksen määräämisen perusteet, ei sitä voi tehdä ilman varmaa tietoa tonttijaosta.

Pykälää on näin ollen muokattava siten, että vuoden määräaika ei kulu sinä aikana, kun kaavasta tai tonttijaosta on valitettu. Tai selkeyden vuoksi voisi olla parempi kirjoittaa pykälä ja tekstit siinä muodossa, että jos kehittämiskorvausta edes harkitaan käytettäväksi, on kaavaan aina sisällytettävä tonttijako. Ja mikäli mahdollinen valitus asemakaavasta koskee myös tonttijakoa, ei tällöinkään kaavavalituksen käsittelyaika kuluta vuoden määräaikaa kehittämiskorvauspäätöksen tekemiselle.

22 § Kehittämiskorvauksen sitominen hintatason muutoksiin

Korvaus on sidottava päätöksen tekohetkeen, ei voimaantuloon. Muutoin maanomistajien kannattaa valittaa päätöksistä ja se voi johtaa jopa viiden vuoden aikaan ilman indeksikorotusta. Tällöin maanomistajien osuus kustannuksista pienenee ja veronmaksajien osuus vastaavasti kasvaa suhteessa siihen, mitä on korvausta määrättäessä tarkoitettu. Myöskään hallinnon sujuvuuden kannalta lainsäädännön ei kannata houkutella tällaisten teknisluonteisten valitusten tekemiseen.

27 § Kehittämiskorvauksen muuttaminen ja oikaiseminen

Pykälä ei vaikuta toimivalta käytännön toiminnassa.

Ensimmäisen momentin osalta todettakoon, että tonttijaon muutoksella ei voi muuttaa asemakaavan tuomaa rakennusoikeutta, korkeintaan vain jaotella se uudestaan eri kiinteistöjen ja omistajien kesken. Sellaisessa tilanteessa olisi epäoikeudenmukaista, että rakennusoikeutta vähemmän saavan korvausta alennettaisiin, mutta sitä lisää saavan korvausta ei voisi korottaa. Tämä lisäisi veronmaksajien osuutta kustannuksista. Tuollaista tonttijaon muutosta ei tehdä pakolla, vaan kiinteistönomistajien toiveesta, joten asia kannattaisi jättää kiinteistönomistajien keskinäisen sopimisensa varaan.

Toisessa momentissa mainittu ”kohtuuttomuus” on varmasti vaikea arvioida ja näkemykset siitä todennäköisesti eroavat suuresti. Jos tällaisia määräyksiä kohtuuttomuuden suhteen tulisi, niin yhdenvertaisuuden vuoksi kehittämiskorvauksia tulisi voida myös korottaa, jos kunnallistekniikan rakentamisen kustannukset ovat nousseet indeksiä nopeammin, mutta myös maanomistajan saama hyöty on kasvanut.

Selkeintä olisi jättää korvauksen poistaminen/muuttaminen tilanteisiin, joissa kaavamuutoksella vähennetään rakennusoikeutta tai muutetaan käyttötarkoitusta vähemmän arvokkaaseen käyttöön. Tällainen korvauksen muuttaminen olisi myös selkeää tehdä samoilla prosesseilla kuin muutenkin osallistumisvastuun toteuttaminen kaavoituksen yhteydessä.

4 Luku Kehittämialue

Näkemyksenne kehittämialuetta koskevista säännösluonnoksista (luku 4).

On positiivista, että kehittämialuetta koskevia säädöksiä on kehitetty ja selkiytetty. Tällainen laajempien muutosalueiden toteuttamiseen soveltuva menetelmä on hyvä olla olemassa, vaikka sitä sovellettaneen jatkossakin harvoin.

5 Luku Tonttijako

Näkemyksenne tonttijakoa koskevista säännösluonnoksista (luku 5).

41 § Kuuleminen ehdotuksesta erilliseksi tonttijaoksi

Kohdan 41 § kuulemista käsittelevä toinen lause on sekava. Lauseeseen sisältyy kaksi eri asiaa sekä eri tahot. Ensimmäisessä vaiheessa, kun tonttijaon laatimiseen ryhdytään, tonttijakoalueen omistajille ja haltijoille on varattava mahdollisuus saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja nämä asianosaiset voivat esittää omia tavoitteitaan. Toisessa vaiheessa, kun tonttijakoehdotus on laadittu ja asetetaan nähtäville, on tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien siihen rajoittuvien kiinteistöjen omistajia ja haltijoita kuultava. Heille on varattava mahdollisuus lausua mielipiteensä (ent. muistutus) asiasta.

Toisen lauseen voisi korvata seuraavasti kahdella lauseella ”Tonttijakoalueen omistajille ja haltijoille on varattava mahdollisuus esittää omia tavoitteita ennen ehdotuksen laatimista sekä saada tietoja asian käsittelyn lähtökohdista ja tavoitteista. Tonttijakoalueen ja samassa rakennuskorttelissa sijaitsevien siihen rajoittuvien kiinteistöjen omistajille ja haltijoille on varattava mahdollisuus lausua mielipiteensä ehdotuksesta.”

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:

On parempi, että kunta hoitaa asemakaavan tulkinnan. Katualueen ulottuminen määritettäisiin kartalle, maastoon ja rekistereihin kunnan toimesta. Alueellinen ulottuvuus olisi pohjana haltuunotossa, korvauksista sovittaessa tai lunastuskorvauksia määritettäessä. Tämä tukee tavoitetta, ettei asemakaavan toteutuminen hidastuisi.

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

56 § Korvattava katualue ja muu yleiseen tarpeeseen osoitettu alue

Pykälään 56 esitetään lisättäväksi uusi momentti: ”Yleisiä alueita lunastettaessa ja lunastuslain mukaista korvausta määritettäessä lunastavaksi hankkeeksi katsotaan kaava-alueen toteuttaminen kokonaisuudessaan, ei vain lunastuksen kohteena olevan yleisen alueen rakentaminen.” Kuntalaisten yhdenvertaisen kohtelun toteuttamiseksi tulisi huomioida kiinteistönomistajien asemakaavamuutoksesta saama hyöty samassa kokonaisuudessa, kun arvioidaan yleiseksi alueeksi lunastettavan alueen arvoa.

62 § Lunastuslain soveltaminen

Pykälän toinen momentti esitetään poistettavaksi. Niin kuin perustelutekstissä mainitaan, ns. tontinosan lunastusta voi käyttää kuka tahansa maanomistaja; myös kaavassa Y-merkinnällä olevin tonttien osalta. Tontinosien lunastamisessa on selkeyden ja tasapuolisuuden vuoksi noudatettava KML:n säännöksiä sellaisenaan riippumatta tontinosan käyttötarkoituksesta.

7 luku Muutoksenhaku

Näkemyksenne muutoksenhakua koskevista säännösluonnoksista (luku 7).

67 § Muutoksenhaku maapoliittista ohjelmaa ja kehittämisaluetta koskevista päätöksistä

Aineistosta ei käy selville, miten toimitaan, jos maapoliittisesta ohjelmasta valitetaan. Voiko esimerkiksi toimia edelleen aiemman ohjelman pohjalta? Kunta tuskin voi lopettaa maapoliittisia toimia useaksi vuodeksi valituskäsittelyn ratkaisua odottaessaan.

8 Luku Erinäisiä säännöksiä

Näkemyksenne luonnoksista erinäisiksi säännöksiksi (luku 8).

Ei lausuttavaa.

9 Luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Näkemyksenne luonnoksista voimaantulo- siirtymäsäännöksiksi (luku 9).

73 § Kunnan maapoliittinen ohjelma

Aineistosta ei käy selville, miten toimitaan, ennen kuin tämän lain mukainen uusi maapoliittinen ohjelma on laadittu. Voiko esimerkiksi toimia edelleen aiemman ohjelman pohjalta? Kunta tuskin voi lopettaa maapoliittisia toimia uuden ohjelman laatimisen ajaksi.

75 § Maankäytösopimus

Espoossa käytäntönä on, että maankäytösopimukset allekirjoitetaan ehdollisina kaupunginhallituksen hyväksymispäätökselle jo ennen päätöksentekoa. Näin ollen siirtymäsäännökseen olisi lisättävä myös tämä ajanjakso, kun yhteisymmärrys sopimuksesta on aiempien säädösten pohjalta saatu. Esimerkiksi:

”Maankäytösopimukseen, jonka hyväksymisestä kunta on tehnyt päätöksen tai jonka allekirjoittamisesta on osapuolten kesken sovittu ennen tämän lain voimaan tuloa, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.” Tämä mahdollistaisi sujuvan sopimustoiminnan ja hallinnollisen päätöksenteon myös uuden lainsäädännön voimaantulon lähestyessä.

Vaikutusten arviointi

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

Millaisena pidätte luonnoksessa esitettyä vaikutusten arviointia kokonaisuutena?

Ei kantaa asiaan

B. Onko jossain vaikutusten arvioinnin osassa erityistä täydentämisen tarvetta?

Ei kantaa asiaan

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

-

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

-

Muita näkemyksiä koko luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Vapaa sana.

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

Merkittävimmät negatiiviset vaikutukset kohdistuvat kuntatalouteen ja maanomistajien yhdenvertaiseen kohteluun. Katualueen ilmaislouovutusvelvollisuuden poistaminen yhdistettynä lunastuslain 25 %:n korotukseen korvauksissa nostaa kunnan maanhankintamenoja.

Lisäksi ilmaislouovutusvelvollisuuden poistaminen ilman, että kunta voi laskea osallistumisvastuun kynnystä alemmas kuin 500 k-m²:iin, johtaa siihen, että veronmaksajien vastuu yhdyskuntarakentamisen toteuttamiskustannuksista kasvaa ja aiempaan verrattuna hieman vähäisempää hyötyä saavat maanomistajat eivät joudu osallistumaan kustannuksiin lainkaan.

Kivinen Harri
Espoon kaupunki

Hakala Katja
Espoon kaupunki - Kaupunginhallitus 27.4.2026 § 140