Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Lausunto

28.2.2025

HE 218/2024 vp.

Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Ympäristöministeriön lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 218/2024 vp)

Ympäristövaliokunta on pyytänyt ympäristöministeriöltä lausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Ympäristöministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

Yleisiä huomioita

Lunastuslaki kytkeytyy ympäristöministeriön hallinnonalaan kuuluviin luonnonsuojelulakiin, lakiin rakennusperinnön suojelemisesta sekä alueidenkäyttölakiin. Ympäristölliseen sääntelyyn sisältyy pakkotoimista oikeuksiin puuttumista ja lunastusoikeussääntelyä. Sääntelyn toimivuuden ja hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää, että lunastus- ja korvausmenettelyä koskevat säännökset koetaan yhteiskunnassa asianmukaisiksi ja korvausten määrä oikeaksi.

Ympäristöministeriö on antanut ehdotuksesta sen valmisteluvaiheessa oikeusministeriölle lausunnon (15.8.2024 VN/25637/2023). Ympäristöministeriön tuolloin esittämät huomautukset lakimuutoksen vaikutuksesta luonnonsuojeluun ja rakennussuojeluun on asianmukaisesti otettu huomioon ehdotuksen pääasialliset vaikutukset osion (4.2) luonnonsuojelua (4.2.2.2, s. 31) ja rakennussuojelua (4.2.2.3, s.32–33) koskevissa kohdissa. Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitystä on muutettu 38 a §:n osalta siten, että kiinteää 25 %:n korotusta ei määrätä suoritettavaksi vahingonkorvaukselle. Lisäksi lunastuslakiin liittyvää alueidenkäyttölakia (132/1999, entinen maankäyttö- ja rakennuslaki) on sen 103 §:n osalta muutettu siten, että siinä määrätään, että 25 %:n kiinteää korotusta ei sovelleta alueidenkäyttölain 97 §:ssä tarkoitettuun lunastukseen.

Esityksen vaikutukset luonnonsuojeluun

Esityksen vaikutukset luonnonsuojelulaista johtuviin korvauksiin ovat suoraviivaisia: esitys korottaa korvauksia ehdotetulla lunastuskorvauksen 25 %:n kiinteällä korotuksella. Tämän lisäksi myös korvausperuste muuttuu käyvästä arvosta markkina-arvoon perustuvaksi hinnoitteluksi. Tällöin hinnanmuodostus voi tapahtua esimerkiksi jonkun tulevaisuudessa ajateltavissa olevan epävarmankin odotusarvon perusteella. Markkina-arvo on määritettävä parhaan ja tuottavimman käytön mukaan ja tämä tarkoittaa sitä, että markkina-arvo voi olla korkeampi kuin omaisuuden arvo arviointikohtansa mukaisessa käytössä. Jälkimmäisen vaikutus voi olla joissakin tapauksissa suurempi kuin erikseen mainittu 25 %:n korotus.

Vuonna 2024 luonnonsuojelulain mukaisiin valtion korvausvelvollisuuden piirissä oleviin korvauksiin on suunniteltu käytettävän noin 8 miljoonaa euroa. Lunastuslain muutos kohdistuisi tuohon

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Ympäristöministeriö PL 35 00023 Valtioneuvosto	 Aleksanterinkatu 4-10 Helsinki	 0295 16001 +358 295 16001	 09 1603 9320 +358 9 1603 9320	 kirjaamo.ym@gov.fi

osuuteen täysimääräisesti. Luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenojen määrärahasta (momentti 35.10.63) kohdistuu vapaaehtoiseen suojeluun vajaat 25–30 miljoonaa euroa, jossa korotuspaine lunastuslain muutoksen takia olisi olemassa, mutta hieman pienempänä. Lunastuslain muutos aiheuttaa korotuspainetta momentti 35.10.63 tasoon, mutta vaikutus on pienempi kuin esityksen mukainen 25 prosentin korotus. Muutoksen vaikutuksen momentille voidaan arvioida olevan noin 5 miljoonaa euroa vuositasolla tällä hetkellä.

Momentilta maksetaan sekä luonnonsuojelulain nojalla valtion korvausvelvollisuuteen kuuluvat korvaukset että vapaaehtoiseen luonnonsuojeluun liittyvät korvaukset. Tämän takia lunastuskorvauksen 25 %:n korottamista ei aivan suoraan voi suhteuttaa momentilta maksettujen korvausten määrään. Vaikutus kohdistuu suoraviivaisesti luonnonsuojelulain nojalla maksettaviin korvauksiin, joissa maanomistajalla on mahdollisuus viedä korvausasia lunastustoimituksen ratkaistavaksi. Vapaaehtoisessa suojelussa korotuksen vaikutus on epäsuora ja vaikeammin arvioitavissa. Ympäristöhallinnossa on kuitenkin noudatettu vapaaehtoisen suojelun korvauksissa samoja periaatteita kuin lunastuslaissa on määritetty, joten korotus siirtyy ainakin jossakin määrin myös vapaehtoisen suojelun puolelle, ellei korvausperiaatteita muuteta. Pitemmällä aikavälillä on ilmeistä, ettei luonnonsuojelulaista ja vapaaehtoisesta suojelusta maksettavat korvaukset voi poiketa toisistaan merkittävällä tavalla maanomistajien tasapuolisen kohtelun toteutumiseksi. Todennäköistä on myös se, että vapaehtoiseen luonnonsuojeluun ei enää suostuttaisi, jos toimituksen kautta on odotettavissa korkeampi korvaustaso. Valtiolle tästä aiheutuisi kuluja korvauksina, korkoina, toimituksen kuluina sekä korvausta vaativan asianhoitokuluina.

Lunastuskorvaustason nousulla voidaan katsoa olevan heikentävä vaikutus luonnon monimuotoisuuteen ja luonnonsuojelualueverkoston kehittämiseen, jos määrärahataso pysyy ennallaan korvaustason nousun jälkeen eikä sitä kompensoida valtion talousarviossa.

Lakiehdotuksen vaikutukset voivat muuttua vielä ajan kuluessa. 18.8.2024 voimaan tulleen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1991 luonnon ennallistamisesta täytäntöönpano voi edellyttää velvoittavia suojelusitoumuksia, ja näihin voi liittyä myös valtion korvausvelvollisuus. Näihin vastuisiin olisi myös vaikutusta ehdotuksen korvausperusteisiin tehdyillä muutoksilla.

Esityksen vaikutukset rakennussuojeluun

Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan lunastuslakiin ehdotetuilla muutoksilla, erityisesti kohteen arvostuksen muutos käyvästä arvosta markkina-arvoon ja lunastuskorvaukselle suoritettava 25 %:n kiinteä korotus, olisi myös vaikutusta valtion maksamiin rakennusperinnön suojelusta annetun lain (498/2010, rakennusperintölaki) mukaisiin korvauksiin ja asettaisi korotuspaineita rakennusperinnön hoidon avustuksiin osoitettuihin määrärahoihin (1,7 milj. euroa vuonna 2024).

Rakennuksen omistajalla on rakennusperintölain 13 §:n nojalla oikeus saada rakennusten suojelusta aiheutuvasta haitasta ja vahingosta täysi korvaus valtiolta, jos rakennusta ei suojelupäätöksen vuoksi voida käyttää kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Valtio on lisäksi velvollinen korvaamaan omistajalle myös sellaisen vähäistä suuremman haitan ja vahingon, joka johtuu suojelupäätöksen edellyttämistä rakennuksen erityispiirteiden hoitoa koskevista toimenpiteistä. Korvauksesta olisi pyrittävä sopimaan, mutta, jos korvauksesta ei ole voitu sopia, asia voidaan rakennusperintölain 15 §:n nojalla saattaa lunastustoimituksessa ratkaistavaksi, jolloin korvauksen määräämiseen sovelletaan lunastuslakia. Kunta vastaa maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:n mukaan korvauksista, mikäli kohde suojellaan asemakaavalla ja se ei ole valtakunnallisesti merkittävä. Tällöin kunnalle voidaan myöntää valtion varoista talousarvion rajoissa avustusta.

Lakimuutoksen jälkeen on mahdollista, että korvausta hakeva ei enää suostuisi sopimukseen korvauksesta, jos toimituksen kautta on odotettavissa korkeampi korvaustaso. Valtiolle tästä aiheutuisi kuluja korvauksina, korkoina, toimituksen kuluina sekä korvausta vaativan asianhoitokuluina. Käytännössä korvausta vaativa ei kanna taloudellista riskiä, jolloin lunastustoimitukseen päätyminen on todennäköisempää. Ylikompensaation riskiä suurentaa se, että suojelu voidaan myöhemmin kumota, sitä voidaan muuttaa tai siitä voi saada poikkeuksen. Lisäksi korvaustapauksiin käytetty henkilötyömäärä ympäristöministeriössä kasvaa, kun korvausprosessit kestävät kauemmin ja johtavat aiempaa todennäköisemmin lunastustoimitukseen.

Muita huomioita

Esitettyjen muutosten ei voida katsoa suoraan vaikuttavan alueidenkäyttöön. Lakimuutoksen merkittävin lyhyen aikavälin vaikutus kuntien maapolitiikkaan voi olla kuntien maanhankintaa koskevien neuvottelujen ja päätöksenteon väliaikainen hidastuminen kuntien tarkastellessa toimintatapojaan ja markkinoiden hakiessa uutta yleistä hintatasoa kiinteistöille. Mikäli vapaaehtoisten kauppojen määrät vähentyvät ja lunastusmenettelyt yleistyvät,

lunastuslupa-asiat lisääntyvät ympäristöministeriössä. Tämä vaatisi lisäresursseja ympäristöministeriöön, mikä on tuotu myös esille ehdotuksen vaikutuksissa viranomaisten toimintaan (s. 38–39).

Ympäristöministeriö pitää tarkoituksenmukaisena lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esityksen 38 a §:ään tehtyä muutosta, jonka mukaan kiinteää 25 %:n korotusta ei määrättäisi suoritettavaksi vahingonkorvaukselle.

Ympäristöministeriö pitää myös kannatettavana lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esityksen liitteenä olevaan alueidenkäyttölain (132/1999, entinen maankäyttö- ja rakennuslaki) 103 §:ään tehtyä muutosta, jonka mukaan 25 %:n kiinteää korotusta ei sovelleta rakentamiskehotukseen perustuvaan lunastukseen (alueidenkäyttölaki 97 §). Kuten hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, kiinteä 25 %:n korotus markkinahintaan rajoittaisi käytännössä merkittävästi kuntien mahdollisuutta käyttää lunastamista rakentamiskehotuksen tehosteena. Kaavojen toteutuminen edistää suunnitellun mukaisen yhdyskuntarakenteen toteutumista ja turvaa palvelut ja infrastruktuurin toimivuuden.

Johtava asiantuntija Irene Varila

Jakelu Ympäristövaliokunta