



26.3.2025

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 218/2024 vp)

Ympäristöministeriön asiantuntijalausunto

Ympäristöministeriö kiittää maa- ja metsätalousvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 218/2024 vp) ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleisiä huomioita

Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977, lunastuslaki) toimivuus on keskeistä luonnonsuojelulain (9/2023), rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010, rakennusperintölaki) sekä alueidenkäyttölain (132/1999) toimivuuden kannalta. Täyden korvauksen periaatteen turvaava lunastuslain yleissäännöstö on ympäristöministeriön hallinnonalan lainsäädännölle keskeinen, koska ympäristölliseen sääntelyyn sisältyy pakkotoimista oikeuksiin puuttumista ja lunastusoikeussääntelyä. Tällaiseen ympäristösääntelyyn liittyy perustuslaista johtuva tarve varmistaa asianmukaisen lunastus- ja korvausmenettelyn olemassaolo ja käytännössä tämä tarve hoidetaan yleisimmin viittaamalla lunastuslakiin.

Ympäristöministeriö pitää tärkeänä tavoitetta varmistaa perustuslaissa turvatus täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen, mutta suhtautuu varauksella esityksessä ehdotettuihin uusiin korvausten määrittämisen perusteisiin lausunnosta tarkemmin ilmenevin perustein.

Esityksen vaikutukset luonnonsuojeluun

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lunastuskorvauksen määrittämisen perusteita koskevaa sääntelyä siten, että lunastettavasta omaisuudesta tulisi määrätä käyvän hinnan sijasta sen markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Lisäksi lunastuskorvaukselle esitetään suoritettavaksi 25 % suuruinen korotus. Lisäksi näille voi muodostua laskennallinen yhteisvaikutus.

Luonnonsuojelulain 111 §:ssä on säädetty luonnonsuojelulaista johtuvasta valtion korvausvelvollisuudesta. Käytännössä korvaukset on neuvoteltu maanomistajien ja ELY-keskusten välillä ja varsinaisissa lunastustoimituksissa korvauksia on viime



vuosina määritetty verraten harvoin. Korvauslaskennan perusteena maanomistajan ja viranomaisen välillä käydyissä neuvotteluissa on käytetty niitä periaatteita, jotka on säädetty lunastuslaissa. Korvausperiaatteet ovat olleet samat sekä lain nojalla valtion korvausvelvollisuuden piiriin kuuluvissa korvauksissa että vapaaehtoisen suojelun yhteydessä maksetuissa korvauksissa.

Luonnonsuojelun korvauksissa korvausperusteen muuttumisella markkinaehtoiseksi saattaa jossakin tilanteissa olla merkittävämpi vaikutus kuin korvauksen päälle maksettavalla 25 % korotuksella. Markkina-arvo on määritettävä kohteen parhaan ja tuottavimman käytön mukaan ja tämä tarkoittaa sitä, että markkina-arvo voi olla korkeampi kuin omaisuuden arvo arviointihetkensä mukaisessa käytössä. Tällöin hinnanmuodostus voi tapahtua esimerkiksi jonkun tulevaisuudessa ajateltavissa olevan epävarmankin odotusarvon perusteella. Muutos lisännee hajontaa korvaustasoissa ja vaikeuttanee jossain määrin tulevien kustannusten arviointia.

Luonnonsuojelukorvausten määrittämiseen liittyy epävarmuus- ja epätarkkuustekijöitä, joita esityksessä on pyritty poistamaan lunastuskorvaukselle suoritettavalla 25 %:n korotuksella. Markkina-arvo ja sen päälle lisättävä 25 %:n korotus yhdessä tuloverolaissa määrätyn verohuojennuksen kanssa saattavat luonnonsuojelulain mukaisissa korvauksissa ainakin joissakin tapauksissa johtaa ylikompensatioon. Vapaaehtoiseen suojeluun on tarjolla enemmän kohteita kuin mahdollisuuksia rahoittaa niiden suojelua, mikä viittaisi nykyisenkin korvaustason yleiseen hyväksyttävyyteen.

Muutoksen toteutuessa esitetyn mukaisena sillä on välittömiä ja suoria vaikutuksia niihin korvauksiin, joiden vaihtoehtona on lunastusmenettely. Välillisesti muutos vaikuttaa luonnonsuojelun aluehankintojen määrään, jos määrärahataso pysyy nykyisellään eikä talousarviossa osoiteta enempää rahaa luonnonsuojelun korvauksiin. Valtio vastaa ensi sijassa luonnonsuojelulain mukaisista korvausvelvoitteistaan ja rahoituksen jousto rahoitusmomentin sisällä tapahtuisi vähentämällä vapaaehtoisen luonnonsuojelun määrää. Vapaaehtoisen suojelun määrän laskulla olisi negatiivinen vaikutus luonnon monimuotoisuuskehitykseen ja maanomistajien vaihtoehtoihin mahdollisuuksiin hyödyntää metsiään.

Muutoksella olisi myös epäsuoraa vaikutusta vapaaehtoisuuteen perustuvaan luonnonsuojeluun (mm. METSO-ohjelma), jossa on korvausten vastaavuuden vuoksi tähän asti noudatettu lunastuslain periaatteita. Muutoksen myötä vapaaehtoisen suojelun korvausperusteita olisi todennäköisesti arvioitava uudestaan ja sen korvausperusteet eriytettävä lunastuslakiin perustuvasta suojelusta.

Luonnonsuojelulain rajoitteista johtuvia korvauksia on viime vuosina (2020–2024) maksettu vuosittain noin 4–10 miljoonaa euroa vuosittain. Määrät ovat olleet kasvussa. Maksetuissa korvauksissa ei vielä juuri näy luonnonsuojelulain uudistus (2023) tai vuosina 2022–2023 Natura-verkoston puustoiisiin luontotyyppeihin kohdistuneet inventoinnit, jotka lisäävät valtion korvausvelvollisuuden määrää.



Natura-verkostolla on ominaisuus, jossa suojeluperusteet voivat ajan kuluessa muodostua verkostoon kuuluvalla alueella ja aiheuttaa tämän jälkeen valtiolle korvausvelvollisuuden.

Kansallisen ennallistamissuunnitelman valmistumisen jälkeen voidaan arvioida EU:n ennallistamisasetuksesta mahdollisesti valtiolle aiheutuvia luonnonsuojelun lisäkustannuksia. Lisäksi edellisen luonnonsuojelulain voimassaoloaikana on tehty suojelu- ja rajauspäätöksiä, joista ei päätöksentekohetkellä ole maksettu korvauksia, mutta maanomistajalla on näiden johdosta mahdollisuus korvausta hakea ja saada. Esitys korottaa edellä mainittuja korvauksia.

Esityksen vaikutukseksi luonnonsuojelun korvauksiin on arvioitu 5 miljoonaksi euroksi vuodessa. Arvion täsmällisyyteen ja ajalliseen kohdentumiseen liittyy kuitenkin epävarmuutta. Vaikutuksen arvioidaan olevan pysyväisluonteinen.

Esityksen vaikutukset rakennussuojeluun

Esityksen vaikutukset rakennussuojeluun olisivat saman suuntaisia kuin esityksen vaikutukset luonnonsuojeluun. Lunastuslakiin ehdotettu korvausperusteen muutos käyvästä arvosta markkina-arvoon sekä lunastuskorvaukselle jatkossa suoritettava 25 % kiinteä korotus vaikuttaisivat suoraan rakennusperintölain nojalla valtion maksamiin korvauksiin asettaen korotuspaineita korvauksiin ja rakennusperinnön hoidon avustuksiin osoitettuihin määrärahoihin, jotka vuonna 2024 olivat 1,7 milj. euroa. Avustukset ja korvaukset maksetaan samalta momentilta (35.20.64).

Rakennusperintölain ja sitä ennen voimassa olleen rakennussuojelulain (60/1985) aikana korvauksia on maksettu kolme kertaa lunastusmenettelyyn perustuen ja kaksi kertaa sopimukseen perustuen. Maksettujen korvausten määrä on vaihdellut noin 20 000 eurosta noin 1,1 milj. euroon. Tapaukset, joissa arvioidaan mahdollisia suoritettavia korvauksia, ovat kuitenkin olleet kasvussa viime vuosina.

Rakennuksen omistajalla tai laissa tarkoitetulla oikeudenhaltijalla on rakennusperintölain 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 velvollinen korvaamaan omistajalle myös sellaisen vähäistä suuremman haitan ja vahingon, joka johtuu suojelupäätöksen edellyttämistä rakennuksen erityispiirteiden hoitoa koskevista toimenpiteistä. Ympäristöministeriö edustaa valtiota korvausasioissa.

Korvauksen määrästä on ensisijaisesti pyrittävä sopimaan korvaukseen oikeutetun kanssa. Jos korvauksesta ei ole voitu sopia, asia voidaan rakennusperintölain nojalla saattaa lunastustoimituksessa ratkaistavaksi, jolloin korvauksen määrittämiseen sovelletaan lunastuslakia. Kunta vastaa alueidenkäyttölain mukaan korvauksista, mikäli kohde suojellaan asemakaavalla ja se ei ole valtakunnallisesti merkittävä. Tällöin kunnalle voidaan myöntää talousarvion rajoissa avustusta valtion varoista.



Toteutuessaan lunastuslakiin ehdotetut muutokset johtaisivat sopimalla ratkaistujen tapausten korvaustason nousuun sekä voisi johtaa siihen, että korvaustensaajien kiinnostus vapaaehtoiseen sopimiseen vähenisi ja lunastustoimitukseen päätyminen olisi todennäköisempää. Mikäli lunastustoimitusten määrä lisääntyy, valtiolle aiheutuu tästä lisää kuluja korvausten, korkojen, toimituksen kulujen sekä korvauksensaajan asianhoitokulujen muodossa. Lisäksi korvausten käsittely työllistäisi ympäristöministeriötä aiempaa enemmän korvausprosessien kestäessä kauemmin ja johtaessa aiempaa todennäköisemmin lunastustoimituksiin. Ylikompensaation riskiä suurentaa puolestaan se, että suojelu voidaan myöhemmin kumota, sitä voidaan muuttaa tai siitä voi saada poikkeuksen.

Muita huomioita esityksestä

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, lunastusmenettelyt voivat yleistyä.

Ympäristöministeriö kannattaa lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitykseen tehtyä alueidenkäyttölain 103 §:ää koskevaa muutosta, jonka mukaan 25 % kiinteää korotusta ei sovelleta rakentamiskehotukseen perustuvaan lunastukseen (alueidenkäyttölaki 97 §). Kuten hallituksen esityksen perusteluissa on todettu, kiinteä 25 % korotus markkinahintaan rajoittaisi käytännössä merkittävästi kuntien mahdollisuutta käyttää lunastamista rakentamiskehotuksen tehosteena. Kaavojen toteutuminen edistää suunnitellun mukaisen yhdyskuntarakenteen toteutumista ja turvaa palvelut ja infrastruktuurin toimivuuden.

Ympäristöneuvos Esa Pynnönen