

Eduskunta
Ympäristövaliokunta

Lausuntopyyntö 22.6.2026, valiokunnan kokous 17.9.2026

ASIA: HE 70/2026 vp Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölainsäädännön ja laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä.

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry kokoaa yhteen kiinteistöalan ja rakennuttamisen vastuulliset ammattilaiset kunnista, valtiolta ja yksityiseltä sektorilta. Jäsenemme ovat asuntojen, toimitilojen ja infrastruktuurin omistajia, rakennuttajia ja käyttäjiä sekä näiden ammattimaisia edustajia. Jäsenemme investoivat rakennetun ympäristön uudis- ja korjaushankkeisiin vuosittain 5–10 mrd. €. Raklin jäsenten omistama kiinteistökanta Suomessa on noin 100 milj. m².

Yleistä

Esityksen mukaan kaavoitusjärjestelmä on säilymässä nykyisen kaltaisena kolmiportaisena järjestelmänä. MRL:n kokonaisuudistuksessa olisi ollut mahdollisuus siirtyä 1- tai 2-tasoiseen kaavajärjestelmään, kuten monissa Länsi-Euroopan maissa on tehty.

Esityksen sisältämät yksittäiset muutokset ovat kuitenkin oikeansuuntaisia: kaavoitukseen pyritään tuomaan ketteryyttä, kustannustietoisuutta sekä kumppanuutta. Tavoitteena tulee olla Suomen kilpailukykyyn vahvistaminen kestäväillä yhdyskunnilla. Kevään 2026 seurantaraportin¹ tulosten mukaan asemakaavoituksen kesto on pidentynyt merkittävästi 2000-luvulla. Viranomais- ja yhteistyöprosessit pitää saada sujuvammiksi, eikä esimerkiksi selvitystaakkaa tule kasvattaa.

Rakli on painottanut lakiuudistuksessa kiinteistönomistajalle selkeämpää asemaa kaavaehdotuksen valmistelussa, millä lisättäisiin läpinäkyvyyttä ja etenemisvarmuutta sekä omistajan oikeusturvaa kumppanuuteen perustuvassa prosessissa. Luku 12 ”Asemakaavan ja yleiskaavan laatimista koskeva aloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa” on ammattimaisten kiinteistönomistajien näkökulmasta alueidenkäyttölain keskeisin uudistus. Luku on samansuuntainen useiden Euroopan maiden kaavoituslaissa olevien aloite- ja kaavanlaatimismenettelyiden kanssa, esimerkkinä Norja. 90 §

¹ [Asemakaavojen ja rakentamislupien läpimenoaikojen seuranta](#), Rakli 2026.

kaava-aloitteesta sekä 91 § yhteistyökaavoituksesta tukevat Raklin esittämiä tarpeita pääosin hyvin. 91 §:ään liittyy kuitenkin muutostarpeita, joista tarkemmin alla.

Keskeisimmät muutosta vaativat kohdat

50 § Asemakaavan sisältövaatimukset. Asemakaavamääräyksillä on oltava selkeä maankäytöllinen perusta. Teknisempiä yksityiskohtia ei pidä lukita kaavoilla. Yksityiskohtaisuus lisää kaavan toteutuksen kustannuksia sekä vaikeuttaa alueiden ja rakennuskannan myöhempää kehittämistä. **Asemakaavan yksityiskohtaisuuden rajaamiseen tarvitaan joko lisäystä 50 §:ään tai vaihtoehtoisesti valmisteilla olevaan alueidenkäyttöasetukseen.** Jos ylipäättään on tarpeen säännellä yksityiskohtia, on sille soveltuvampi paikka tontinluovutusehdoissa, maankäyttösopimuksessa tai rakentamisluvassa, ei asemakaavassa.

91 §. Asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä maanomistajan kanssa. Pykälä on ammattimaisten kiinteistönomistajien kannalta erittäin keskeinen. Se vastaa tarpeeseen selkeyttää lainsäädännöllä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä kunnan maankäytön tavoitteiden mukaisten hankkeiden edistämiseksi.

Kaavaa valmisteleva maanomistaja, tai vuokraoikeuden haltija, olisi pääsääntöisesti ammattimainen toimija, joka investoi rakennettuun ympäristöön, kuten esimerkiksi asuntorakennuttajayhtiö, työeläkeyhtiö ja perustajaurakoitsija.

Pykälässä esitetty menettely on tärkeä työkalu kaavahankkeiden käynnistämiseksi ja edistämiseksi tarkoituksenmukaisella aikataululla. Tuoreiden seurantatulosten mukaan asemakaavojen läpimenoajat ovat pidentyneet selvästi 2000-luvulla, ja esitetty 91 § tuo mahdollisuuksia sujuvoittaa prosessien kulkua. Menettely parantaa prosessien läpinäkyvyyttä ja selkeyttää rooleja, lisää kaavojen toteutuskelpoisuutta ja vähentää tarvetta kaavapoikkeamisille, luo edellytyksiä täydennysrakentamiselle ja asuntotuotannolle.

Jotta voidaan varmistaa, että pykälässä esitetty menettely toimii sille tarkoitetulla tavalla, on kunnan tekemälle päätökselle kaavapyynnöstä (1 mom.) asetettava määräaika. Ehdotus määräajan lisäämisestä: "Kunnan on päätettävä pyynnön hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään **ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa pyynnön saapumisesta, ellei kunta maanomistajan kanssa toisin sovi.**" Lisäys toisi ennakoitavuutta, ja määräajalla varmistettaisiin, että maanomistaja voisi edetä kaavahankkeessa sujuvasti sen jälkeen, kun kaavan tavoitteista on muodostettu yhteisymmärrys.

Päätöksentekoon vieminen ilman tarpeetonta viivytystä: Pykälää tulee lisäksi tarkentaa siten, että kunta veloitetaan asettamaan kaavaehdotus nähtäville ja tekemään päätöksen kaavasta

ilman tarpeetonta viivytystä. Vastaavanlainen muotoilu on 75 §:n 6 momentissa ranta-
asemakaavasta. Hallintolaki ei ole osoittautunut riittäväksi ohjaamaan ripeään
päätöksentekoon.

Esitykseen on luonnoksen jälkeen lisätty 2 momenttiin lista asioista, joista kunta vastaa. Rakli
pitää tarkoituksenmukaisena, että listalla olevat asiat todetaan 16 §:ssä kunnan tehtävistä,
koska listatut asiat pätevät muussakin kuin 91 §:n mukaisessa kaavoituksessa.

Muita muutosehdotuksia

45 § Yleiskaavaa koskevien säännösten soveltaminen kuntien yhteiseen yleiskaavaan.

Pykälää on muutettu merkittävästi esitysluonnoksen jälkeen. Luonnoksen mukaan:
"Laadittaessa yleiskaavaa alueelle, jolla on voimassa kuntien yhteinen yleiskaava, kuntien
yhteinen yleiskaava on otettava huomioon maakuntakaavan sijasta." Hallituksen esityksessä
oikeusvaikutukset suhteessa maakuntakaavaan ja yleiskaavaan on poistettu: "Kuntien
yhteiseen yleiskaavaan sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään yleiskaavasta."

Rakli esittää luonnoksen mukaisen sisällön palauttamista. Myös luonnoksessa olleet pykälän
perustelut olivat Raklin mielestä asianmukaiset. Palautuksen myötä kuntien yhteisestä
yleiskaavasta tulisi jossain määrin maakuntakaavaa korvaava. Nyt esitetyn mukaisena kuntien
yhteinen yleiskaava sitä vastoin muodostaa alueidenkäytön suunnittelujärjestelmään neljännen
kaavatason, koska tosiasiallisesti kunnat tekisivät yhteisen yleiskaavan lisäksi myös omia
yleiskaavojaan.

49 § Kiellot asemakaavaa laadittaessa. Rakennuskielto voisi esityksen mukaan kestää
enintään kuusi vuotta (2 + 2 + 2), kun voimassa olevan lain mukaan enimmäisaika on kaava-
alueen laajentamiseksi kahdeksan vuotta, mutta muuten rakennuskiellolle ei ole laissa
säädettyä enimmäiskestoja.

Raklin kanta on, että kuuden vuoden enimmäisaika on edelleen liian pitkä, vaikka onkin
voimassa olevaa säännöstä parempi. Neljän vuoden enimmäisaika kielloille olisi
oikeudenmukainen ja kannustaisi saattamaan kaavaprosessin valmiiksi kohtuullisessa ajassa.

60 § Asemakaavan laatimisesta perittävä korvaus. Esityksen mukaan kunnalla olisi oikeus
periä maanomistajalta tai -haltijalta asemakaavan laatimisesta aiheutuneet kustannukset, jos
asemakaava tai asemakaavan muutos on pääasiassa yksityisen edun vaatima ja laadittu
maanomistajan tai -haltijan aloitteesta. Pykälä vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan lakia.

Rakli korostaa, että jos kaavan pääasiallinen laatija on maanomistaja (esimerkiksi 91 §:n
mukaisesti), niin laatimisen kustannuksetkin ovat merkittävältä osin maanomistajan

kustannuksia. Kunnan tulisi ilmaista, mistä kyseisen kaavan valmistelutehtävistä sille muodostuu tai on muodostunut kustannuksia. Tämä tulee huomioida perustelutekstissä.

64 § Vähittäiskaupan suuryksikkö. Vähittäiskaupan myymäläkeskittymä on esityksen perustelujen mukaan useasta erillisestä ja toisistaan lähietäisyydellä olevasta myymälästä muodostuva toiminnallisesti yhtenäinen kaupan aluekokonaisuus, jossa yksittäisten myymälöiden koko ei ylitä 4000 kerrosneliömetriä.

Pykälä ja perustelut jättävät auki, miten useasta pienemmästä yksiköstä suuryksikkökokonaisuus muodostuu. Lisäksi jää auki, miten ohjataan esimerkiksi tapauksia, joissa supermarketin kokoinen kauppa laajentuisi olemassa olevassa rakennuksessa hypermarketin kokoiseksi. Tällaiset epäselvyydet voivat johtaa tapauskohtaisiin ja ennakoimattomiin tulkintoihin, mikä vaikeuttaa kaupan kehittämistä ja kilpailua. Rakli esittää perustelutekstin tarkentamista tältä osin.

Kaupan paikkoja on niukasti tarjolla, mikä häiritsee toimivaa kilpailua. Tilanne on ongelmallinen erityisesti keskustamaisilla alueilla, joihin lainsäädännöllä vähittäiskaupan rakentamista tavoitellaan. Mikäli ongelmaan ei tuoda ratkaisuja, ohjautuu kaupan rakentamisen paine vääjäämättä keskustojen ulkopuolelle, erityisesti sellaisissa kaupungeissa, joiden arvioidaan kasvavan voimakkaasti tulevana vuosikymmeninä. Kaupan alan toimiva kilpailu edellyttää kaikenkokoisten kauppapaikkojen tarjontaa. Yleis- ja asemakaavoilla on turvattava, että erikokoiselle kaupalle on riittävästi sijoittumismahdollisuuksia, ja että kaavamääräykset eivät rajaa käyttötarkoituksia tarpeettoman tiukasti, vaan mahdollistavat toimintojen sekoittumisen.

Keskeisiä kannatettavia kohtia

13 § Lupa- ja valvontaviraston tehtävät. Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi on määritelty kunnan alueidenkäytön suunnittelun tukeminen. Tämä ilmaisu korostaa yhteistyötä kunnan ja valtion viranomaisen välillä. Rakli kannattaa ilmaisua.

21 § Maakuntakaavan tarkoitus. Maakuntakaavan tarkoitus on aiempaa selkeämmin kohdistettu maakunnan alueidenkäytön periaatteisiin ja maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisiin, merkitykseltään valtakunnallisiin ja maakunnallisiin asioihin. Kuntien (ml. kuntarajat ylittävä) yhdyskuntarakenne ei enää olisi maakunnallisen suunnittelun kohteena. Rakli pitää rajausta hyvänä.

27 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan. Ensimmäisessä momentissa todetaan, että maakuntakaava on otettava huomioon yleiskaavaa laadittaessa. Kolmas momentti tuo tähän poikkeuksen: "Yleiskaava voidaan perustellusta syystä laatia 1 momentista poiketen. Tällöin on kuitenkin huolehdittava siitä, että yleiskaava

sopeutuu maakuntakaavan kokonaisuuteen ja otettava huomioon 23 §:ssä säädetty maakuntakaavan sisältövaatimukset.” Rakli kannattaa 3 momentin mukaista mahdollisuutta poiketa maakuntakaavasta yleiskaavaa laadittaessa.

33 § Kiellot yleiskaavaa laadittaessa. Voimassa olevan lain mukaan kunta voi määrätä rakennus- tai toimenpidekiellon yleiskaavan laadinnan vuoksi korkeintaan 15 vuodeksi (5 + 5 + 5). Esityksen mukaan kunta voisi määrätä alueelle rakennuskiellon ja rakentamislain 53 §:ssä tarkoitetun toimenpiderajoituksen korkeintaan 8 vuodeksi (5 + 3). Rakli kannattaa kiellon enimmäisajan lyhentämistä esitetyn mukaisesti.

34 § Yleiskaavan sisältövaatimukset. Rakli pitää tarpeellisena, että olemassa olevan yhdyskuntarakenteen ja infrastruktuurin hyödyntäminen sekä elinkeinoelämän toimintaedellytykset, mukaan lukien kaupan kilpailu, ovat mukana sisältövaatimuksissa.

38 § Yleiskaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan. Pykälän 4 momentin mukaan asemakaava voitaisiin perustellusta syystä laatia tai muuttaa yleiskaavasta poiketen, jos yleiskaava on vanhentunut. Tällöin olisi otettava huomioon, mitä 34 §:ssä säädetään yleiskaavan sisältövaatimuksista. Rakli kannattaa esitettyä, nykyistä joustavampaa, mahdollisuutta poiketa yleiskaavasta.

41 § Yleiskaavan ja asemakaavan yhteiskäsittely. Pykälän 1 momentin mukaan yleiskaava ja asemakaava voitaisiin laatia yhtä aikaa ja hyväksyä samalla päätöksellä. Vastaavaa menettelyä ei ole voimassa olevassa laissa. Säännöksen tarkoituksena olisi keventää kaavojen laatimiseen ja hyväksymiseen liittyvää menettelyä ja hallinnollisia prosesseja tilanteessa, jossa alueelle on tarpeen laatia samaan aikaan sekä yleiskaava että asemakaava. Asemakaavan laatimista ohjaisi valmisteltavana oleva eikä voimassa oleva yleiskaava. Rakli pitää tätä perusteltuna.

Rakli kannattaa pykälässä ja perusteluissa esitettyä mahdollisuutta laatia yleis- ja asemakaava samassa prosessissa. Riippuen siitä, miten yleisesti ja millaisiin tilanteisiin pykälää sovelletaan, tämä uudistus voi lyhentää kaavoituksen kokonaiskestoa.

78 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa. Pykälä edellyttäisi jatkossa asemakaavojen todennäköisesti merkittävien rakentamisen kustannusten arviointia. Rakli pitää tätä erittäin tärkeänä. Se parantaa kustannusten läpinäkyvyyttä ja vaihtoehtojen vertailtavuutta sekä lisää kustannustietoisuutta kaavapäätöksiä tehtäessä.

Rakli korostaa yksittäisten kaavamääräyskustannusten muodostaman yhteisvaikutuksen huomioimista kaavoituksessa. Kustannusvaikutusten arviointi on olennaista, sillä mikäli arvioidut kustannukset rakentamiselle johtavat investoinnin kannattamattomuuteen, ei

kaavakohde toteudu, jolloin myös muiden vaikutusten arviointi on lähtökohtaisesti tarpeetonta.

Kustannusvaikutusten arvioinnissa on mahdollista hyödyntää aiempia selvityksiä, olemassa olevaa tietoa ja jo käytössä olevia laskentatyökaluja. Muun muassa rakennusten massoittelu, pysäköinti, yhteistilat, liiketilat, purkaminen ja käyttötarkoituksen muuttaminen ovat tekijöitä, joiden perusteella merkittävimmät kustannusvaikutukset voidaan arvioida vaihtoehtojen punnitsemiseksi kaavan tavoitteita vasten. Kaavamääräysten rakentamistaloudelliset vaikutukset ovat suhteellisen vakiintuneita alueesta toiseen ja varsin helposti tunnistettavia, mutta niillä voi olla ratkaiseva merkitys yksittäiselle hankkeelle.

90 § Asemakaavan ja yleiskaavan laatimista koskeva aloite. Pykälän 1 momentin mukaan maanomistajalla olisi oikeus tehdä kunnalle perusteltu aloite asemakaavan tai yleiskaavan laatimiseksi omistamalleen alueelle. Perustelujen mukaan maanomistaja voisi käytännössä myös valtuuttaa esimerkiksi vuokraoikeuden haltijan toimimaan puolestaan. Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä.

Rakli pitää hyvänä, että aloitteen tulee olla perusteltu. Pykälän perusteluissa olisi kuitenkin hyvä avata niitä periaatteita, joilla aloitteen perusteluita arvioidaan. Lisäksi Rakli pitää tärkeänä, että perustelutekstissä on todettu aloiteoikeuden olevan myös vuokraoikeuden haltijalla maanomistajan valtuuttamana.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi päätettävä aloitteen hyväksymisestä tai hylkäämisestä monijäsenisessä toimielimessään ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään neljän kuukauden kuluessa aloitteen saapumisesta.

Rakli pitää momenttia erittäin tärkeänä ja maanomistajan oikeusturvan kannalta olennaisena. Maanomistajalla olisi varmuus, että hänen esittämänsä perusteltu kaava-aloite tulee käsitellyksi ennakoitavassa aikataulussa.

Ammattimaiset kiinteistönomistajat ja rakennusliikkeet voisivat hyödyntää aloitepykälää, jos eivät aikoisi hakea itselleen kaavaehdotuksen valmistelutehtävää (91 §), mutta haluaisivat silti saattaa hyväksi arvioiman hankkeensa eteenpäin. Aloitteen hyväksyminen jättää kuitenkin avoimeksi varsinaisen kaavoituksen käynnistymisen, minkä vuoksi 91 § kaavan laatimisesta yhteistyössä maanomistajan kanssa muodostaa olennaisen parin aloitepykälälle.

114 § Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä. 1 momentissa todetaan, että valitusoikeus sellaisesta asemakaavasta, joka laaditaan voimassa olevan yleiskaavan alueelle yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poikkeamatta, on niillä, joiden oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla

ei ole voimassa yleiskaavaa tai yleiskaavan ohjausvaikutuksesta poiketen, valitusoikeuteen sovelletaan kunnallisvalitusta.

Rakli pitää erittäin hyvänä, että esityksen mukaan valitusoikeus rajattaisiin asianosaisiin silloin, kun asemakaava ei poikkeaa yleiskaavasta.

Pykälän 3 momentissa esitetään muutosta yhdistysten valitusoikeuteen. Valitusoikeus asemakaavan hyväksymistä koskevasta päätöksestä olisi rekisteröidyllä paikallisella tai alueellisella yhteisöllä toimialaansa kuuluvissa asioissa toimialueellaan, jos yhteisö on tehnyt muistutuksen kaavaehdotuksesta. Samassa momentissa esitetään kuitenkin tilanteita, jolloin valitusoikeus olisi yhdistyksillä silloinkin, kun ne eivät ole jättäneet muistutusta kaavaehdotuksesta.

Kokonaisuutena Rakli pitää yhdistysten valitusoikeuden muotoilua onnistuneena. Se kannustaa osallistumaan kaavoitukseen siinä vaiheessa, jolloin sisältöön on mahdollisuus vaikuttaa ennen kaavan hyväksymispäätöstä. Rakli arvioi, että muutos voi parantaa kaavojen laatua ja pidemmällä aikavälillä sujuvoittaa kaavaprosessia sekä keventää valitustaakkaa.

Esitysluonnoksen jälkeen on alueelliselle vastuumuseolle lisätty valitusoikeus. Valitusoikeuden lisäämisellä ei tule vaikeuttaa esimerkiksi rakennusten käyttötarkoituksen muutoksia tai yritystoimintaa olemassa olevilla teollisuusalueilla.

Kimmo Kurunmäki
Johtaja, yhdyskunta & infra