

**MAANKÄYTTÖSOPIMUSTEN SOVELTUVUUS
EKOLOGISEN KOMPENSAATION KUSTANNUSTEN
PERIMISEEN**

Vickholm Valtteri

Opinnäytetyö

Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

2025

Maanmittaustekniikka
Insinööri (AMK)

Tekijä	Valtteri Vickholm	Vuosi	2025
Ohjaaja	Katja Palo		
Toimeksiantaja	Lapin ammattikorkeakoulu		
Työn nimi	Maankäyttö sopimusten soveltuvuus ekologisen kompensaaion kustannusten perimiseen		
Sivumäärä	36		

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli selvittää maankäyttö sopimusten soveltuvuutta ekologisen kompensaaion kustannusten perimiseen kunnissa. Tavoitteena oli selkeyttää kunnille nykyisen lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia ja rajoitteita kompensaaionkustannusten sisällyttämisessä maankäyttö sopimukseen.

Opinnäytetyön keskeisenä tietoperustana toimi ajantasainen lainsäädäntö ja muut oikeuslähteet. Lisäksi työssä hyödynnettiin monipuolisesti sekä primääri- että sekundääri lähteitä, jotka liittyivät niin ekologiseen kompensaaioon kuin maankäyttö sopimukseen. Vastauksia tutkimuskysymyksiin haettiin narratiivisen kirjallisuuskatsauksen ja oikeusdogmaattisen tutkimusmenetelmän avulla. Opinnäytetyö prosessissa hyödynnettiin tekoälyä.

Opinnäytetyö osoittaa, että maankäyttö sopimukset soveltuvat tietyin rajoituksin kompensaaionkustannusten perimiseen. Maankäyttö sopimuksella perittävät kompensaaionkustannukset voidaan kohdistaa maanomistajalle, joka saa merkittävää hyötyä kaavasta. Edellytyksenä on, että sopimusehdot ovat kohtuullisia ja maanomistajia kohdellaan yhdenvertaisesti.

Avainsanat

ekologinen kompensaaio, kunnat, kustannukset, maankäyttö sopimukset

Degree Programme in Land Surveying
Bachelor of Engineering

Author	Valtteri Vickholm	Year	2025
Supervisor	Katja Palo		
Commissioned by	Lapland University of Applied Sciences		
Title	The Suitability of Land Use Agreements for Recovering the Costs of Ecological Compensation		
Number of pages	36		

The purpose of this thesis study was to investigate the suitability of land use agreements for recovering ecological compensation costs in municipalities. The aim was to clarify the opportunities and limitations provided by current legislation for municipalities regarding the inclusion of compensation costs in land use agreements.

The primary theoretical framework of the thesis consisted of the current legislation and other legal sources. Additionally, the study utilised a diverse range of both primary and secondary sources related to ecological compensation and land use agreements. Answers to the research questions were sought through a narrative literature review and a legal-dogmatic research method. Artificial intelligence was utilised in the thesis process.

The thesis demonstrates that land use agreements are suitable for recovering compensation costs with certain limitations. The compensation costs collected through land use agreements can be allocated to landowners who receive significant benefits from the local detailed plan. This is conditional upon the agreement terms being reasonable and landowners being treated equally.

Keywords ecological compensation, municipalities, costs, land use agreements

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	5
1.1	Opinnäytetyön tausta.....	5
1.2	Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymykset.....	6
1.3	Menetelmällinen toteutus.....	6
2	EKOLOGINEN KOMPENSAATIO	8
2.1	Määritelmä.....	8
2.2	Vapaaehtoinen ekologinen kompensatio	8
2.3	Lieventämishierarkia.....	10
2.4	Kustannukset.....	11
3	MAANKÄYTTÖSOPIMUS JA KEHITTÄMISKORVAUS	13
3.1	Maankäyttösopimus.....	13
3.1.1	Maankäyttösopimuksen sisältö.....	13
3.1.2	Maankäyttösopimusprosessi	16
3.2	Kehittämiskorvaus	18
4	MAANKÄYTTÖSOPIMUSTEN OIKEUDELLINEN LUONNE	20
5	EDELLYTYKSET KUSTANNUSTEN PERIMISEEN.....	23
5.1	Sopimusehtojen kohtuullisuus	23
5.2	Maanomistajien yhdenvertaisuus	25
6	POHDINTA	28
	LÄHTEET.....	30

1 JOHDANTO

1.1 Opinnäytetyön tausta

Luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen etenee nopeammin kuin koskaan aiemmin ihmiskunnan historiassa (Díaz ym. 2019, 10). Luontokato tunnistetaan yhdeksi vakavimmista ihmiskuntaa uhkaavista riskeistä (Kotiaho 2022, 3). Vaikka kyseessä on maailmanlaajuinen ilmiö, sen torjumiseksi tarvittavat toimenpiteet ja ratkaisut toteutetaan paikallisesti (Wuorisalo 2024, 60). Luontokadon ratkaiseminen on sekä hallinnon, yritysten että yksittäisten kansalaisten vastuulla (Pappila, Leskinen & Vartiainen 2022, 7; Seppälä, Varumo, Oinonen, Raatikainen & Huttunen 2024, 9). Suomessa erityisesti kunnilla on alueidenkäytön suunnittelusta vastaavina tahoina merkittävä asema luontokadon pysäyttämässä (Varumo ym. 2023, 128).

Ekologinen kompensatio näyttäytyy yhtenä potentiaalisena keinona alueidenkäytön aiheuttaman luontokadon torjumisessa. Alueidenkäytön suunnitteluun kuuluu olennaisena osana eri vaihtoehtojen punnitseminen sekä valintojen tekeminen, kun vastakkain ovat erilaiset arvot, intressit, päämäärät ja keinot. (Jalkanen ym. 2022, 153–154.) Keskeistä onkin tarkastella, vahvistaako ekologinen kompensatio alueidenkäytön suunnittelun mahdollistavaa vai rajoittavaa roolia ekologisen kestävyys edistämässä (Hytönen & Tupala 2022, 189).

Kunnan maapolitiikalla tarkoitetaan kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyviä tavoitteita ja toimenpiteitä (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 5a), joilla pyritään kehittämään kunnan alueidenkäyttöä mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti (Falkenbach ym. 2021, 18). Kunnilla on käytettävissään laaja, lainsäädäntöön perustuva maapoliittisten keinojen valikoima, joiden avulla voidaan hallita yhdyskuntarakennetta, kattaa siihen liittyvät kustannukset sekä edistää kaavoitusta ja tonttitarjontaa (HE 334/2014 vp, 5; Falkenbach ym. 2021, 151–152). Keinovalikoimaan kuuluva maankäyttösopimus on saavuttanut vakiintuneen aseman kuntien yhtenä maapoliittisena keinona (Falkenbach ym. 2021, 158–159).

Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen on yksi kuntien keskeisimmistä velvollisuuksista, kuten Pappila ym. (2022, 19) toteavat. Ekologinen kompensatio tarjoaa kunnille yhden keinon luontoarvojen säilyttämiseen (Hohti ym. 2022, 10), mutta samalla se haastaa kunnat pohtimaan, miten kompensatiokustannukset katetaan (Varumo ym. 2023, 131). Lainsäädännön asettamat reunaehdot maapoliittisille keinoille, kuten maankäyttösopimuksille, ja muun muassa sopimusehtojen kohtuullisuus rajoittavat kompensatiokustannusten jakamista kuntien ja muiden toimijoiden kesken (Pappila ym. 2022, 18–19).

1.2 Opinnäytetyön tarkoitus, tavoite ja tutkimuskysymykset

Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää maankäyttösopimusten soveltuvuutta ekologisen kompensatian kustannusten perimiseen kunnissa. Työssä ei käsitellä tulevia lainsäädännöllisiä mahdollisuuksia, vaan keskitytään kuntien nykyisiin toimintamahdollisuuksiin voimassa olevan lainsäädännön puitteissa.

Vapaaehtoinen ekologinen kompensatio herättää kasvavaa kiinnostusta erityisesti kunnissa, joissa tasapainoillaan yhdyskuntarakenteen kehittämisen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisen välillä. Opinnäytetyön tavoitteena on selkeyttää kunnille nykyisen lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia ja rajoitteita kompensatiokustannusten sisällyttämisessä maankäyttösopimuksiin.

Opinnäytetyössä pyritään vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

- Miten nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa kompensatiokustannusten sisällyttämisen maankäyttösopimuksiin?
- Missä määrin vapaaehtoisen ekologisen kompensatian kustannuksia voidaan sisällyttää maankäyttösopimuksiin?

1.3 Menetelmällinen toteutus

Opinnäytetyön yhtenä tutkimusmenetelmänä hyödynnetään narratiivista kirjallisuuskatsausta. Tutkimuskysymykset ohjaavat kirjallisuuskatsauksen toteutusta ja toimivat perustana tutkimuksellisille valinnoille (Vilka 2023, luku ”Kysymyksenasettelu lähtökohtana”). Salmisen (2023, 3) mukaan kirjallisuuskatsaus pyrkii

sekä kehittämään vallitsevaa teoreettista ymmärrystä että luomaan uusia teoreettisia näkökulmia. Menetelmän avulla olemassa olevaa tietoa voidaan tunnistaa, arvioida, tulkita ja yhdistää uudeksi kokonaisuudeksi (Vilkkä 2023, luku ”Tutkimuskohteena tutkimukset”). Narratiivinen kirjallisuuskatsaus lukeutuu kuvailevien kirjallisuuskatsausten joukkoon. Sen avulla voidaan muodostaa laaja-alainen näkemys tutkittavasta aiheesta tai tarkastella aiheen historiallista kehityskaarta. Menetelmä mahdollistaa hajanaisen tutkimustiedon jäsentämisen yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Kuvailevana menetelmänä se soveltuu erityisesti tutkimustiedon ajantasaistamiseen, vaikka ei tuota syvällisintä analyysia aiheesta. (Salminen 2023, 8–9.)

Opinnäytetyö nojautuu kirjallisuuskatsauksen ohella lainopilliseen eli oikeusdogmaattiseen tutkimusmenetelmään. Oikeusdogmatiikka keskittyy voimassa olevan oikeuden tutkimiseen, tulkitsemiseen ja systematisointiin (Alvesalo-Kuusi & Kumpula 2021, luku ”Oikeustieteen moninaisuus”). Sen tehtävänä on selvittää voimassa olevan oikeuden sisältö sekä oikeuslähteistä löytyvän materiaalin oikeudellinen merkitys (Hirvonen 2011, 23). Hirvonen (2011, 25) tarkentaa, että oikeusdogmatiikka kuvaa voimassa olevan oikeuden sisältöä, mutta se ei ole tarkka kuvaus vallitsevasta oikeudesta.

Tämän opinnäytetyön toteutuksessa hyödynnetään Anthropicin kehittämää tekoälyyn perustuvaa kielimallia, Claudea. Kielimallia käytetään kirjallisuuden ja muun lähdeaineiston läpikäyntiin, yleiseen keskusteluun ja ohjaukseen sekä tekstin kieliasun tarkistamiseen ja palautteen antamiseen. Opinnäytetyön tekijä tiedostaa, ettei tekoälyn tuottama sisältö ole virheetöntä, ja ottaa vastuun työnsä lopullisesta sisällöstä.

2 EKOLOGINEN KOMPENSAATIO

2.1 Määritelmä

Ekologisen kompensaation yleistyessä ja siihen kohdistuvan tutkimuksen lisääntyessä sen käsitteelliset ja käytännön toteutukseen liittyvät haasteet ovat selkiytyneet (Mustajärvi, Kotiaho & Suvantola 2022, 203). Kirjallisuudessa vallitsee suhteellisen yhtenäinen näkemys ekologisen kompensaation tarkoituksesta. Suvantola (2005, 40) luonnehtii ekologista kompensaatiota eräänlaisena vaihtokauppana, jossa pyritään hyvittämään ihmisen toiminnasta ympäristölle aiheutuvat haitalliset vaikutukset. Käytännössä ekologisen kompensaation tavoitteena on korvata luonnon monimuotoisuudelle aiheutuvat haitat parantamalla elinympäristön tilaa toisaalla (Moilanen & Kotiaho 2017, 12; Raunio, Anttila, Pekkonen & Ojala 2018, 13). Kompensaatio voidaan periaatteessa toteuttaa myös siellä, missä haittoja on aiheutettu, joskin se ei ole kovin yleistä (Suvantola 2005, 40). Ekologisessa kompensaatioissa luontoa heikentävä taho vastaa aiheuttamansa heikennyksen hyvittämisestä (Mustajärvi, Kotiaho, Moilanen, Mönkkönen & Suvantola 2019, 86).

Mustajärvi ym. (2019, 86) korostavat, ettei hyvittämisellä tarkoiteta rahallista korvausta. Pekkonen ym. (2020, 13) lisäävät, että ekologisen kompensaation mukaisia hyvitystoimenpiteitä voidaan toteuttaa esimerkiksi kunnostamalla vaurioitunut elinympäristö, ennallistamalla luonnon monimuotoisuuden kannalta merkittäviä luontotyyppisiä sekä parantamalla uhanalaisten lajien elinolosuhteita. Ekologisen kompensaation tulee vastata aiheutettua haittaa siten, että hyvityskohde on luontoarvoiltaan mahdollisimman samankaltainen heikennystä edeltäneen tilan kanssa (Ketola, Malin, Nyrölä & Suvantola 2009, 11; Kostamo ym. 2018, 13).

2.2 Vapaaehtoinen ekologinen kompensaatio

Suomessa vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta säädetään kesäkuussa 2023 voimaan astuneessa luonnonsuojelulain (2023/9) 11 luvussa ja sitä täydentävässä ympäristöministeriön asetuksessa vapaaehtoisesta ekologisesta

kompensaatiosta (2023/933), joka tuli voimaan vain muutamaa kuukautta myöhemmin syyskuussa 2023. Yhdessä ne muodostavat raamit ekologisen kompensaation käytölle Suomessa (Kujala ym. 2024, 114).

Luonnonsuojelulain (2023/9) 11 luvussa säädetään yksityiskohtaisesti vapaaehtoisen ekologisen kompensaation käytännön toteuttamisesta. Luvun säännökset liittyvät muun muassa heikennyksen hyvittämiseen, sen korvaaviin toimenpiteisiin, hyvittämisen kriteereihin, toteuttamisen ajankohtaan ja kustannusvastuuseen. Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta (2023/933) täsmentää luonnonsuojelulain (2023/9) 101 ja 103 §:ien säännöksiä ekologisen kompensaation hyvittävien toimenpiteiden luonnonarvoihin liittyvästä ja alueellisesta vastaavuudesta sekä hyvityssuunnitelman sisällöstä.

Hallituksen esityksestä (HE 76/2022 vp, 108) ilmenee, ettei vapaaehtoista ekologista kompensaatiota pidetty lainvalmistelussa ainoana varteenotettavana vaihtoehtona ekologisen kompensaation sääntelyssä. Yhden vaihtoehdon mukaan ekologinen kompensaatio olisi tullut velvoittavaksi osaksi luonnonsuojelulain mukaista poikkeamislupamenettelyä sekä tilanteissa, joissa luonnonsuojelualueen suojelu lakkautetaan kokonaan tai osittain. Lisäksi lainvalmistelussa harkittiin kompensaatiomaksun perimistä yhtenä vaihtoehtona ekologisen kompensaation toteuttamiselle. (HE 76/2022 vp, 108.) Tarve kompensaatioveloitteelle tunnistettiin luonnonsuojelulain toimivuusarvioinnissa jo vuonna 2020 (Jantunen, Leskinen, Liukko, Raunio & Turunen 2020, 11, 86; HE 76/2022 vp, 62), mutta sitä ei lopulta sisällytetty lakiin alhaisen poliittisen kannatuksen vuoksi (Kujala ym. 2024, 119; Pihlainen ym. 2024, 24).

Seppälän ym. (2024, 10) mukaan Suomessa ekologinen kompensaatio voidaan vapaaehtoisuudesta johtuen nähdä eräänlaisena arvovalintana. Ekologisen kompensaation avulla kunnat ja muut toimijat, kuten yritykset, voivat saavuttaa mainetta ja osoittaa vastuullisuutta kuntalaisten ja kuluttajien silmissä (Seppälä ym. 2024, 10). Vapaaehtoisuuden voidaan myös ajatella vahvistavan ekologisen kompensaation hyväksyttävyyttä, jatkuvuutta ja läpinäkyvyyttä (HE 76/2022 vp, 100). Ekologisen kompensaation toteutuminen Suomessa ilman lakisääteistä vel-

voittavuutta perustuu pitkälti yksityisten toimijoiden oma-aloitteisuuteen sekä si-dosryhmien, kuten kuluttajien, rahoittajien ja kansalaisten, luomaan yhteiskunnal-liseen paineeseen (Kujala ym. 2024, 129).

2.3 Lieventämishierarkia

Ekologinen kompensatio on osa neliportaista lieventämishierarkiaa, jonka ta-voitteena on kokonaisheikentymättömyys (Pappila ym. 2022, 12). Moilasan ja Ko-tiahon (2021, 197–198) mukaan kokonaisheikentymättömyyden tarkoituksena on korvata täysimääräisesti kaikki luonnolle aiheutuvat haitat, joita ei pystytä välttä-mään tai lieventämään. Ihannetilanteessa luonnon monimuotoisuus säilyy ennal-laan ihmistoiminnasta aiheutuvasta heikennyksestä huolimatta (Kujala ym. 2021, 9).

Lieventämishierarkia on maailmanlaajuisesti keskeinen työkalu kokonaisheiken-tymättömyystavoitteen saavuttamisessa, ja sen neljä porrasta ovat luontohaitto-jen välttäminen, lieventäminen, ennallistaminen ja viimeisenä ekologinen kom-pensaatio (Phalan ym. 2018, 316; Pappila, Leskinen & Salokannel 2023, 174). Hytönen ja Tupala (2022, 186) korostavat, että luonnon monimuotoisuutta tulee ensisijaisesti vahvistaa, jotta vältetään sekä luontohaittojen syntyminen että lie-ventämishierarkiaan turvautuminen.

Lieventämishierarkian ensimmäinen ja tärkein tavoite on luontohaittojen välttämi-nen (Pappila 2017, 15). Yksinkertaisimmillaan välttäminen toteutetaan ohjaa-malla rakentaminen luontokohteiden sijasta ennestään rakennetuille alueille (Soi-ninen & Pappila 2023, 38). Luontohaittojen välttämistä on myös rakentaminen alueille, joiden lajeja tai luontotyyppisiä ei ole arvioitu uhanalaisiksi. Tämä tuhoaa kuitenkin esimerkiksi lähiluontoa, mikä on ristiriidassa alkuperäisen tavoitteen kanssa. Haittoja voidaan välttää myös pidättäytymällä rakentamisesta kokonaan, mutta kaupungistumisen jatkuessa tämä vaihtoehto ei ole realistinen. (Pappila ym. 2022, 12.)

Mikäli luontohaittojen välttäminen ei onnistu, lieventämishierarkiassa siirrytään seuraavaan vaiheeseen eli haittojen lieventämiseen (Pappila ym. 2022, 13). Lie-ventämistoimien voidaan katsoa vähentävän merkittävien haittavaikutusten syn-tymistä luonnolle (Pappila 2017, 21). Haittojen lieventämiseen on monia erilaisia

rakenteellisia ja toiminnallisia keinoja. Lieventämistä voidaan toteuttaa esimerkiksi jättämällä osa rakennusalueen luonnosta täysin koskemattomaksi (Soininen & Pappila 2023, 38).

Ennallistamisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joilla edistetään luonnonarvoiltaan heikentyneen alueen palautumista mahdollisimman lähelle alkuperäistä tilaa (Kotiaho & Moilanen 2015, 25; Pappila ym. 2022, 13). Tavoitteena ei aina tarvitse olla alueen täydellinen palautuminen, mutta siihen pyritään, jotta hankkeen aiheuttamat haitat voidaan korvata mahdollisimman kattavasti. Lieventämishierarkian näkökulmasta ennallistaminen ei viittaa muualla sijaitsevan alueen ennallistamiseen, vaan nimenomaan hankealueen ennallistamiseen hankkeen aikana tai sen jälkeen. (Pappila 2017, 23–24.)

Ekologinen kompensatio on koko lieventämishierarkian viimeinen ja kiistanalaisin vaihe. Erimielisyyksiä aiheutuu erityisesti kompensation onnistumisen epävarmuudesta ja sen mahdollisista väärinkäytöksistä. (Pappila 2017, 25.) Toisinaan esiin nousee huoli myös siitä, onko ekologinen kompensatio viherpesua (Neureiter, Stubenvoll & Matthes 2024, 511). Ekologisella kompensatiolla voidaan hyvittää ne luontoarvojen menetykset, jotka jäävät jäljelle muiden lieventämishierarkian vaiheiden jälkeen. Hyvitys toteutetaan ennallistamalla ja suojelemalla luontoarvoja toisaalla. (Hohti ym. 2022, 4; Pappila ym. 2022, 13.)

2.4 Kustannukset

Ekologinen kompensatio maksaa, ja kustannukset kohdistetaan aiheuttamisperiaatteen mukaisesti (Pappila ym. 2022, 19). Pihalehto (2020, 194) täsmentää, että aiheuttamisperiaate velvoittaa ympäristölle haittaa aiheuttavan toiminnanharjoittajan vastaamaan haittojen ehkäisemisen ja korjaamisen kustannuksista. Lähes samanasaisesti luonnonarvoja toiminnassaan heikentävän toimijan kustannusvastuusta säädetään luonnonsuojelulain (2023/9) 107 §:ssä.

Oikeuslähteiden mukaan kompensatiokustannuksia syntyy sekä hyvittävien toimenpiteiden suunnittelusta ja toteutuksesta että viranomaiselle tehtävästä hyvittämissuunnitelman hyväksymisestä ja rekisteröinnistä. Heikennyksen aiheuttaja vastaa lisäksi heikennyksen arvioinnista, toimenpiteiden valvonnasta ja vaikutta-

vuoden seurannasta aiheutuvista kustannuksista. (HE 76/2022 vp, 78–80; Luonnonsuojelulaki 2023/9 § 107.) Myös OECD:n (2016, 24) teettämässä raportissa todettiin ekologisen kompensaation kustannusten olevan pääosin hallinnollisia. Kujalan ym. (2024, 117) mukaan maanhankinnan voidaan katsoa myös lukeutuvan kompensaatiokustannuksiin. Kirjallisuudessa käsitellään niukasti vapaaehtoisen ekologisen kompensaation kustannusten muodostumista, minkä vuoksi kaikkia mahdollisia kustannuksia aiheuttavia tekijöitä ei ole vielä tunnistettu.

Hallituksen esityksen (HE 76/2022 vp, 79) mukaan julkiselle taloudelle aiheutuu kustannuksia erityisesti ekologisen kompensaation käyttöönoton yhteydessä. Myös Hohti ym. (2022, 15) vahvistavat käsityksen siitä, että kustannukset pienevät, kun kompensointi saadaan integroitua osaksi kunnan päivittäistä alueidenkäytön suunnittelua. Käyttöönottovaiheen jälkeen kompensaatiokustannuksia aiheutuu pääasiassa potentiaalisten hyvitysalueiden luontoarvojen selvityksistä sekä suojelun tai ennallistamisen toimenpiteistä (Hohti ym. 2022, 15–16).

Pappila (2017, 40) muistuttaa, että kaavoituksessa huomioidaan jo nykyisin esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden suojelu, mutta laki ei edellytä uusien luontoalueiden perustamista tai ympäristön palauttamista luonnontilaan. Kaavoitusta koskevissa säännöksissä ei painoteta riittävästi pyrkimystä ehkäistä luontohaittojen syntymistä (Suvantola, Halonen, Leino, Miettinen & Ahvensalmi 2018, 96; Pappila ym. 2023, 202), mikä puolestaan vaikuttaa ekologisen kompensaation kustannuksiin (Hohti ym. 2022, 15). Hohti ym. (2022, 15) toteavat, että kustannusten syntyminen riippuu kunnan kaavoituksesta ja muusta alueidenkäytön suunnittelusta, sillä mitä harvinaisempaa tai vaikeammin kompensoitavaa luontoa heikennetään, sitä korkeammiksi kustannukset nousevat.

Kuntien näkökulmasta ekologiseen kompensaatioon liittyy keskeisesti taloudellinen kysymys siitä, kenelle kustannusvastuu lopulta kuuluu (Pappila ym. 2022, 19). Voidaanko kunnalle syntyviä kompensaatiokustannuksia sisällyttää esimerkiksi maankäytösopimukseen ja siten vyöryttää niitä maanomistajille?

3 MAANKÄYTTÖSOPIMUS JA KEHITTÄMISKORVAUS

3.1 Maankäyttösopimus

Jääskeläisen ja Syrjäsen (2010, 477) mukaan maankäyttö- ja rakennuslaki (1999/132) lähtee siitä periaatteesta, että kaavoituksen toteuttamiseen liittyvät kustannukset jäävät pääosin kunnan maksettaviksi. Ekroos ja Majamaa (2018, 484) kuitenkin lisäävät, että maankäyttö- ja rakennuslaki (1999/132 § 91a) velvoittaa maanomistajan, joka hyötyy asemakaavasta merkittävästi, osallistumaan kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Rintamäen (2007, 211) mukaan merkittävää hyötyä syntyy tyypillisesti lisääntyneen rakennusoikeuden tai kiinteistön käyttötarkoituksen muutoksen seurauksena. Häkkänen (2020, 14–15, 29) puolestaan toteaa, että yhdyskuntarakentamisen kustannukset liittyvät katujen ja muiden yleisten alueiden, kuten puistojen toteuttamiseen.

Kunnat voivat maapoliittisena keinonaan solmia erilaisia sopimuksia yksityisten maanomistajien kanssa (Falkenbach ym. 2021, 21). Maanomistajan osallistumisesta yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin tulee ensisijaisesti sopia maankäyttösopimuksin (HE 167/2002 vp, 16). Velvoite osallistua kustannuksiin ei kuitenkaan riitä yksinään määrittämään maankäyttösopimuksen sisältöä, kuten Hallbergin, Haapanalan, Koljosen, Rannan ja Reinikaisen (2020, 644) näkemys osoittaa. Häkkänen (2020, 13) mukaan maankäyttösopimuksella kunta ja maanomistaja sopivat yhdyskuntarakentamisen kustannusten lisäksi alueen asemakaavoituksen käynnistämisestä ja kaavan toteuttamisesta. Hovila (2013, 34) tiivistää, että pohjimmiltaan maankäyttösopimuksessa on kyse oikeuksien ja velvollisuuksien jakautumisesta kaavoitettavalla alueella.

3.1.1 Maankäyttösopimuksen sisältö

Maankäyttösopimuksen sisällön tarkastelu on jäänyt kirjallisuudessa vähäiselle huomiolle. Siinä missä Hovila (2009, 156) pitää kaavan toteuttamisesta sopimista maankäyttösopimuksen keskeisenä elementtinä, toiset asiantuntijat tulkitsevat sopimuksen sisältöä eri tavoin. Yksi syy erilaisten näkemysten taustalla saattaa olla se, ettei lainsäädäntö ota suoraan kantaa maankäyttösopimuksen sisältöön.

Maankäyttösopimusten tekemisen mahdollisuus tunnustettiin ensimmäistä kertaa rakennuslainsäädännön historiassa maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 12a luvun säännöksillä, jotka tulivat voimaan heinäkuussa 2003 (Häkkänen 2020, 13–14). Ennen tätä maankäyttösopimuksia ja niitä vastaavia sopimuksia oli kuitenkin tehty vakiintuneesti jo vuosikymmenten ajan (Tarasti 2004, 397; Häkkänen 2020, 14), vaikka aiempi lainsäädäntö ei sisältänyt sopimuksia tai sopimusmenettelyjä koskevia säännöksiä (Majamaa 2006, 1240). Maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 12a luvun säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 167/2002 vp, 1) tavoitteena oli luoda järjestelmä, jossa kaavasta merkittävää hyötyä saavat maanomistajat osallistuvat yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin maankäyttösopimuksin. Toissijaiseksi keinoksi ehdotettiin kehittämiskorvauksen määrittämistä niille maanomistajille, joiden kanssa kustannuksiin osallistumisesta ei päästä sopimukseen (HE 167/2002 vp, 16). Kehittämiskorvausta käsitellään jäljempänä alaluvussa 3.2.

Hallituksen esityksessä (HE 167/2002 vp, 16) lakiin ei kuitenkaan ehdotettu säännöksiä maankäyttösopimusten sisällöstä. Ratkaisulla pyrittiin turvaamaan aiemmin toimiviksi osoittautuneiden sopimusjärjestelyjen jatkuminen, joissa on voitu joustavasti sopia kaavan toteuttamiseen liittyvistä kysymyksistä (HE 167/2002 vp, 16). Hallituksen esityksen (HE 167/2002 vp, 22) yksityiskohtaisissa perusteissa todettiin, että sopimuskäytännössä on ollut yleistä sopia maanomistajan sitoutumisesta asuntotuotannon laadulle ja määrälle sekä kaava-alueen rakentamisaikataululle asetettuihin tavoitteisiin. Lisäksi kunta ja maanomistaja ovat voineet sopia esimerkiksi maanomistajan osallistumisesta julkisten palvelujen toteuttamiseen, asuntotuotannon hallintamuodon jakautumisesta sopimusalueella sekä sopimussakosta (HE 167/2002 vp, 13, 22).

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (1999/132) maankäyttösopimuksia ja niiden sisältöä koskevat säännökset ovat suppeat. Maankäyttösopimuksen sisältöä koskeva keskeisin säännös on maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91a §:n 1 momentti, jonka mukaan kunnan on pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa kustannuksiin osallistumisesta. Maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91b §:n 1 momentti puolestaan kieltää sitovan sopimisen kaavojen sisällöstä. Hovila (2009, 156) korostaa, että kiellosta huolimatta maankäyttösopimus säilyy sisällöllisesti laajana. Häkkänen (2020, 14) toteaa, että maankäyttö- ja rakennuslain

(1999/132) 91b §:n 3 momentti määrittelee myös maankäyttösopimuksen sallittua sisältöä. Säännöksen mukaan maankäyttösopimuksilla voidaan kehittämis- korvausta koskevien säännösten estämättä sopia laajemmin osapuolten välisistä oikeuksista ja velvollisuuksista (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 91b.3). Häkkänen (2020, 14) huomauttaa, ettei maankäyttö- ja rakennuslaissa (1999/132) ole muita maankäyttösopimuksen sisältöä koskevia säännöksiä.

Maankäyttösopimusten laajuudessa ja sisällössä esiintyy huomattavaa vaihtelua. Sopimukset voivat vaihdella suppeista, yhden tai kahden sivun mittaisista asiakirjoista laajoihin, useiden kymmenien sivujen kokonaisuuksiin. (Häkkänen 2020, 28.) Falkenbach ym. (2021, 22) korostavat, että sopimusten sisällöt vaihtelevat tapauskohtaisesti. Jääskeläisen ja Syrjäsen (2010, 494) mukaan maankäyttösopimuksissa voidaan sopia esimerkiksi kunnallistekniikan suunnittelusta ja rakentamisesta sekä rakennusoikeuden luovuttamisesta kunnalle. Sopimuksen keskeisenä lähtökohtana ovat kuitenkin aina kunnalle kaavan toteuttamisesta aiheutuvat kustannukset (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 494). Häkkänen (2020, 28) mukaan maankäyttösopimuksissa sovitaan maankäyttömaksun lisäksi muun muassa hankkeen aikataulutuksesta, rakennusten suunnittelusta, rakennettavien asuntojen pinta-aloista ja omistus- ja hallintasuhteista. Falkenbach ym. (2021, 22) täydentävät maankäyttösopimusten sisällön kuvausta toteamalla, että sopimuksissa sovitaan usein myös kaava-alueella sijaitsevien yleisten alueiden ja muiden kunnan toteuttamisvastuulle kuuluvien alueiden luovuttamisesta ja vaihdoista. Lisäksi maankäyttösopimusten sisältöön vaikuttaa se, laaditaanko sopimus yhden vai useamman maanomistajan kanssa (Falkenbach ym. 2021, 22).

Virtasen (2000, 88) mukaan maankäyttösopimukseen voi liittyä ennalta arvaamattomia ongelmia, jotka saattavat johtaa erilaisiin tulkintariitoihin ja korvausvaatimuksiin. Kunnan näkökulmasta tarkasteltuna haastavin tilanne syntyy, mikäli maankäyttösopimuksen toinen osapuoli ajautuu konkurssiin eikä täytä sopimusvelvoitteitaan. Pahimmillaan tilanteesta aiheutuu pitkäkestoista haittaa, joka viivästyttää maankäyttösopimuksessa sovittujen asioiden toimeenpanoa. (Virtanen 2000, 88.) Virtanen (2000, 88) esittää, että maankäyttösopimuksen toteutumisen varmistamiseksi sopimuksessa tulisi määritellä täsmällisesti kunnalle asetettava vakuus sekä riittävän suuri sopimussakko, joka voidaan tarvittaessa määrätä maanomistajalle.

Yhteenvedona voidaan todeta, että hallituksen esityksestä, lainsäädännöstä ja oikeuskirjallisuudesta ilmenee, ettei maankäyttösopimuksen sisällölle ole asetettu määrämuotoa, jota kunnan ja maanomistajan tulisi noudattaa. Keskeisimmäksi maankäyttösopimuksissa sovittavaksi asiaksi muodostuu maanomistajan osallistuminen yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin (Häkkänen 2020, 28). Lisäksi kunnalla ja maanomistajalla on mahdollisuus sopia myös muista kaavan toteuttamiseen liittyvistä velvoitteista (Tarasti 2004, 404). Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslaki (1999/132 § 91b.3) mahdollistaa Pappilan ym. (2022, 23) mukaan ekologisesta kompensatiosta aiheutuvien kustannusten sisällyttämisen maankäyttösopimukseen tietyin edellytyksin. Maankäyttösopimuksen lopullinen sisältö määräytyy kuitenkin kunnan ja maanomistajan intressien perusteella (Falkenbach, Krigsholm, Kuivalainen, Firoozi Fooladi & Pyykkönen 2023, 21).

3.1.2 Maankäyttösopimusprosessi

Maankäyttösopimuksissa ei voida sopia sitovasti kaavojen sisällöstä (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 91b.1) eikä sopimuksella voida syrjäyttää lain mukaista kaavoitusmenettelyä (HE 167/2002 vp, 21). Kunta ei voi maankäyttösopimukseen vedoten laatia asemakaavan sisältövaatimusten vastaista kaavaa, eikä maanomistajalla ole oikeutta tällaista vaatia (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 492). Kaavoitus on prosessina itsenäinen ja riippumaton kunnan harjoittamasta sopimustoiminnasta (HE 167/2002 vp, 21). Asemakaavan sisältö määräytyy kunnan yleispiirteisessä kaavoituksessa asetettujen alueidenkäyttötavoitteiden ja laissa säädettyjen sisältövaatimusten perusteella. Lopullinen asemakaava muodostuu lainmukaisen laatimisprosessin sekä siihen liittyvän osallistumis- ja arviointimenettelyn ja päätöksentekomenettelyn tuloksena. (Rintamäki 2007, 47.)

Maankäyttösopimuksilla varaudutaan valmisteilla olevan kaavan toteuttamiseen ja siitä aiheutuvien kustannusten kattamiseen (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 487). Maankäyttösopimusneuvottelut etenevät rinnakkain kaavan valmistelun kanssa (Takalo-Eskola 2005, 23), sillä tavoitteena on ennakoida kaavaprosessin lopputulosta (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 487). Maankäyttösopimukset laaditaan kuitenkin kaavan suhteen ehdollisina, jolloin niiden oikeusvaikutukset syntyvät vasta kaavan tullessa voimaan (Tarasti 2004, 404).

Maankäyttö- ja rakennuslaissa (1999/132 § 91a.1) säädetään, että kustannuksiin osallistumisesta on pyrittävä sopimaan maanomistajan kanssa. Hallituksen esityksen (HE 167/2002 vp, 20) mukaan kunnan tulisi olla aloitteellinen osapuoli ja pyrkiä sopimaan maanomistajan osallistumisesta kustannuksiin. Kuntaliitto (2023) puolestaan katsoo, että maanomistaja olisi ensisijainen aloitteentekijä sopimusneuvotteluissa. Rintamäki (2007, 44) toteaa, että sekä kunta että maanomistaja voivat olla aloitteellisia maankäyttösopimuksen tekemisessä omista intresseistään riippuen.

Maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132 § 7.1, 91b.4) mukaan maankäyttösopimuksen laatimisesta tulee tiedottaa sekä osallistumis- ja arviointisuunnitelmassa että kaavoituskatsauksessa. Mikäli aikomus maankäyttösopimuksen tekemiseen syntyy vasta osallistumis- ja arviointisuunnitelman laatimisen jälkeen, asiasta tulee tiedottaa kaavaprosessin aikana osallisten tiedonsaannin kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 91b.4). Kuntaliiton (2023) mukaan tiedottaminen voi tällöin tapahtua kaavan valmisteluvaiheeseen liittyvän tiedottamisen yhteydessä.

Osapuolia sitova maankäyttösopimus voidaan laatia vasta kaavaluonnoksen tai -ehdotuksen julkisen nähtävilläolon jälkeen (Ekroos & Majamaa 2018, 490). Jääskeläisen ja Syrjäsen (2010, 493) mukaan kaavoituksen käynnistämisestä ja siihen liittyvistä kustannuksista on kuitenkin mahdollista sopia sitovasti jo ennen kaavoitusprosessin alkamista tai sen alkuvaiheessa.

Maankäyttösopimuksen hyväksyy kunnanvaltuusto, ellei toimivaltaa ole siirretty hallintosäännön määräyksillä alemmille toimielimille kuntalain (2015/410) 14 §:n mukaisesti. Maankäyttösopimuksen hyväksymisen siirtäminen valtuustolta kunnanhallitukselle on kuitenkin usein perusteltua sopimuksen valmistelu- ja asemakaavoitusprosessien sujuvuuden kannalta. Lisäksi maankäyttösopimuksen tulee olla allekirjoitettu ja sen hyväksymispäätöksen lainvoimainen ennen asemakaavan hyväksymistä kunnassa. (Kuntaliitto 2023.)

3.2 Kehittämiskorvaus

Muukkonen (2021, 8) muistuttaa, että sopimusmenettely on ensisijainen keino kaavan toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten jakamisessa kunnan ja maanomistajan kesken, kun kaavoitetaan yksityisessä omistuksessa olevaa maata. Mikäli kunta ei pääse maanomistajan kanssa sopimukseen yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin osallistumisesta, kunta voi toissijaisena keinona periä maanomistajalta kehittämiskorvausta (Hakkola 2007, 738). Kunnan tulee tarvittaessa pystyä osoittamaan, että maankäyttösopimukseen on pyritty (Ekroos & Majamaa 2018, 505). Ekroos ja Majamaa (2018, 504) korostavat, ettei kunnalla kuitenkaan ole velvollisuutta kehittämiskorvauksen määräämiseen, vaan sen käyttäminen on kunnan vapaassa harkinnassa.

Kunnalla on mahdollisuus periä kehittämiskorvausta ainoastaan tilanteessa, jossa kaavasta aiheutuu maanomistajalle merkittävää hyötyä (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 91c.4). Hovilan (2013, 37) mukaan kehittämiskorvauksen osalta merkittävä hyöty ilmenee tontin arvonnousuna, joka johtuu pääasiassa asemakaavan tuottamasta rakennusoikeudesta, sen lisäyksestä tai tontin käyttömahdollisuuden muutoksesta. Maanomistajalla ei ole velvollisuutta maksaa kehittämiskorvausta, jos hänen omistamalleen alueelle osoitetaan asemakaavassa rakennusoikeutta vain asuntorakentamiseen eikä rakennusoikeuden tai sen lisäyksen määrä ylitä 500 kerrosneliometriä (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 502). Hovila (2013, 37) kuitenkin tarkentaa, ettei kerrosneliometrirajan ylittäminen itsessään tarkoita merkittävän hyödyn kynnyksen ylittämistä, vaan hyöty arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Ekroos ja Majamaa (2018, 509) vahvistavat tätä näkemystä toteamalla, ettei hyödyn merkittävyyttä voida yleisesti määritellä, vaan se on arvioitava paikkakunta- ja kaava-aluekohtaisesti. Kehittämiskorvauksen määrä voi olla enintään 60 prosenttia asemakaavasta johtuvasta tontin arvonnoususta. Korvauksen enimmäismäärä voi kuitenkin olla kunnanvaltuuston päätöksellä alhaisempi. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 91f.) Hallberg ym. (2020, 658) huomauttavat, että enimmäismäärän ylittävä osuus jää kunnan vastattavaksi.

Maankäyttösopimuksissa kunnalla on laaja sopimusvapaus, mutta kehittämiskorvauksen osalta maanomistaja voidaan velvoittaa osallistumaan ainoastaan kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin (Pappila ym. 2022, 21). Ekroos ja Majamaa (2018, 511) korostavat, että kehittämiskorvauksena voidaan periä vain sellaisia yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvia kustannuksia, joiden toteuttamisvastuu kuuluu kunnalle. Yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin sisältyvät yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset sekä kaava-alueella että sen ulkopuolella, mikäli ne palvelevat merkittävässä määrin kaava-aluetta. Näihin lukeutuvat myös yleisten rakennusten rakentamiseksi tarpeelliset maanhankintakustannukset. Kustannuksissa voidaan lisäksi huomioida maaperän kunnostamisesta, välttämättömästä meluntorjunnasta ja kaavoituksesta aiheutuvat kustannukset. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 1999/132 § 91d.)

Kunnan kaavoitusmonopoli takaa sille vahvan neuvotteluaseman, minkä vuoksi sopimukseen kustannusten jakamisesta päädytään lähes aina (Ekroos, Katajämäki, Kinnunen, Lehtovuori & Staffans 2018, 51). Muukkonen (2021, 19) kuitenkin tulkitsee, että maanomistaja voi periaatteessa jättäytyä tietoisesti maankäyttösopimuksen ulkopuolelle. Tällöin kunta voi turvautua kehittämiskorvausmenettelyyn (Falkenbach ym. 2021, 22). Haapamäen ym. (2021, 30) mukaan menettelyä sovelletaan kunnissa kuitenkin erittäin harvoin, vaikka mahdollisuus kehittämiskorvauksen määräämiseen saattaa nousta esiin sopimusneuvotteluissa ja kunnan maapoliittisessa ohjelmassa (Häkkänen 2020, 71). Todennäköisemmin sopimuksen syntymättä jääminen johtaa joko kaavahankkeen pysähtymiseen tai maankäyttösopimuksesta kieltäytyneen omistajan alueen rajaamiseen kaavan ulkopuolelle (Häkkänen 2020, 71; Falkenbach ym. 2021, 23). Kehittämiskorvaus voi myös muodostua suuremmaksi kuin sopimusteitse saavutettava korvaus (Muukkonen 2021, 19). Lisäksi kunnan taloudellisen aseman kannalta muut keinot nähdään kehittämiskorvausta toimivampina (Haapamäki ym. 2021, 30).

4 MAANKÄYTTÖSOPIMUSTEN OIKEUDELLINEN LUONNE

Maankäyttösopimukseen liittyy olennaisesti kysymys niiden oikeudellisesta luonteesta. Oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä ei vallitse yksimielisyyttä siitä, ovatko maankäyttösopimukset luonteeltaan yksityisoikeudellisia sopimuksia vai julkisoikeudellisia hallintosopimuksia. Yksityisoikeudellisiin sopimuksiin sovelletaan sopimusoikeuden yleisiä periaatteita, kuten sopimusvapautta, eikä niihin sisälly julkisen vallan käyttöä (Mäkinen 2000, 40). Sen sijaan julkisoikeudellinen hallintosopimus kytkeytyy kiinteästi viranomaisen julkisen vallan käyttöön tai julkisten hallintotehtävien hoitamiseen (Hallintolaki 2003/434 § 3.1). Maankäyttösopimusten oikeudellisen luonteen määrittely on keskeistä prosessuaalisten kysymysten kannalta, sillä se määrittää toimivaltaisen tuomioistuimen mahdollisten riita-asioiden käsittelyssä (Tarasti 2004, 399; Häkkänen 2020, 16).

Maankäyttö- ja rakennuslakiin (1999/132) sisältyi alkujaan maankäyttösopimuksia koskeva 11 §, joka kuitenkin kumottiin 12a luvun säätämisen yhteydessä. Rakennuslainsäädännön kokonaisuudistukseen liittyvässä hallituksen esityksessä (HE 101/1998 vp, 64) 11 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa maankäyttösopimuksia pidettiin yksityisoikeudellisina sopimuksina. Sitten maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 12a luvun säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 167/2002 vp) perusteluissa ei enää otettu kantaa maankäyttösopimusten oikeudelliseen luonteeseen. Hallintolain (2003/434) säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 72/2002 vp, 50) kuitenkin esitettiin näkemys, jonka mukaan maankäyttösopimukset olisivat hallintosopimuksia, joihin voi liittyä myös yksityisoikeudellisia piirteitä.

Tuomioistuimet ovat tarkastelleet maankäyttösopimusten oikeudellista luonnetta ennakkopäätöksissään. Korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus ovat omakseen toisistaan poikkeavat tulkinnat maankäyttösopimusten oikeudellisesta luonteesta ja siten niitä koskevien riitojen oikeuspaikasta. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2016:8 linjannut, ettei maankäyttösopimusta voida pitää hallintosopimuksena, vaan kyseessä on yksityisoikeudellinen sopimus, vaikka se sisältäisi kunnan julkisoikeudelliseen toimivaltaan kuuluvia sopimusehtoja. Korkeimman oikeuden ratkaisu osoittaa, että maankäyttösopimuksia koskevien riitojen oikeuspaikka on pääsääntöisesti yleinen tuomioistuin. (KKO 2016:8.) Korkein

hallinto-oikeus on ratkaisussaan KHO 2016:52 ottanut kantaa maankäyttösopimusten oikeudelliseen luonteeseen ja oikeuspaikkakysymykseen. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan maankäyttösopimus liittyy julkisen vallan käyttöön osana kunnan harjoittamaa maapolitiikkaa. Maankäyttösopimusta on siten pidettävä julkisoikeudellisena hallintosopimuksena, jolloin osapuolten väliset riidat kuuluvat hallinto-oikeuksien ratkaistavaksi. (KHO 2016:52.) Ekroos (2016, luku ”KKO 2016:8 Maankäyttösopimusta koskevan riidan oikeuspaikka”) tiivistää, ettei oikeuspaikkakysymykseen ole yksiselitteistä vastausta, vaan tuomioistuin valitetaan maankäyttösopimuksen sisällön perusteella.

Maankäyttösopimusten oikeudellisesta luonteesta on erilaisia tulkintoja oikeuskirjallisuudessa. Mäkinen (2000, 52, 150–153) pitää yksityisoikeuden ja julkisoikeuden tiukkarajaista erottelua lähes mahdottomana ja kritisoi maankäyttösopimusten luokittelua sen hyödyttömyyden vuoksi. Mäkinen (2000, 153) toteaa, että mikäli sopimukset välttämättä halutaan luokitella, on perusteltua pitää maankäyttösopimuksia pikemmin julkisoikeudellisina kuin yksityisoikeudellisina, koska niillä on kiinteä yhteys kaavoitukseen ja alueidenkäytön toteuttamiseen. Mäkinen (2000, 151) kuitenkin tähdentää, että maankäyttösopimukseen voi sisältyä sekä yksityis- että julkisoikeudellisia elementtejä, jolloin yksittäistä sopimusta on aina arvioitava sen tosiasiallisen sisällön perusteella.

Jääskeläinen ja Syrjänen (2010, 490) katsovat, että maankäyttösopimuksissa sovitetaan ensisijaisesti julkisoikeudellisen harkintavallan piiriin kuuluvista asioista. He perustelevat maankäyttösopimusten luonnetta hallintosopimuksina sillä, että maankäyttösopimuksen voi korvata julkisen vallan käyttöön perustuvalla kehittämisskorvauspäätöksellä (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 493). Myös Rintamäki (2007, 55) painottaa maankäyttösopimusten julkisoikeudellista luonnetta, mutta ei sulje pois mahdollisuutta, että sopimukseen voisi sisältyä myös yksityisoikeudellisia piirteitä.

Ekroos ja Majamaa (2018, 494) puolestaan katsovat, ettei maankäyttösopimuksissa ole merkittävää julkisoikeudellista ulottuvuutta. Miettinen ja Häkkänen (2021, 83) jakavat tämän näkemyksen todeten, että maankäyttösopimus on lähtökohtaisesti kunnan ja maanomistajan välinen yksityisoikeudellinen sopimus. Kaisto ja Hakkola (2010, 56–57) tunnistavat oikeuskirjallisuudessa vallitsevan

kahtiajaon maankäyttösopimusten oikeudellisesta luonteesta. He esittävät varovaisen näkemyksen, jonka mukaan maankäyttösopimus ei ole hallintolain (2003/434) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu hallintosopimus. Oikeustilaa voidaan kuitenkin pitää epävarmana, sillä sekä yleiset tuomioistuimet että hallintotuomioistuimet saattavat katsoa olevansa toimivaltaisia ratkaisemaan maankäyttösopimuksiin liittyviä riitoja. (Kaisto & Hakkola 2010, 61, 63.)

Tarastin (2004, 407) mukaan maankäyttösopimukset ovat luonteeltaan sekamuotoisia eli sisältävät piirteitä niin yksityisoikeudesta kuin julkisoikeudesta. Tarasti (2004, 407–408) kuitenkin painottaa, ettei sopimuksia tulisi yleisesti luokitella niiden oikeudellisen luonteen perusteella, vaan esille tulevia kysymyksiä on tarkasteltava aina sopimuskohtaisesti. Hakkola (2006, 1040) tunnistaa maankäyttösopimusten oikeudelliseen luonteeseen liittyvän ongelmallisuuden ja tukee näkemystä maankäyttösopimusten sekamuotoisesta luonteesta.

Majamaa (2006, 1249) toteaa, että maankäyttösopimusten oikeudellisesta luonteesta voidaan akateemisessa keskustelussa aina esittää eriäviä näkemyksiä, mutta sekä hallituksen esitysten että kuntien edustaman näkemyksen mukaan sopimukset ovat ensisijaisesti yksityisoikeudellisia. Majamaa (2006, 1241, 1250) määrittelee maankäyttösopimuksen luonteeltaan hybridiksi: yksityisoikeudelliseksi sopimukseksi julkisoikeudellisessa kontekstissa, mutta kyseenalaistaa samalla yksityis- ja julkisoikeudellisen luokittelun tarpeellisuuden.

Oikeuskirjallisuudessa maankäyttösopimusten kahtiajako yksityisoikeudellisen sopimuksen ja julkisoikeudellisen hallintosopimuksen välillä ei ole ainoa kiistanalainen kysymys. Muukkonen (2021, 10) kyseenalaistaa koko sopimisen käsitteen maankäyttösopimuksissa ja pohtii, onko kyse pikemminkin määräämisestä kuin varsinaisesta sopimisesta. Hän perustaa näkemyksensä erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91a §:n 1 momenttiin, joka velvoittaa maanomistajan osallistumaan yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Kyse on ainakin jossain määrin sopimuspakosta, sillä jos sopimukseen ei päästä, kunta voi periä maanomistajalta kehittämiskorvausta. (Muukkonen 2021, 10.) Lisäksi Muukkonen (2021, 10) nostaa esiin kysymyksen siitä, voivatko kunta ja yksittäinen maanomistaja sopia asioista, jotka tosiasiallisesti vaikuttavat myös muiden maanomistajien ja osallisten oikeuksiin ja velvollisuuksiin.

suhtautuvat varovaisesti merkittävään poikkeamiseen kehittämiskorvauksen säännöksistä maankäyttösopimuksissa.

Maankäyttösopimusten kohtuullisuuden arvioinnin yhteydessä tulee huomioida maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91a §:n 1 momentti, jonka mukaan maanomistajalla on velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin, mikäli hän saa merkittävää hyötyä kaavasta. Kompensaatiokustannusten perimisen edellytyksenä on siten kohtuullisuuden lisäksi maanomistajalle kaavasta koitua merkittävä hyöty (Pappila ym. 2022, 31). Merkittävän hyödyn rajaa ei ole täsmennetty lainsäädännössä, mutta Pappilan ym. (2022, 23) tulkinnan mukaan kehittämiskorvausta koskeva 500 kerrosneliömetrin raja antaa suuntaa siitä, mitä voidaan pitää merkittävänä hyötynä. Jääskeläinen ja Syrjänen (2010, 479) muistuttavat, että vakiintuneen käytännön mukaan merkittävä hyöty ratkaistaan tapauskohtaisesti. Häkkäsen (2020, 36) mukaan kuntien maapoliittisista ohjelmista ilmenee, että merkittävän hyödyn kynnyks voidaan määrittää esimerkiksi euromääräisesti, prosentuaalisena tontin arvonnousuna tai rakennusoikeuden kerrosneliömetrimääränä.

5.2 Maanomistajien yhdenvertaisuus

Maankäyttösopimusten sopimusoikeudellisen kohtuullisuuden ja merkittävän hyödyn arvioinnin ohella kompensaatiokustannusten perimisessä tulee ottaa huomioon hallinnon oikeusperiaatteet, erityisesti yhdenvertaisuusperiaate (Pappila ym. 2022, 23). Hovilan (2013, 36) mukaan jo pelkkä maapoliittisessa ohjelmassa tehty linjaus maankäyttösopimusten käyttämisestä velvoittaa kuntaa kohtelemaan alueen maanomistajia yhdenvertaisesti sopimuskäytännöissään.

Häkkänen (2020, 21) nostaa esiin maankäyttösopimukseen liittyvät merkittävät perusoikeuskysymykset. Keskeisimpänä näistä nousee esiin Suomen perustuslain (1999/731) 6 §:ssä säädetty yhdenvertaisuusperiaate, jonka 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Jyränki ja Husa (2012, 436) täsmensivät, että kyseinen momentti ilmaisee yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskevan pääperiaatteen, joka sisältää sekä mielivallan kiellon että vaatimuksen samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tilanteissa. Tämä säännös velvoittaa sekä viranomaisia että lainsäätäjiä (Jyränki & Husa 2012, 436).

Hallintolain (2003/434) 2 luku säättää hyvän hallinnon perusteista, joiden tarkoituksena on määrittää viranomaisten toiminnalle laadulliset vähimmäisvaatimukset. Näihin perusteisiin sisältyvät hallinnon oikeusperiaatteet, joista säädetään hallintolain (2003/434) 6 §:ssä. Hallinnon oikeusperiaatteet käsittävät yhdenvertaisuusperiaatteen ohella tarkoitussidonnaisuuden periaatteen, puolueettomuusperiaatteen, suhteellisuusperiaatteen sekä luottamuksensuojaperiaatteen (Mäenpää 2021, 90). Rintamäen (2007, 225) tarkastelu osoittaa, että hallinnon oikeusperiaatteet vaikuttavat maankäyttösopimusten sääntelyyn ja sopimuskäytäntöihin.

Maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91a §:n 2 momentti sisältää informatiivisen säännöksen, joka velvoittaa kuntaa kohtelemaan maanomistajia yhdenvertaisesti sekä kustannuksiin osallistumisesta sovittaessa että kehittämiskorvausta määrättäessä. Rintamäen (2007, 215) mukaan kunnan velvollisuus maanomistajien yhdenvertaiseen kohteluun perustuu jo Suomen perustuslain (1999/731) 6 §:ään. Jääskeläinen ja Syrjänen (2010, 479) kuitenkin korostavat säännöksen sisällyttämisen maankäyttö- ja rakennuslakiin (1999/132) olevan perusteltua.

Kunnan vastuu maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta korostuu erityisesti tilanteissa, joissa maanomistajalla itsellään ei ole intressiä tai mahdollisuutta arvioida maankäyttösopimuksen suhdetta kunnan tai kaava-alueen muihin sopimuksiin. Kunnan tulee aktiivisesti edistää maanomistajien yhdenvertaista kohtelua riippumatta siitä, peritäänkö yhdyskuntarakentamisen kustannukset kehittämiskorvauksena vai sopimusmenettelyllä. (Rintamäki 2007, 215, 233.) Ekroos ja Majamaa (2018, 486) korostavat, että yhdenvertaisen kohtelun käytännön toteutus edellyttää kunnilta konkreettisia toimenpiteitä pelkkien yleisluontoisten periaatepäätösten sijaan.

Maanomistajien yhdenvertaisessa kohtelussa keskeistä on samanlainen kohtelu samanlaisessa tilanteessa (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 480). Ekroos ja Majamaa (2018, 486) täsmenävät, ettei yksittäiselle maanomistajalle voida asettaa maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91a §:n mukaisia velvoitteita laajempina kuin muille saman kaava-alueen maanomistajille. Yhdenvertaisuusperiaate edellyttää yhdenmukaista kohtelua myös eri maankäyttösopimusten välillä, kun kyseessä ovat samankaltaiset kaavoitettavat alueet. Lisäksi yhdenvertaisuus tulee

varmistaa sekä eri maankäyttösopimusten kesken että maankäyttösopimusten ja kehittämiskorvausten välillä. (Hovila 2009, 158; Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 480.)

Maanomistajien yhdenvertaisuus voi vaarantua tilanteessa, jossa osa kaava-alueen yksityisistä maanomistajista on sitoutunut maankäyttösopimuksella osallistumaan asemakaavan toteuttamiskustannuksiin, kun taas osa maanomistajista kieltäytyy sopimuksen tekemisestä (Jääskeläinen & Syrjänen 2010, 481). Maanomistajien yhdenvertainen kohtelu edellyttää tällaisessa tilanteessa kehittämiskorvausmenettelyyn turvautumista, sillä maanomistajan maan jättäminen kaa-voittamatta tai sillä painostaminen on hyvän hallinnon perusteiden vastaista (Rintamäki 2007, 211–212).

Yhdenvertaisuusperiaate rajoittaa mahdollisuutta korottaa sopimusperusteisia korvauksia erityisesti tilanteissa, joissa yksikin maanomistaja suorittaa veloitteensa kehittämiskorvauksen muodossa (Rintamäki 2007, 50; Ekroos & Majamaa 2018, 493). Pappilan ym. (2022, 24) mukaan tällaisissa tilanteissa ekologisen kompensaation kustannusten periminen maankäyttösopimuksella estyy, sillä kehittämiskorvaukseen voi sisällyttää ainoastaan maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91d §:n 1 momentin mukaisia yhdyskuntarakentamisen kustannuksia, joihin kompensaatiokustannukset eivät lukeudu.

6 POHDINTA

Opinnäytetyön tavoitteena oli selkeyttää kunnille nykyisen lainsäädännön tarjoamia mahdollisuuksia ja rajoitteita kompensatiokustannusten sisällyttämisessä maankäyttösopimukseen. Tutkimuksessa tarkasteltiin kahta kysymystä: miten nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa kompensatiokustannusten sisällyttämisen maankäyttösopimukseen, ja missä määrin vapaaehtoisen ekologisen kompensatiokustannuksia voidaan näihin sopimukseen sisällyttää. Vastauksia kysymyksiin haettiin narratiivisen kirjallisuuskatsauksen ja oikeusdogmaattisen tutkimusmenetelmän avulla.

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa ekologisesta kompensatiosta aiheutuvien kustannusten siirtämisen maanomistajille, sillä maankäyttösopimusten sisältöä koskeva sääntely on väljä. Tutkimus osoittaa, että kunnalle syntyviä kompensatiokustannuksia voidaan sisällyttää maankäyttösopimukseen maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91b §:n 3 momentin nojalla. Säännöksen mukaan maankäyttösopimuksilla voidaan sopia osapuolten välisistä oikeuksista ja velvoitteista kehittämiskorvausta koskevia säännöksiä laajemmin. Tutkimuksen perusteella on selvää, ettei maankäyttösopimuksissa sovittavien kustannusten tarvitse rajoittua maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) 91d §:n 1 momentissa mainittuihin yhdyskuntarakentamisesta aiheutuviin kustannuksiin.

Lainsäädäntö asettaa tiettyjä rajoituksia kompensatiokustannusten perimiselle, vaikka maankäyttösopimuksia koskee muutoin laaja sopimusvapaus. Maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132) säännökset ovat luonteeltaan lähinnä informatiivisia, joten kustannusten perimisen edellytyksiä arvioidaan ensisijaisesti muun lainsäädännön pohjalta. Kompensatiokustannusten periminen edellyttää sopimusehtojen kohtuullisuutta, maanomistajien yhdenvertaista kohtelua sekä sitä, että maanomistaja saa kaavasta merkittävää hyötyä. Tutkimus osoittaa, ettei maankäyttösopimuksilla voida periä kohtuuttoman suuria kompensatiokustannuksia siitä huolimatta, että kaavoituksen ja yhdyskuntarakentamisen kustannukset nousisivat ekologisen kompensatiion myötä. Tällaiset kustannukset voisivat vaarantaa maanomistajien yhdenvertaisuuden toteutumisen tai olla muutoin hallinnon oikeusperiaatteiden vastaisia.

Opinnäytetyössä on kiinnitetty erityistä huomiota luotettavuuteen ja eettisyyteen koko prosessin ajan. Opinnäytetyön luotettavuutta tukevat hyvän tieteellisen käytännön noudattaminen, tavoitteen kannalta tarkoituksenmukaiset tutkimusmenetelmät sekä kattava ja ajantasainen lähdeaineisto. Opinnäytetyössä noudatettiin Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohjetta hyvästä tieteellisestä käytännöstä ja sen loukkausepäilyjen käsittelemisestä, johon Lapin ammattikorkeakoulu on sitoutunut. Lisäksi työssä huomioitiin Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n julkaisemat opinnäytetöiden eettiset suositukset. Opinnäytetyöprosessissa hyödynnettiin tekoälyä vastuullisesti ja läpinäkyvästi eettisiä periaatteita noudattaen. Tekoälyn käytössä noudatettiin Lapin ammattikorkeakoulun ohjeistusta tekoälyn vastuullisesta käytöstä sekä Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry:n suosituksia.

Opinnäytetyön myötä on selvää, että ekologisesta kompensatiosta aiheutuvia kustannuksia on mahdollista periä maanomistajilta maankäyttösopimuksin nykyisen lainsäädännön puitteissa. Kustannusten perimisestä ei ole kuitenkaan toistaiseksi käytännön kokemusta yhdessäkään Suomen kunnassa. Mahdollisena ja siten myös erittäin mielenkiintoisena jatkotutkimusaiheena voidaan pitää sitä, miten kustannusten periminen toteutuu käytännössä, kun ekologinen kompensatio tulevaisuudessa saavuttaa vakituisen aseman osana kuntien alueidenkäytön suunnittelua. Erityisesti tulisi selvittää, kuinka suuria kompensatiokustannuksia kunnat voivat tosiasiallisesti periä ilman, että sopimusehdot muuttuvat sopimusoikeudellisesti kohtuuttomiksi.

LÄHTEET

Alvesalo-Kuusi, A. & Kumpula, A. 2021. Oikeussosiologia, oikeustiede ja lainoppi. Teoksessa K. Nieminen & N. Lähteenmäki (toim.) Empiirinen oikeustutkimus. Helsinki: Gaudeamus Oy.

Díaz, S., Settele, J., Brondízio, E. S., Ngo, H. T., Guèze, M., Agard, J., Arneth, A., Balvanera, P., Brauman, K. A., Butchart, S. H. M., Chan, K. M. A., Garibaldi, L. A., Ichii, K., Liu, J., Subramanian, S. M., Midgley, G. F., Miloslavich, P., Molnár, Z., Obura, D., Pfaff, A., Polasky, S., Purvis, A., Razzaque, J., Reyers, B., Roy Chowdhury, R., Shin, Y. J., Visseren-Hamakers, I. J., Willis, K. J. & Zayas, C. N. 2019. The global assessment report on biodiversity and ecosystem services. Summary for policymakers. Bonn: IPBES. Viitattu 13.11.2024 <https://doi.org/10.5281/zenodo.3553579>.

Ekroos, A. & Majamaa, V. 2018. Maankäyttö- ja rakennuslaki. 4., uudistettu laitos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Ekroos, A. 2016. KKO 2016:8 Maankäyttösopimusta koskevan riidan oikeuspaikka. Teoksessa P. Timonen (toim.) KKO:n ratkaisut kommentein 1998–2022. Helsinki: Alma Talent Oy.

Ekroos, A., Katajamäki, H., Kinnunen, H., Lehtovuori, P. & Staffans, A. 2018. Maankäytön ja rakentamisen ohjauksen uudistaminen. Ympäristöministeriön raportteja 7/2018. Viitattu 21.12.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4784-5>.

Falkenbach, H., Krigsholm, P., Kuivalainen, H., Firoozi Fooladi, B. & Pyykkönen, S. 2023. Kaavoituksen vaikutukset kiinteistöjen arvoihin ja maankäyttöpoliittisten keinojen muutosten vaikutusarviointi. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:64. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 1.1.2025 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-083-7>.

Falkenbach, H., Krigsholm, P., Lönnroth, T., Puustinen, T., Ekroos, A., Häkkänen, M., Kortelainen, J., Luomala, N., Rausmaa, S. & Toivanen, M. 2021. Maapolitiikan nykytila ja tulevaisuus. Keinot, vaikuttavuus, avoimuus ja hyväksyttävyyys. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:49. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 16.11.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-322-7>.

Haapamäki, T., Väänänen, T., Kantala, T., Wikström, K., Jungar, A., Spohr, J., Falkenbach, H., Laakso, S. & Ekroos, A. 2021. Liikennehankkeiden tuottamien vaikutusten hyödyntäminen osana hankkeiden rahoitusta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:16. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 21.12.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-146-9>.

Hakkola, E. 2006. Oikeuskäytäntöä. Lakimies, Vol 104 Nro 6 (2006), 1037–1047.

Hakkola, E. 2007. Hankintalainsäädäntö ja maankäyttösopimukset. Lakimies, Vol 105 Nro 5 (2007), 723–745.

Hallberg, P., Haapanala, A., Koljonen, R., Ranta, H. & Reinikainen, J. 2020. Maankäyttö- ja rakennuslaki. 4., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

HE 101/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi.

HE 167/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta.

HE 334/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maankäyttö- ja rakennuslain sekä maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta.

HE 72/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 76/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle luonnonsuojelulaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Hirvonen, A. 2011. Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki: Helsingin yliopisto. Viitattu 2.11.2024 <http://hdl.handle.net/10138/225264>.

Hohti, J., Nieminen, E., Jalkanen, J., Oinonen, I., Huttunen, S., Pappila, M., Halme, P., Salokannel, V., Pietilä, K. & Kujala, H. 2022. Kunnat hidastamaan luontokatoa. Suosituksia luontohaittojen välttämiseksi, lieventämiseksi ja kompensoimiseksi kuntien maankäytössä. *Wisdom Letters* 1/2022. Jyväskylä: JYU School of Resource Wisdom. Viitattu 26.10.2024 <http://urn.fi/URN:NBN:fi:jyu-202210034766>.

Hovila, I. 2009. Kunnan maapolitiikan oikeudelliset ohjauskeinot. Teoksessa T. Määttä, A. Kumpula, K. Kokko, R. Sairinen & J. Similä (toim.) *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja III 2009*. Joensuu: Joensuun yliopisto, 131–198.

Hovila, I. 2013. Kunnan maapolitiikka: Oikeudelliset ohjauskeinot. Väitöskirja, Lapin yliopisto. Viitattu 18.12.2024 <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-484-654-7>.

Hytönen, J. & Tupala, A.-K. 2022. Ekologisesta kompensatiosta kohti maankäytön suunnittelun ekologista tilinpitoa. *Alue ja Ympäristö*, Vol 51 Nro 1 (2022), 185–196. Viitattu 29.10.2024 <https://doi.org/10.30663/ay.115137>.

Häkkänen, M. 2020. Maankäyttömaksut ja kehittämiskorvaukset. Oikeudellinen selvitys maankäyttösopimuksia koskevista käytänteistä. Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:4. Viitattu 18.12.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-044-6>.

Jalkanen, J., Tuomisaari, J., Nieminen, E., Huttunen, S., Kujala, H., Pappila, M. & Halme, P. 2022. Pelkkä ekologinen kompensatio ei takaa ekologisesti kestävästä maankäytöstä – kommentti Hytösen ja Tupalan artikkeliin. *Alue ja Ympäristö*, Vol 51 Nro 2 (2022), 153–156. Viitattu 24.11.2024 <https://doi.org/10.30663/ay.122244>.

Jantunen, J., Leskinen, P., Liukko, U.-M., Raunio, A. & Turunen, T. 2020. Luonnonsuojelulain kehittämistarpeet 2020. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 19/2020. Viitattu 14.12.2024 <http://hdl.handle.net/10138/316026>.

Jyränki, A. & Husa, J. 2012. Valtiosääntöoikeus. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.

Jääskeläinen, L. & Syrjänen, O. 2010. Maankäyttö- ja rakennuslaki selityksineen. Käytännön käsikirja. 3., uusittu painos. Helsinki: Rakennustieto Oy.

Kaisto, J. & Hakkola, E. 2010. Maankäyttösopimukset erityisesti varallisuusosoikeuden näkökulmasta. Teoksessa J. Tepora, L. Sisula-Tulokas, M. Hemmo, T. Lohi, E. Kolehmainen, I. Kallio & T. Pihlajarinne (toim.) *Business Law Forum 2010*. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus, 3–65.

Ketola, M., Malin, K., Nyrölä, L. & Suvantola, L. 2009. Kompensaation mahdollisuudet liikennehankkeissa. *Suomen ympäristö 18/2009*. Helsinki: Ympäristöministeriö. Viitattu 6.12.2024 <http://hdl.handle.net/10138/38028>.

KHO 2016:52.

KKO 2016:8.

Kostamo, K., Pekkonen, M., Ahlroth, P., Heikkinen, R., Kallasvuo, M., Kuningas, S., Laamanen, L., Lappalainen, A. & Veneranta, L. 2018. Ekologiset kompensatiot Suomen rannikolla ja merialueilla. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 24/2018. Viitattu 6.12.2024 <http://hdl.handle.net/10138/246849>.

Kotiaho, J. 2022. Kestävyyssnarratiivi on opeteltava uudelleen. *Tieteessä tapahtuu*, Vol 40 Nro 1 (2022), 3–4. Viitattu 14.11.2024 <https://journal.fi/tt/article/view/114979>.

Kotiaho, J. S. & Moilanen, A. 2015. Elinympäristöjen tilan edistämisen käsitteellinen perusta, työryhmän linjaukset ja priorisoinnin kriteerit. Teoksessa J. S. Kotiaho, S. Kuusela, E. Nieminen & J. Päivinen (toim.) *Elinympäristöjen tilan edistäminen Suomessa. ELITE-työryhmän mietintö elinympäristöjen tilan edistämisen priorisointisuunnitelmaksi ja arvio suunnitelman kokonaiskustannuksista*. Suomen ympäristö 8/2015. Helsinki: Ympäristöministeriö, 23–32. Viitattu 31.10.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4462-2>.

Kujala, H., Halme, P., Pekkonen, M., Rytteri, T., Raunio, A., Kullberg, P., Koljonen, S., Kostamo, K. & Keränen, I. 2021. Heikennyksen ja hyvityksen arviointi ekologisessa kompensaatiossa. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 39/2021. Viitattu 29.10.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-5427-0>.

Kujala, H., Pappila, M., Leskinen, P., Tuomisaari, J., Jalkanen, J., Salokannel, V., Nieminen, E., Moilanen, A., Halme, P., Aulake, M., Pykäläinen, E., Mustajärvi, L., Oinonen, I., Kotilainen, J. & Kotiaho, J. 2024. Ekologinen kompensatio Suomessa: analyysi sääntelyn vahvuuksista, heikkouksista ja kehitysmahdollisuuksista. *Alue ja Ympäristö*, Vol 53 Nro 1 (2024), 112–135. Viitattu 26.10.2024 <https://doi.org/10.30663/ay.141917>.

Kuntalaki 10.4.2015/410.

Kuntaliitto 2023. Maankäyttösopimukset. Viitattu 24.12.2024 <https://www.kuntaliitto.fi/yhdyskunnat-ja-ymparisto/maankayttosopimukset>.

Laki varallisuusosoikeudellisista oikeustoimista 13.6.1929/228.

Luonnonsuojelulaki 5.1.2023/9.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.

Majamaa, V. 2006. Maankäyttösopimus – sopimus oikeudellisesti vieraassa ympäristössä. *Lakimies*, Vol 104 Nro 7–8 (2006), 1240–1251.

Miettinen, S. & Häkkänen, M. 2021. Maankäyttö- ja rakennuslain maapolitiikan säännösten arviointitarve Euroopan unionin valtioneuvoston sääntelyn näkökulmasta. *Ympäristöministeriön julkaisuja 2021:2*. Viitattu 5.1.2025 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-070-5>.

Moilanen, A. & Kotiaho, J. S. 2017. Ekologisen kompensaation määrittämisen tärkeät operatiiviset päätökset. *Suomen ympäristö* 5/2017. Helsinki: Ympäristöministeriö. Viitattu 6.12.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4754-8>.

Moilanen, A. & Kotiaho, J. S. 2021. Three ways to deliver a net positive impact with biodiversity offsets. *Conservation Biology*, Vol 35 Nro 1 (2021), 197–205. Viitattu 28.10.2024 <https://doi.org/10.1111/cobi.13533>.

Mustajärvi, L. J., Kotiaho, J. S., Moilanen, A., Mönkkönen, M. & Suvantola, L. 2019. Ekologisten haittojen hyvittäminen suojelualueita ennallistamalla. *Alue ja Ympäristö*, Vol 48 Nro 2 (2019), 83–98. Viitattu 6.12.2024 <https://doi.org/10.30663/ay.70941>.

Mustajärvi, L., Kotiaho, J. S. & Suvantola, L. 2022. Suojeltujen soiden potentiaali luontohaittojen hyvittämisessä on hiipumassa? *Alue ja Ympäristö*, Vol 51 Nro 1 (2022), 203–206. Viitattu 6.12.2024 <https://doi.org/10.30663/ay.115644>.

Muukkonen, M. 2021. Maankäyttösopimusten sääntelyn perustuslainmukaisuudesta. Edilex 2021/45. Viitattu 18.12.2024 <https://www.edilex.fi/artikkelit/24044.pdf>.

Mäenpää, O. 2021. Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 6., uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Mäkinen, E. 2000. Maankäyttösopimus ja hyvä hallinto. Tampere: Finnpublishers Oy.

Neureiter, A., Stubenvoll, M. & Matthes, J. 2024. Is It Greenwashing? Environmental Compensation Claims in Advertising, Perceived Greenwashing, Political Consumerism, and Brand Outcomes. *Journal of Advertising*, Vol 53 Nro 4 (2024), 511–529. Viitattu 1.11.2024 <https://doi.org/10.1080/00913367.2023.2268718>.

OECD 2016. Biodiversity Offsets. Effective Design and Implementation. Paris: OECD Publishing. Viitattu 26.10.2024 <https://doi.org/10.1787/9789264222519-en>.

Pappila, M. 2017. Ei nettohävikkiä – periaate ja kompensatiot biodiversiteetin suojelussa. *Ympäristöjuridiikka*, Vol 37 Nro 4 (2017), 10–53.

Pappila, M., Leskinen, P. & Salokannel, V. 2023. Ekologisten kompensatioiden ja lieventämishierarkian rooli alueiden käytön suunnittelussa. Teoksessa I. Pölönen, A. Kumpula, K. Kokko, R. Sairinen & J. Similä (toim.) *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XVI 2023*. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, 168–213. Viitattu 26.10.2024 https://www.edilex.fi/ymparistopolitiikka_ja_oikeus/100092.pdf.

Pappila, M., Leskinen, P. & Vartiainen, J.-P. 2022. Kunnan toteuttamat ekologiset kompensatiot: kuka maksaa? *Ympäristöjuridiikka*, Vol 42 Nro 3–4 (2022), 6–33.

Pekkonen, M., Rytteri, T., Belinskij, A., Koljonen, S., Mykrä, H., Kostamo, K. & Ahlroth, P. 2020. Tietotaso ja kokemukset ekologisesta kompensatiosta Suomessa. *Ympäristöministeriön julkaisuja 2020:20*. Viitattu 6.12.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-244-0>.

Phalan, B., Hayes, G., Brooks, S., Marsh, D., Howard, P., Costelloe, B., Vira, B., Kowalska, A. & Whitaker, S. 2018. Avoiding impacts on biodiversity through strengthening the first stage of the mitigation hierarchy. *Oryx*, Vol 52 Nro 2 (2018), 316–324. Viitattu 29.10.2024 <https://doi.org/10.1017/S0030605316001034>.

Pihalehto, M. 2020. Aiheuttamisperiaate ja ympäristövastuun toissijainen kohdentuminen. Teoksessa I. Pölönen, A. Kumpula, K. Kokko, R. Sairinen & J. Similä (toim.) *Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja XIII 2020*. Joensuu: Itä-Suomen yliopisto, 189–263.

Pihlainen, S., Pohjola, J., Assmuth, A., Hyyrynen, M., Kuussaari, M., Pappila, M., Pekkonen, M., Piironen, T., Punntila, P. & Valve, H. 2024. Luonnon monimuotoisuuteen vaikuttavat ohjauskeinot. Katsaus biodiversiteetin kannalta haitallisiin ja hyödyllisiin tukiin sekä muihin ohjauskeinoihin Suomessa. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 32/2024. Viitattu 14.12.2024 <http://hdl.handle.net/10138/587276>.

Raunio, A., Anttila, S., Pekkonen, M. & Ojala, O. 2018. Luontotyyppien soveltuminen ekologiseen kompensaatioon Suomessa. Suomen ympäristö 4/2018. Helsinki: Ympäristöministeriö. Viitattu 6.12.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-11-4815-6>.

Rintamäki, V. 2007. Maankäyttösopimus. Katalyytti maapolitiikassa, kaavojen toteuttamisessa ja kuntataloudessa. Väitöskirja, Teknillinen korkeakoulu. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Saarnilehto, A. & Annola, V. 2018. Sopimusoikeuden perusteet. 8., uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent Oy.

Salminen, A. 2023. Mikä kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja joihinkin hallintotieteellisiin sovelluksiin. 2., tarkistettu painos. Vaasan yliopiston raportteja 40. Viitattu 3.11.2024 <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-395-081-8>.

Seppälä, T., Varumo, L., Oinonen, I., Raatikainen, K. J. & Huttunen, S. 2024. Kansalaisten tieto ja näkemykset luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta ja ekologisesta kompensaatiosta. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 5/2024. Viitattu 13.11.2024 <http://hdl.handle.net/10138/573596>.

Soininen, N. & Pappila, M. 2023. Esiselvitys luonnon monimuotoisuutta turvaavan lainsäädännön kehittämisehdoin. Ympäristöministeriön julkaisuja 2023:18. Viitattu 30.10.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-361-402-4>.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Suvantola, L. 2005. Kun maailma ei riitä – luonnon monimuotoisuudelle aiheutettavien haittojen kompensointi. Ympäristöjuridiikka, Vol 26 Nro 3–4 (2005), 30–80.

Suvantola, L., Halonen, L., Leino, L., Miettinen, E. & Ahvensalmi, A. 2018. Ekologisen kompensaation ohjauskeinojen kehittäminen. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 76/2018. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia. Viitattu 27.10.2024 <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-630-0>.

Takalo-Eskola, T. 2005. Kunnan maapolitiikan keinojen vaikuttavuus ja kehittämistarpeet. Suomen ympäristö 786. Helsinki: Ympäristöministeriö. Viitattu 24.12.2024 <http://hdl.handle.net/10138/40580>.

Tarasti, L. 2004. Pohdintoja maankäyttösopimuksista. Teoksessa R. Nuolimaa, P. Vihervuori & H. Klemettinen (toim.) Juhlajulkaisu Pekka Hallberg 1944–12/6–2004. Helsinki: Suomalainen Lakimiesyhdistys, 397–409.

- Varumo, L., Kangas, J., Kotilainen, J. M., Kullberg, P., Ojala, E., Pekkonen, M., Suokas, S. & Ollikainen, M. 2023. Oppeja Suomen ensimmäisestä kunnan ekologisesta kompensaatiosta Lahdessa. *Alue ja Ympäristö*, Vol 52 Nro 1 (2023), 128–137. Viitattu 5.11.2024 <https://doi.org/10.30663/ay.127325>.
- Vilka, H. 2023. Kirjallisuuskatsaus metodina, opinnäytetyön osana ja tekstilajina. Helsinki: Art House Oy.
- Virtanen, P. V. 2000. Kunnan maapolitiikka. Helsinki: Rakennustieto Oy.
- Wuorisalo, J. 2024. Luonnon kantokyky murenee – oletko valmis. Teoksessa K. Sääski (toim.) *SavoBlogit. Liikettä liiketoimintaan vol. 10*. Savonia-ammattikorkeakoulun julkaisusarja 6/2024. Kuopio: Savonia-ammattikorkeakoulu, 60–61. Viitattu 16.11.2024 <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2024060748030>.
- Ympäristöministeriön asetus vapaaehtoisesta ekologisesta kompensaatiosta 1.9.2023/933.
- YmVM 22/2002 vp. Ympäristövaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi maankäyttö- ja rakennuslain muuttamisesta.