



Lausunto

9.8.2024

VN/25637/2023
VN/25637/2023-VM-23

Oikeusministeriö

Valtiovarainministeriön lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia ja eräitä muita lakeja. Esityksen mukaan muutosten tarkoituksena on parantaa lunastettavan omaisuuden haltijan asemaa ja varmistaa perustuslaissa turvatun täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen.

Lunastuskorvauksen määräämisen perusteita koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että lunastettavasta omaisuudesta tulisi määrätä käyvän hinnan sijasta sen markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Lunastuskorvaukselle esitetään suoritettavaksi 25 %:n suuruinen korotus. Markkina-arvon määrittäminen voisi perustua nykyistä monipuolisemmin erilaisten arviointimenetelmien hyödyntämiseen. Lunastuslaista kumottaisiin asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaamista koskevat säännökset. Niin sanotun asunto- ja elinkeinotakuun soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota esityksen seuraaviin kohtiin.

Korvauserusteiden muutoksista ja erityisesti lunastuskorvaukselle suoritettavaksi esitetystä kiinteästä 25 %:n korotuksesta aiheutuu merkittäviä kuntatalousvaikutuksia sekä vaikutuksia kuntien toiminnalle. Esityksen maanhankinnan kustannuksia lisäävät vaikutukset kohdistuisivat kuntien maapolitiikan hoitamiseen, maankäytön suunnitteluun, investointeihin ja kuntatalouteen. Kuntien laajempi kuuleminen olisi ollut tarpeellista esityksen vaikutusten vuoksi.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan luonnoksen vaikutuksia kuvaava kuntien maanhankintaa ja kuntataloutta koskeva osa on varsin suppea. Lunastuskorvausta koskevia vaikutuksia on käsitelty koko kuntasektorin tasolla. Arvonleikkauksen vaikutuksia kuntien maanhankintaan ei ole esityksessä kyetty arvioimaan, vaikutuksia pidetään esityksessä epäselvinä. Lisäksi tältä osin esityksessä todetaan olevan mahdollista, että alueiden hintatasot saattavat eriytyä käyttötarkoituksen täsmentymisen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 28
00023 Valtioneuvosto

Snellmaninkatu 1 A
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

kirjaamo.vm@gov.fi

myötä. Ministeriö toteaa, että myös arvonleikkauksen poistaminen nostaisi lunastuskorvausta ja yleisesti maanhankintakustannuksia.

Esityksen pääasiallisia vaikutuksia koskevassa osassa on todettu kuntien talouden kannalta olennaista olevan, miten korvausperusteiden muutokset vaikuttaisivat kuntien vapaaehtoiseen maanhankintaan. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan on sinänsä tärkeää, että tämä vaikutus on esityksessä huomioitu. On selvää, että lunastuskorvauksen muutoksella on vastaavan suuruinen korottava vaikutus vapaaehtoisten kauppojen hintatasoon. Arvonleikkauksen poistaminen voi vaikuttaa vastaavalla tavalla hintoihin. Esityksessä viitataan tältä osin myös aiempiin lausuntoihin ja todetaan Ruotsissa tapahtuneiden vastaavan kaltaisten muutosten nostaneen maa-alueista maksettavia kauppahintoja.

Kokonaisuutena arvioituna korotuksella voi olla merkittäviä, ennalta vaikeasti arvioitavissa olevia haitallisia vaikutuksia asunto- ja elinvoimapolitiikkaan eri puolilla Suomea. Vaikutukset voivat koskea esimerkiksi rakentamisen volyymin, yhdyskuntarakentamisen etenemisen aikataulua sekä kuntien investointikyvykkyyttä. Esitetty muutos voi hidastaa maanhankinnan ja rakentamisen prosesseja ja vaikuttaa tonttien hintojen nousun vuoksi myös asuntojen hintoihin sekä asumisen kustannuksiin. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esityksestä aiheutuvia kertaantuvia, sekä esim. asunto- ja elinvoimapolitiikkaan kohdistuvia välillisiä vaikutusketjuja ei ole hallituksen esitysluonnoksessa riittävällä tavalla arvioitu ja tunnistettu.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan kuntia ja kuntataloutta ei tulisi tarkastella esityksessä kokonaisuutena, sillä kuntakenttä on vahvasti eriytynyt ja kuntien talustilanteet sekä kuntien tarpeet maanhankinnalle vaihtelevat suuresti. Jotta voitaisiin arvioida kuntakohtaisia vaikutuksia ja poistaa kuntataloutta ja kuntien toimintaa koskevia epävarmuuksia ja riskejä, on tarpeen, että esityksen jatkovalmistelussa käsitellään lisäksi esitettyjen muutosten kohdistumista erilaisiin kuntiin, kuten suuriin kaupunkeihin ja näiden kaupunkien kehyskuntiin sekä keskikokoisiin ja pieniin kuntiin. Esityksessä tulisi arvioida euromääräisiä vaikutuksia erilaisissa kunnissa lyhyellä ja mahdollisuuksien mukaan myös pidemmällä aikavälillä. Lisäksi eri kuntien tilanne käytössä olevien raakamaavarantojen osalta eroaa toisistaan merkittävästi ja myös tämä keskeinen seikka tulisi huomioida vaikutuksia arvioitaessa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että vaikutukset kuntien maanhankinnan kustannuksiin ovat merkittäviä, ja ne tulisi ottaa huomioon jatkovalmistelussa suhteessa lunastettavan omaisuuden aseman parantamista koskeviin esityksen tavoitteisiin. Voidaankin kysyä, ovatko esityksen vaikutukset kaikilta osin oikeasuhtaiset.

Esityksen jatkovalmistelussa tulisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan vielä tarkemmin arvioida, onko esitetty kaavamainen korotus ja sen 25 %:n taso oikea perustuslain turvaamien oikeuksien toteuttamiseksi. Perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Säännöksen mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan säädetään lailla. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta tulisi perustella edellä mainitun täyttää korvausta koskevan vaatimuksen toteuttamisen näkökulmasta. Ministeriö kiinnittää huomioita siihen periaatteeseen, että lunastettavan omaisuuden haltijan tulee saada täysi korvaus lunastuksesta aiheutuvista menetyksistä, mutta hänen ei kuitenkaan tule hyötyä lunastuksesta, mikä todetaan myös esityksessä. Esityksen 38 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa ja myös suhdetta perustuslakiin ja säätämisympäristöä koskevassa kohdassa korotusta perustellaan pääosin ainoastaan arviointien epävarmuustekijöillä. Esityksessä nykytilaa koskevassa kohdassa toisaalta todetaan, että korvausjärjestelmä näyttäisi toimineen pääsääntöisesti asianmukaisesti. Jatkovalmistelussa esityksen perusteluita tulisi tältä osin täydentää. Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että esityksen mukaan korotus koskisi kaikkia lunastuksen sisältämiä ryhmiä, kohteen-, haitan- ja vahingonkorvausta, ja tältäkin osin ministeriön käsityksen mukaan tulisi jatkovalmistelussa pohtia sääntelyvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia. Ongelmallisena voidaan pitää suhdetta lunastuslain 38 §:ään, jonka mukaan oikeus haitan- ja vahingonkorvaukseen koskee tietyin edellytyksin myös tahoja, joilta ei lunasteta omaisuutta. Esitystä tulisi vielä täydentää voimassa olevan lain toimivuuden osalta kuvaten esimerkiksi tapauksia, joissa perustuslain vaatimukset eivät olisi toteutuneet. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi lisäksi arvioida muita vaihtoehtoisia keinoja maanomistajan aseman turvaamiseksi erilaisissa lunastustilanteissa. Lisäksi kiinnitetään lunastuslain 38 a §:n

ja sen perustelujen osalta huomiota sääntelyn täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksiin koskien yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia. Esityksen perusteluissa todetaan, että korotusta ei kuitenkaan suoritettaisi edunvalvontakustannuksille taikka lunastustoimituksessa vahvistetulle korvausta koskevalle asianosaisten sopimukselle. Rajaukset eivät ole luettavissa itse pykälästä. Tästä syystä esitetään jatkovalmistelussa harkittavaksi myös rajausten nostamista säännökseen.

Valtiovarainministeriö pitää esitettyä korotustasoa kuntatalouden ja kuntien toiminnan kannalta ongelmallisen suurena. Edellisellä hallituskaudella ehdotettiin 15 %:n korotusta, jota valtiovarainministeriö jo tuolloin piti kuntien kannalta ongelmallisena edellä todetuista syistä. Pääministeri Orpon hallitusohjelma sisältää useita investointeja lisääviä tavoitteita ja toimia, joiden toteuttamiseen esityksellä on vaikutuksia. Kuntien rahoitusohjelman uudistamista koskevan hallitusohjelman kohdan mukaan eräänä tavoitteena on vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytykset investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia. Hallitusohjelman mukaan vahvistetaan erityisesti kuntien ja kaupunkien investointikykyä. Jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomioita myös esityksen mahdolliseen ristiriitaan kehysriihen julkista taloutta ja kuntataloutta koskeviin päätöksiin kustannusten vähentämisestä.

Vt. osastopäällikkö Minna-Marja Jokinen

Hallitusneuvos Mervi Kuittinen

Liitteet -

Jakelu OM Oikeusministeriö

Tiedoksi OM YOO Yksityisoikeus ja maksukyvyttömyys, Jari Salila

VN/25637/2023-VM-23

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: