

Kuopion kaupunkiKaupunkiympäristön palvelualue
Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO**Kuopion kaupungin lausunto / luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi**

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/882/2018

Kuopion kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua tästä asiasta.

Kuopio on yli 120 000 asukkaan kasvava kaupunki. Asukasluku on 2000-luvulla kasvanut noin 34 000 henkilöllä, josta kuntaliitosten osuus on noin 20 500 henkilöä. Vuodesta 2011 lähtien väestönkasvu on vaihdellut olleen noin 450–1100 henkilöä vuodessa. Asuntoja on 2011–2020 rakennettu noin 800–1 800 asunnon vuositahdilla. Vuonna 2020 uusiin rakennuksiin valmistui 1 329 asuntoa.

Kuopion kaupunginvaltuuston hyväksymän maapoliittisen ohjelman mukaan maapolitiikan lähtökohtana keskeisellä kaupunkialueella on hankkia maat kaupungin omistukseen ennen niiden kaavoitusta. Kaupungin laajenemisalueilla pyritään valtaosa maasta saamaan kaupungille ennen alueen osayleiskaavan laatimista. Viimeistään ennen asemakaavoituksen käynnistymistä tulisi kaupungin maanomistuksen kattavuuden olla hyvä.

Kaupungin maanhankinnan ensisijainen lähtökohta on vapaaehtoinen kauppa. Maata on hankittu Kuopion kaupungille vuosina 2011–2020 keskimäärin noin 230 hehtaaria vuodessa. Kaupungin kasvu kuluttaa maata ja maan saaminen yhdyskuntarakentamisen piiriin oikeaan aikaan kohtuullisella hinnalla on kasvavan kaupungin elinehto. Kuopiossa on pitkään tukeuduttu ns. perinteiseen maapolitiikkaan eli asemakaavoitettavan maan hankintaan kaupungille hyvissä ajoin ennen asemakaavoitusta. Maanhankinta on tapahtunut vapaaehtoisin kaupun muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Kaupungin tonttien luovuttaminen perustuu pitkälti tonttien vuokraamiseen, mikä on mahdollistanut rakennushankkeiden käynnistämisen ilman tonttiin sijoitettavaa pääomaa. Maan hankinta vapaaehtoisin kaupoin ja kohtuullisella hinnalla on edesauttanut myös sitä, että tonttien vuokran osuus pääoma-arvosta on pystytty pitämään kohtuullisena neljässä prosentissa.

Monipuolisten lainsäädännössä määriteltyjen maapoliittisten keinojen olemassaolo on kaupungin kannalta erittäin tärkeää. Lunastusmahdollisuuden olemassaolo ja lunastuskorvauksen määrittely maan käypään

hintatasoon luovuttajan varallisuusasemaa muuttamatta ovat erittäin tärkeitä asioita Kuopion harjoittaman maapolitiikan kannalta.

Lausunnon yhteenveto

Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan toteutetaan maanomistajan oikeusturvaa parantava ja kuntien maapolitiikan turvaava lunastuslain kokonaisuudistus. Nyt lausunnoille lähetetyssä hallituksen esityksessä esitetyjen lakimuutosten keskeisenä tarkoituksena ilmoitetaan olevan turvata lunastettavan omaisuuden haltijan asemaa ja osaltaan varmistaa perustuslaissa turvatus täyden korvauksen vaatimuksen toteuttaminen. Hallituksen esityksessä on luovuttu hallitusohjelman tavoitteesta turvata uudistuksella kuntien maapolitiikan harjoittaminen, jonka keskeinen lähtökohta on maanhankinta yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin.

Hallituksen esitys lunastuslainsäädännön kokonaisuudistukseksi on tarpeellinen. Esityksen ehdotukset koskien menettelyn yksinkertaistamista ja tehostamista, ovat kannatettavia lunastusprosessin kaikkien osapuolten näkökulmasta. Hallituksen esitykseen sisältyy kuitenkin erittäin ongelmallinen ja Kuopion maapolitiikan harjoittamiselle vahingollinen esitys, jonka mukaan lunastuskorvaukselle on määrättävä suoritettavaksi 15 prosentin korotus markkina-arvoa vastaavan täyden korvauksen päälle. Hallituksen esityksen perustelu markkinahinnan päälle maksettavan korotuksen käyttöönotolle arviointimenettelyn selväpiirteisyydellä on riittämätön ja kestävä.

Hallituksen esityksessä taloudellisia vaikutuksia arvioidaan kertaluontoisina suhteessa nykyiseen vuotuisen maanhankinnan kustannukseen eri lunastustilanteissa. Markkinataloudessa eletessä nyt esitetyn lunastuskorvauksen markkina-arvon päälle tehtävällä 15 prosentin korotuksella on suora vaikutus maan hinnan suhdanteista riippumattomaan, perusteettomaan nousuun, joka siirtyy rakennuspaikkojen ja asuntojen hintoihin sekä vuokriin. Vaikutus ei ole kertaluontoinen vaan kertaantuu jatkuvasti uusia kauppoja ja lunastuksia tehtäessä.

Hallituksen esityksen mukaan taloudelliset vaikutukset kuntatalouteen muodostuisivat maanhankinta- ja investointikustannusten noususta. Jäljempänä tässä lausunnossa esitetään esimerkkialue ja siitä tehty tuotto- ja kustannusvertailu. Se on yksi esimerkki siitä, että kunnan vapaaehtoiseen maanhankintaan perustuva maapolitiikka on yleisen edun näkökulmasta paras maanhankintatapa.

Hallituksen esityksen mukaisen lakiluonnoksen kertaantuvia ja välillisiä vaikutuksia ei ole tunnistettu. Hallituksen esityksen arvio vaikutuksista kuntatalouteen on riittämätön, perusteeton ja epärealistinen markkinataloudessa. Suoraa vaikutusta kuntien verotustarpeeseen ei ole tunnistettu. Hallituksen esityksestä puuttuu suorien ja välillisten yhteiskunnallisten kokonaisvaikutusten arviointi.

Hallituksen esitys lunastuskorvauksen korottamisesta yli markkinahinnan tulee toteutuessaan pakottamaan kuntasektorin nostamaan ra-

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

kennuspaikkojen myyntihintoja ja vuokria maan hinnan nousua vastaavasti tai kiristämään verotusta infrastruktuurin ja lakisääteisten lähipalvelujen kasvavien kustannusten kattamiseksi. Kohoava verotus on poissa kuopiolaisten ostovoimasta ja kaupungin kilpailukyvystä.

Kunnan maanhankinnan vaikeutuminen, tai jopa kokonaan loppuminen, tulee hajauttamaan yhdyskuntarakennetta. Nouseva maan hinta heikentää kuntien investointikykyä ja estää kunnan kaavamopolin käyttöä kustannustehokkaiden palvelujen aikaansaamiseksi. Esimerkiksi pientalotonttien tuotannon vaikeutuminen tulee ohjaamaan rakentamista entistä enemmän suunnittelemattomasti asemakaava-alueiden ulkopuolelle. Hallituksen esityksen ilmastovaikutukset ovat negatiiviset.

Kuntaliitosta saatujen tietojen mukaan vertailumaista ainoastaan Ruotsi on ottanut vastaavan korotusmekanismiin käyttöön. Hallituksen esityksessä ei ole millään tavoin selvitetty lunastuskorvauksen korotuksen vaikutuksia ruotsalaisiin markkinoihin ja yhteiskuntaan muutoin. Edelleen Kuntaliiton tietojen mukaan Ruotsin Kuntaliiton asiantuntijoiden arvion mukaan vastaava korotusmenettely on aiheuttanut segregaaation, alueellisen eriytymisen lisääntymisen kerrannaisvaikutuksineen ruotsalaisessa yhteiskunnassa. Suomessa ei ole toistaiseksi jouduttu Ruotsin tapaan hillitsemään asumisen kustannuksia vuokrasääntelyllä. Tukholman seudulla asuntorakentaminen on viime vuosina ollut vain noin puolet siitä, mitä Suomessa pääkaupunkiseudulla rakennetaan.

Kuopion kaupunki esittää lunastuskorvauksen korottamisesta luopumista lunastuslain uudistuksen yhteydessä ja tältä osin valmistelun siirtämistä verotuslainsäädännön tarkistamisen yhteyteen. Luovutusvoiton verotuksen väliaikaisesta luopumisesta saatiin Kuopiossa erittäin positiiviset kokemukset sekä kaupungin että maanomistajien suunnasta. Kuntasektori on jo aiemmin esittänyt, esitetyn lunastuskorvauksen päälle maksettavan korotuksen asemasta, luovutusvoiton verotuksesta luopumista kokonaan maata kunnalle ja valtiolle luovutettaessa.

Kuopion kaupunki esittää, että lunastuskorvauksen oikeellisuutta tulisi varmistaa edistämällä ja kehittämällä tutkimusta ja koulutusta. Arvioiden ammattitaidon kehittäminen yhdessä edellä esitetyn luovutusvoiton verovapauden kanssa on parempi keino varmistaa lunastuksessa maan luovuttajan varallisuusaseman muuttumattomuus kuin yhteiskunnalle vahingollisen markkinahinnan päälle maksettava korotus.

Hallituksen esityksen vaikutusten arviointi on puutteellinen

Hallituksen esityksessä taloudellisia vaikutuksia arvioidaan kertaluontoisina suhteessa nykyiseen vuotuisen maanhankinnan kustannukseen eri lunastustilanteissa. Hallituksen esityksessä lunastuskorvauksen korottaminen yli markkinahinnan olisi yksittäinen tapahtuma lunastusmenettelyssä. Ei tunnisteta, että korotus vaikutuksineen siirtyisi tuleviin vapaaehtoihin kauppoihin ja seuraaviin lunastuksiin sekä edelleen tonttien ja asuntojen hintoihin ja vuokriin kertaantuvasti ja

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

jatkuvasti. Hallituksen esityksestä puuttuu suorien ja välillisten yhteiskunnallisten kokonaisvaikutusten arviointi.

Esitettyä markkinahinnan päälle maksettavaa korvausta ei ole arvioitu EU:n valtiontukisäännösten näkökulmasta. Julkisista varoista maksettava markkinahinnan ylittävä korvaus voi olla kyseisten säännösten perusteella kiellettyä valtiontukea.

Kuntaliiton tietojen mukaan Ruotsi on Hallituksen esityksen mukaan vertailumaa, jossa on otettu käyttöön hallituksen esityksen mukainen korotus markkina-arvoiseen lunastuskorvaukseen. Hallituksen esityksessä ei ole selvitetty Ruotsissa sovellettavan korotuksen vaikutuksia ruotsalaisiin maa- ja asuntomarkkinoihin, yritystonttien tarjontaan eikä seurannaisvaikutuksia yhteiskunnan kehitykseen ja toimintaan.

Lunastuskorvauksen korotuksen vaikutus vapaaehtoiseen maanhankintaan

Esitetty lunastuskorvauksen markkinahinnan päälle maksettava korotus tulisi vaikeuttamaan niin Kuopion kuin muidenkin kuntien Kuopion kaupungin maanhankintaa sekä maapolitiikan harjoittamista. Aiemmin laaditut selvitykset ja Kuopion kaupungin kokemukset ovat kiistatta osoittaneet kunnan oman maan kaavoittamisen vaikutuksen asemakaavoituksen ja kaavan toteuttamisen nopeuteen, yhdyskuntarakenteen eheyteen, kunnan vastuulla olevien lähipalvelujen kustannustehokkuuteen sekä viimekädessä kunnan veroasteeseen. Oman maan kaavoittaminen mahdollistaa kaupungin aktiivisen asunto- ja elinkeinopolitiikan harjoittamisen.

Kaupungin oman maan kaavoittaminen mahdollistaa rakentamisen ohjaamiseen liittyvät toimet, kuten esimerkiksi alueiden käyttöönoton järkevän ohjelmoinnin, asuntotuotannon ohjaamisen kaupungin asuntopolitiikan mukaisesti ja mm. riittävän valtion tukeman sosiaalisen asuntotuotannon osoittamisen asuinalueille. Tällaisilla toimilla kunta voi edistää asuinalueiden muodostumista asuntojakaumaltaan ja asuntojen hallintamuotojakaumaltaan tasapainoisiksi. Nämä asuntopoliittiset toimet ehkäisevät segregaaation riskiä ja parantavat asuinalueiden viihtyisyyttä.

Kunta voi tontinluovutuksen kautta varmistaa riittävän kilpailun liike- ja asuntorakentamisessa kuntalaisten hyväksi. Yritysalueilla pystytään lisäksi reagoimaan nopeasti yrityselämän tonttitarpeisiin. Hallituksen esityksen mukainen markkinahintaa korkeampi korvaus maata lunastettaessa tulisi vaikeuttamaan tai jopa käytännössä estämään kuntien vapaaehtoista maanhankintaa ja vaikeuttaisi tai estäisi edellä mainittuja kaupungin asuntotuotannon asuntopoliittisia ohjaustoimia. Hallituksen esityksen mukainen laki loisi suhdanteista ja markkinoista riippumattoman mekanismin, joka nostaa maan hintaa jatkuvasti ja kerääntäen sekä vapaaehtoisten kauppojen että lunastuksen seurauksena.

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

Mikäli kunta haluaisi hillitä hallituksen esityksen aiheuttamaa maanhinnan jatkuvaa, suhdanteista riippumatonta kohoamista, kunnan tulisi vapaaehtoisen maanhankinnan sijaan, esitetyn lakimuutoksen voimaantulon jälkeen hankkia maata ainoastaan lunastusmenettelyllä. Tällöin lunastuskorvaukseen esitetty 15 prosentin korotus markkinahinnan päälle voisi jäädä lähes kertaluontoiseksi vaikutukseksi maanhintaan ko. alueella. Tällainen kehitys ei toteuttane hallitusohjelman mukaista tavoitetta turvata kuntien maapolitiikan harjoittamista, jonka keskeinen osa on vapaaehtoinen maanhankinta yhdyskuntarakentamista varten. Hallituksen esityksen mukainen lunastuslain muutos aiheuttaisi lunastuslupahakemusten ja lunastustoimitusten ruuhkautumisen.

Kaupungin maanomistus kaavoitettavalla alueella on keskeinen lähtökohta, kun tavoitellaan kustannustehokkaita palveluja sekä kestäväää kuntataloutta ja kohtuullista, kilpailukykyistä veroastetta. Siirtyminen maanhankinnassa lunastusmenettelyyn vapaaehtoisen maanhankinnan asemasta tulee hidastamaan yhdyskuntarakentamista merkittävästi. Yhdessä maan hinnan nousun kanssa tämä vaikuttaa vahingollisesti kuntien kilpailukykyyn ja sitä kautta koko Suomen kilpailukykyyn.

Lunastuskorvauksen korotuksen vaikutus kunnan kaavamonopoliin, yhdyskuntarakentamiseen sekä maankäytösopimukseen

Kaupungin maanhankinnan estyminen tulisi murentamaan kuntien kaavoitusmonopolia, jos kunnilla ei enää olisi käytännössä taloudellisia tai lunastuslupahakemuksen käsittelyyn ja lunastustoimitukseen kuluvan ajan kannalta edellytyksiä hankkia maata. Kaavoituksen kohdentuessa yksityisen tahon omistamille alueille, kunta voi saada vain osan kuntien investointien luomasta maan arvonnoususta alueen investointien ja kuntien lakisääteisten velvoitteiden kustannusten kattamiseen.

Maanomistajien erilaisten vaatimusten yhteensovittaminen tulee hidastamaan kaavoitusta merkittävästi ja voi aiheuttaa kaavataloudelle haitallista tehottomuutta rakennuspaikkojen järjestämiseen. Lisäksi edellisessä kappaleessa kuvattujen rakentamisen ohjaustoimien tekeminen tulee käytännössä mahdottomiksi. Segregaation uhka asuinalueilla lisääntyy, jos asuntotuotanto jätetään pelkästään markkinoiden määräysvaltaan.

Esimerkki kaupungin kasvualueesta ja tulojen ja menojen suhteesta

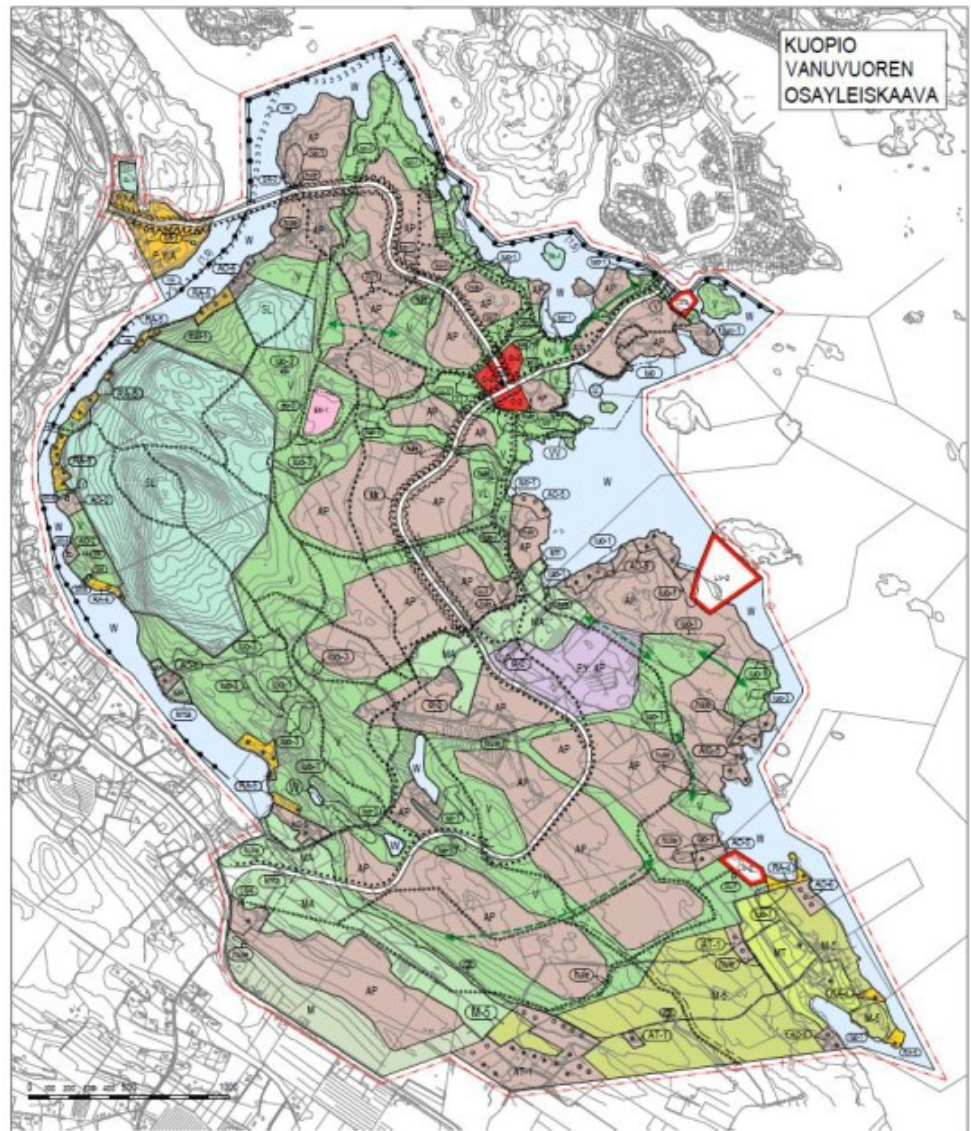
Kuopion kaupunki on pitkäjänteisesti hankkinut vapaaehtoisilla kauppoilla maata suunnitellulta kaupungin pientaloasutuksen kasvusuunnalta ns. Vanuvuoren alueelta. Alueen suunnittelu on osayleiskaavan laatimisvaiheessa. Tavoitteena on mahdollistaa omakotiasumista tarjoava ja joukkoliikennettä tukeva noin 7 000 asukkaan asuinalue kohtuullisen etäisyyden päässä keskustasta. Maata on hankittu noin 600 hehtaaria. Maanhankintakustannukset ovat olleet noin 10 miljoonaa euroa.

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021



Kuva: Vanuvuoren osayleiskaavaehdotus

Kaupunki on hankkinut Ramboll Finland Oy:ltä kaavatalousselvityksen, joka sisältää osayleiskaava-alueen tuotto- ja kustannuslaskelman.

Selvityksen mukaan maanhankintakustannukset, katuverkon rakentamiskustannukset, yleisten alueiden rakentamiskustannukset sekä koulujen ja päiväkotien rakentamiskustannukset koko osayleiskaava-alueella ovat suuruudeltaan noin 43 miljoonaa euroa.

Osayleiskaava-alueen tonttitulot ovat noin 31 miljoonaa euroa. Nettovaikutukseksi muodostuu noin -12 miljoonaa euroa. Tonttitulot eivät siis kata investointeja. Kaavatalousselvityksestä siten ilmenee, että asuinalueiden välttämätön muodostaminen laajenemisalueille ei ole kaupungille liiketoimintamielessä kannattavaa toimintaa.

Pelkästään tonttitulot ja investointikustannukset laskettaessa tulos on **12 miljoonaa euroa negatiivinen**. Hallituksen esityksen mukainen lunastuslakiluonnos voi voimaan tullessaan vapaaehtoisen maanhankinnan vaikeutuessa ja jopa estyessä johtaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaan yhdyskuntarakentamisen kustannusten korvauksina vain 60 % maan arvonnoususta. Vanuvuoden esimerkissä tämä tarkoittaa, että maanomistajilta perittävinä kustannuksina tuloja kertyisi $(31 \text{ milj. e} - 10 \text{ milj. e}) \cdot 0,60 = 12,6 \text{ miljoonaa euroa}$. Pelkästään yksityistä maata kaavoitettaessa investointien ja tonttitulojen nettotulos olisi siten $43 \text{ milj. e} - 12,6 \text{ milj. e} = -30,4 \text{ miljoonaa euroa}$.

Edellä olevasta voidaan tehdä se johtopäätös, että maan hinnan nousu, joka hallituksen esityksen mukaisesta lunastuslaista aiheutuisi, vaikuttaisi suoraan kaupungin kykyyn tuottaa tontteja. Investointien kattamiseksi olisi korotettava tonttihintoja tai veroja. Tämä tarkoittaisi kaupungin kilpailukykyä ja kaupunkilaisten ostovoiman heikkenemistä maanomistajien eduksi.

Hallituksen esityksen nykytilan arvioinnissa on pohdittu, että edustaako toteutuneet raakamaakaupat markkinahintaa. Samaisessa osiossa on myös todettu, että kirjallisuudessa ja yksittäisissä tutkimuksissa on esitetty epäilyksiä, että lunastuskorvaus ei vastaisi täysimääräisesti omaisuuden haltijan menetyksiä. Ensinnäkin voidaan todeta, että lainvalmistelun ja sen perusteella tehtyjen esitysten ei tulisi perustua epäilyksiin ja oletuksiin, vaan tutkittuun tietoon. Asiaa voidaan edellä kuvatun kaavatalouslaskeman kautta lähestyä myös siitä näkökulmasta, mitä kunta pystyy raakamaasta maksamaan, jotta alue on toteutettavissa siitä saatavalla tulorahoituksella. Tässä tapauksessa laskelma osoittaa hyvin, että Kuopiossa käytettävä raakamaan hintataso (noin 3–4-kertainen verrattuna metsämaan hintaan) voisi kaavatalouteen perustuen olla alhaisempikin.

Lakiesityksen vaikutus maankäyttö sopimuksiin

Kuopion kaupunki käyttää maankäyttö sopimuksia asemakaavan muutosalueilla, joilla maapohja on yksityisessä omistuksessa. Maankäyttö sopimusalueilla yleisten alueiden ja yleisten rakennusten tonttien nousevat maanhankintakustannukset siirtyvät alueen maanomistajien maksettavaksi korkeampina maankäyttömaksuina tai korotuksena kunnan keräämissä veroissa.

Lunastuskorvauksen korotuksen vaikutus rakennuspaikkojen ja asuntojen hintoihin sekä vuokriin ja verotukseen

Hallituksen esityksen mukainen korotus lunastuskorvaukseen vaikuttaisi raakamaan hintaa korottavasti ja sitä kautta rakennuspaikkojen ja asuntojen hintaan sekä vuokriin. Kunnan hankkimasta raakamaasta käytetään tyypillisesti noin puolet yleisiin alueisiin ja loput rakennus-

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

maaksi. Kunta olisi pakotettu siirtämään korkeammat maanhankintakustannukset rakennuspaikkojen hintoihin ja vuokriin. Vastaavasti yksityinen sektori olisi pakotettu siirtämään korotus edelleen asuntojen hintoihin ja vuokriin. Yleisten alueiden lisääntyvät hankintakustannukset siirtyisivät joko alueen luovutettavien rakennuspaikkojen hintoihin ja vuokriin tai katettaisiin verotusta kiristämällä. Nämä korotukset olisivat käytännössä tulonsiirto asukkailta ja veronmaksajilta maanomistajille.

Vaikutus kuntatalouteen

Hallituksen esityksen mukaisesta lunastuslaista Kuopion kaupungille tulevat taloudelliset vaikutukset koostuisivat maanhankintakustannusten noususta noin 300 000–400 000 eurolla vuositasolla siten, että lunastuskorvauksen korottamisen aiheuttama hinnannousu siirtyy vapaaehtoisten kauppojen hintoihin. Luvuissa ei ole otettu huomioon maan hinnan 15 prosentin nousun kertautumista vuosittain.

Hallituksen esityksen mukaan taloudelliset vaikutukset kuntatalouteen muodostuisivat maanhankintakustannusten mahdollisesta noususta. Lisäksi talousvaikutuksia voi syntyä investointikustannusten noususta, mikä johtuu maanhankinnan vaikeutumisesta tai estymisestä johtuvista yhdyskuntarakenteen hajautumisesta. Kertaantuvia ja välillisiä vaikutuksia ei ole tunnistettu lainkaan. Kuitenkin kunnan maanhankinnan ja oman maan kaavoittamisen merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat viimekädessä kunnan vastuulla olevien kaavatalouden ja lähipalvelujen kustannustehokkuuteen ja sitä kautta täysimääräisesti kunnan veroasteeseen. Nouseva maanhinta heikentää kuntien investointikykyä. Hallituksen esityksessä suoraa korottavaa vaikutusta kuntien verotustarpeeseen ei ole tunnistettu.

Hallituksen esityksen arvio vaikutuksista kuntatalouteen on riittämätön, perusteeton ja epärealistinen markkinataloudessa.

Ilmastovaikutukset ja segregatio

Kunnan maanhankinnan vaikeutumisen, jopa estymisen seurauksena hajautuvalla yhdyskuntarakenteella on merkittävät negatiiviset ilmastovaikutukset. On perusteltua arvioida, että Kuntaliiton tietojen mukainen ruotsalaisessa yhteiskunnassa markkina-arvoa korkeamman lunastuskorvauksen käyttöönoton välillisenä seurauksena havaittu segregatio, alueellisen eriytymisen lisääntyminen negatiivisine yhteiskuntavaikutuksineen toteutuisi myös Suomessa.

Vaikutukset maanomistajien ja muiden kuntalaisten tasapuoliseen kohteluun

Hallituksen esityksen mukaan Perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttävä korvausta vastaan säädetään lailla. Lunastuskorvauksen määräämisen valtiosääntöoikeudellisena reunaehtona on siten täyden korvauksen vaatimuksen täytyminen. Lainkohdan mukaan lunastuksesta aiheu-

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

tuvat menetykset on hyvitetävä täysimääräisesti eli luovuttajan varallisuusaseman on pysyttävä muuttumattomana. Lunastuslain esitöiden (HE 179/1975 II vp s. 18-20) mukaan luovuttajien varallisuusasema ei saa lunastuksen vuoksi huonontua eikä myöskään parantua. Hallituksen esityksessä kuitenkin katsotaan, että Perustuslaista ei kuitenkaan johdu estettä säätää lunastuskorvauksen perusteista tavalla, joka johtaisi luovuttajan kannalta parempaan lopputulokseen. Tämä Perustuslain tulkinta johtaa siihen, että yksittäinen maan luovuttaja asetetaan parempaan asemaan kuin muut kuntalaiset, jotka joutuvat tekemään perusteettoman tulonsiirron yksittäisen kuntalaisen hyväksi.

Kunnan raakamaan hankinta on maankäyttösopimukseen perustuvaa maankäytön toteuttamistapaa tasapuolisempi maanhankintamenetelmä myös maanomistajien näkökulmasta. Tasapuolisuutta toteuttaa parhaiten se, että kaikille saman alueen maanomistajille maksetaan maasta samojen perusteiden mukaan neuvoteltava hinta.

Hallituksen esityksen mukainen markkina-arvoa korkeampi korvaus lunastustilanteessa johtaisi maan hankinnan merkittävään vähenemiseen tai estymiseen ja voi johtaa maankäyttösopimusten käytön lisäämiseen. Se aiheuttaisi taloudellista epätasa-arvoista kohtelua maanomistajien kesken, kun rakennusoikeutta ei voida kaavassa osoittaa kaikille maanomistajille tasapuolisesti, koska kaavoitus perustuu maankäyttö- ja rakennuslain mukaiseen osallistavaan kaavoitusprosessiin, jonka tuloksena on eri arvoisia maa-alueita. Kuntien yhdyskuntarakenteeseen ja palveluverkostoihin tekemien investointien tuotto kaavoituksen tuoman lisäarvon muodossa jaettaisiin epätasa-arvoisesti maanomistajien kesken. Kaikkien kuntalaisten verotus nousisi vastaavasti.

Lunastustoimituksessa markkina-arvon päälle maksettavan korotuksen vaikutukset markkina-arvon määrittelyyn lunastuskorvausta määrättäessä

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että esitetty markkinahinnan päälle maksettava prosenttikorotus ei vaikuta arviointi- ja lunastusmenettelyyn. Tarkastelussa ei ole tunnistettu, että lunastusmenettelyssä jo nyt kompensoidaan mahdollista arvioinnin epätarkkuutta täyden korvauksen toteutumiseksi käyttämällä arvohaarukan yläneljänestä lunastuskorvausta määrättäessä. Kuopion kaupungillakin on siitä kokemuksia aiemman lunastustapauksen yhteydessä. Jos otettaisiin käyttöön erillinen, arvioinnin tuloksena määritellyn markkina-arvon päälle maksettava korvaus, olisi perusteltua siirtyä käyttämään lunastuskorvauksena arvohaarukan keskitason markkina-arvoa, jotta vältettäisiin perusteeton kaksinkertainen kompensatio. Kuopion kaupungin näkemyksen mukaan lunastuskorvauksen oikeellisuutta tulisi varmistaa tutkimusta ja koulutusta edistämällä sen sijaan, että lunastustilanteessa maksetaan korvauksena markkinahinnan päälle korotus, jolla on moninaiset ja laaja-alaiset negatiiviset vaikutukset yhteiskuntaan.

Kuopion kaupunki

Kaupunkiympäristön palvelualue

Maaomaisuuden hallintapalvelut

28.9.2021

Kuopion kaupungin esitys kestäväksi ratkaisuksi arvioinnin epätarkkuuden kompensointiin ilman negatiivisia vaikutuksia yhteiskunnan toimintaan

Kuntasektori on aiemmin esittänyt, että lunastuskorvauksen markkinahinnan päälle maksettavan korotuksen asemasta muutettaisiin verokohtelua maata kunnalle ja valtiolle luovutettaessa. Luovutusvoiton verotuksen väliaikaiset poistot ovat toimineet erittäin hyvin aiheuttamatta markkinahäiriöitä kerrannaisongelmineen. Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että lunastuskorvauksen verotuskohtelua koskevia ratkaisuja ei pidetty mahdollisena ryhtyä valmistelemaan muusta verotuslainsäädännöstä erillään, minkä vuoksi esityksessä on päädytty tarkistamaan lunastuslain korvauserusteita.

Koska nyt esitetyllä lunastuskorvauksen korotuksella on erittäin merkittävät, pysyvät ja kasvavat haitalliset vaikutukset yhteiskunnan toimintaan, talouteen ja kilpailukykyyn, Kuopion kaupunki esittää lunastuskorvauksen korottamisesta luopumista lunastuslain uudistuksen yhteydessä. Kunnalle ja valtiolle yhteiskunnan tarpeisiin tapahtuvan maanluovutuksen yhteydessä maksettavan mahdollisen lisäkompensointion tarkastelu esitetään siirrettäväksi verotuslainsäädännön tarkistamisen yhteyteen, jossa kompensatio voitaisiin toteuttaa luopumalla luovutusvoiton verotuksesta kokonaan maata kunnalle ja valtiolle luovutettaessa.

Lauri Lytsy
kiinteistöjohtaja

Jarkko Meriläinen
tonttipäällikkö

Asiakirja on allekirjoitettu koneellisesti Kuopion kaupungin asiantuntijajärjestelmässä. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Oikeusministeriö