

Asia: VN/882/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Yhteenveto

Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan toteutetaan maanomistajan oikeusturvaa parantava ja kuntien maapolitiikan turvaava lunastuslain kokonaisuudistus. Nyt lausunnoille lähetetyssä hallituksen esityksessä esitettyjen lakimuutosten keskeisenä tarkoituksena kuitenkin ilmoitetaan olevan turvata lunastettavan omaisuuden haltijan aseman ja perustuslain mukaisen täyden korvauksen vaatimuksen toteutumisen turvaaminen. Hallituksen esityksessä on luovuttu hallitusohjelman tavoitteesta turvata uudistuksella kuntien maapolitiikan harjoittaminen, jonka keskeinen lähtökohta on maanhankinta yhdyskuntarakentamisen tarpeisiin.

Hallituksen esityksen mukaan lunastettavasta omaisuudesta määrättäisiin käyvän arvon sijaan markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Tämä on myös kuntien näkökulmasta perusteltua ja oikein, eikä kuntien raakamaamarkkinoilla ole eroa käyväällä hinnalla ja markkina-arvolla. Hallituksen esitykseen sisältyy kuitenkin erittäin ongelmallinen esitys, jonka mukaan lunastuskorvaukselle on määrättävä suoritettavaksi 15 prosentin korotus markkina-arvoa vastaavan täyden korvauksen päälle. Hallituksen esitys perustuu väärään käsitykseen lunastettavan omaisuuden arviointiin liittyvistä epävarmuustekijöistä ja siten kuntien raakamaakauppojen hintojen vaihtelusta.

Käytännössä esitetty korotus tulisi lopettamaan kuntien tekemät vapaaehtoiset raakamaakaupat kokonaan, koska maanomistaja saa lunastuksen kautta aina 15% vapaaehtoisella kaupalla saatavaa korvausta enemmän sekä lisäksi asianhoitokulut ja korvaukselle koron, jota voi kertyä vuosia lainvoimaisten lunastus- ja korvauspäätösten viivästyessä. Jotta kunnat voisivat saada neuvotellun kaupan päätöksen, on kunnan maksettava 15-25% enemmän kuin markkina-arvo on ja tästä muodostuu uusi markkina-arvo, jota käytetään seuraavissa kaupoissa. Näin syntyisi jatkuva merkittävä hinnankorotuskierre, jossa maanomistajan kannattaa aina odottaa muiden kauppvoja, joissa markkina-arvoa on jo nostettu, eikä maanomistajan ole käytännössä milloinkaan mielekästä myydä kiinteistöään vapaaehtoisella kaupalla. Tämä johtaisi lunastusmäärien valtavaan kasvuun ja lunastuspäätösten viivästymiseen vuosilla.

Mikäli vapaaehtoisia kauppoja saataisiin silti syntymään, olisi 15-25% nostettavalla hinnalla jo nopeasti merkittävä vaikutus rakennuspaikkojen ja asuntojen hintoihin –puhumattakaan vaikutuksesta, joka syntyisi vuosien kuluessa tällä jatkuvalla huomattavalla hinnan nousulla.

Uudenmaan maapolitiikkaryhmä esittää lunastuskorvauksen korottamisesta luopumista lunastuslain uudistuksen yhteydessä vapaaehtoisten kauppojen säilyttämiseksi kuntien ensisijaisena maanhankintakeinona.

Hallituksen esitys perustuu väärään tietoon kuntien raakamaakauppojen hintavaihtelusta

Hallituksen esityksen mukaan markkina-arvon päälle maksettavan 15% korotuksen tarkoituksena on varmistaa, että täyden korvauksen vaatimus ei jäisi toteutumatta lunastettavan omaisuuden arviointiin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Tällaisia epävarmuustekijöitä saattaakin olla olemassa rakennettujen kiinteistöjen arvioinnissa, mutta hallituksen esityksen valmistelussa ei ole ymmärretty kuntien raakamaamarkkinoiden erittäin vakaata hinnanmuodostusta. Raakamaan arvo on Uudellamaalla usein 3-4 euroa/m² riippuen yleiskaavan käyttötarkoituksesta siten, että yleiskaavassa viheralueiksi kaavoitettaviksi tarkoitetuista alueista maksetaan 3 euroa ja asuinalueiksi tarkoitetuista noin 4 euroa riippuen hieman siitä, kuinka kaukana nykyisestä taajamasta ne sijaitsevat. Joissain kunnissa mainittu 3-4 euron hintahaitari sijoittuu hieman korkeammaksi ja joissain hieman alemmaksi, koska se perustuu usein lunastustoimituksissa toteutettuihin hintoihin tai kunnassa muuten vallitsevaan markkina-arvoon. Olennaista kuitenkin on, että raakamaan hinta on kunnan sisällä vakaa, jolloin maanomistajat tulevat tasapuolisesti kohdelluiksi asettamatta maanomistajia eriarvoiseen asemaan esimerkiksi maanomistajan neuvottelutaidon perusteella. Kunnan onnistuneen maanhankinnan edellytys on, että kunta koetaan luotettavaksi ja tasapuoliseksi ostajaksi ja siksi raakamaan hintamarkkinat ovat erittäin vakaat.

Raakamaan hinnankorotus tehdään yleensä tonttien vyöhykehintojen korottamisen yhteydessä samassa suhteessa tonttihintojen korottamisen kanssa tai mikäli lunastustoimituksissa lähialueen kunnissa on todettu raakamaamarkkinoilla hinnannousua. Tämä hinnoittelutapa koetaan oikeudenmukaiseksi ja kuntien maanhankinta perustuukin lähes kokonaan vapaaehtoisiiin kauppoihin. Kuntien omalla maanhankinnalla on voitu varmistaa yhdyskuntarakenteen kehittyminen hallitusti palvelurakenteen kanssa rinnan. Tämän maanhankintatavan hallituksen esityksen mukainen lunastuslain uudistus tulisi tuhoamaan.

Hallituksen esityksen vaikutusten arviointi on puutteellinen

Hallituksen esityksessä taloudellisia vaikutuksia arvioidaan virheellisesti kertaluontoisina suhteessa nykyiseen vuotuisen maanhankinnan kustannukseen eri lunastustilanteissa. Hallituksen esityksessä lunastuskorvauksen korottaminen yli markkinahinnan olisi yksittäinen tapahtuma lunastusmenettelyssä eikä vaikutuksineen siirtyisi kokonaisuudessaan tuleviin vapaaehtoisiiin kauppoihin ja seuraaviin lunastuksiin sekä edelleen tonttien ja asuntojen hintoihin ja vuokriin kertaantuvasti ja jatkuvasti. Hallituksen esityksestä puuttuu suorien ja välillisten yhteiskunnallisten kokonaisvaikutusten arviointi kokonaan.

Esitettyä markkinahinnan päälle maksettavaa korvausta ei myöskään ole arvioitu EU:n valtiontukisäännösten näkökulmasta.

Lunastuskorvauksen korotuksen vaikutus kuntien maanhankintaan ja asuntotuotantoon

Esitetty lunastuskorvauksen markkinahinnan päälle toistuvasti maksettava korotus tulisi vaikeuttamaan ratkaisevasti kuntien maanhankintaa sekä maapolitiikan harjoittamista, hallitun

yhdyskuntarakenteen kehittämistä ja sen seurauksena lähipalvelujen kustannustehokasta järjestämistä. Aiemmin laaditut selvitykset ovat kiistatta osoittaneet kunnan oman maan kaavoittamisen ratkaisevan vaikutuksen asemakaavoituksen ja kaavan toteuttamisen nopeuteen, yhdyskuntarakenteen eheyteen, kunnan vastuulla olevien lähipalvelujen kustannustehokkuuteen sekä viimekädessä kunnan veroasteeseen. Oman maan kaavoittaminen mahdollistaa kunnan aktiivisen elinkeinopolitiikan harjoittamisen, kun kunta voi tontinluovutuksen kautta varmistaa riittävän kilpailun liike- ja asuntorakentamisessa kuntalaisten hyväksi. Annettu hallituksen esityksen mukainen markkinahintaa korkeampi korvaus maata lunastettaessa tulisi ratkaisevasti vaikeuttamaan tai jopa käytännössä estämään kuntien vapaaehtoista maanhankintaa luomalla suhdanteista ja markkinoista riippumattoman mekanismin, joka nostaa maan hintaa jatkuvasti ja kertautuvasti sekä vapaaehtoisten kauppojen että lunastuksen seurauksena. Mikäli maata hankitaan jatkuvasti kohoavin hinnoin, tulee kohoava maan hinta kustannuksena siirtymään viimekädessä asuntojen hintoihin aiheuttaen vastaavan suhdanteista riippumattoman korotusmekanismin myös vuokriin.

Mikäli kunta haluaisi estää hallituksen esityksen haitalliset kertaantuvat vaikutukset maanhinnan, suhdanteista ja vapaista markkinoista riippumattomaan jatkuvaan kohoamiseen, kunnan tulisi vapaaehtoisen maanhankinnan sijaan lakiesityksen voimaantulon jälkeen hankkia maata ainoastaan lunastusmenettelyllä. Tällöin esitetty 15% korotus markkinahinnan päälle lunastuskorvaukseen voisi jäädä lähes kertaluontoiseksi ko. alueella. Kuntien raakamaahankintaa koskevat lunastuslupahakemukset käsitellään ympäristöministeriössä, jossa lupia on käsitelty vuosittain 1-5 kappaletta. Esitetyn lakiuudistuksen myötä lunastuslupahakemukset nousisivat vuosittain kymmeneen ellei satoihin kuntien maanhankinnan siirtyessä kokonaan lunastuksen kautta toteutettavaksi. Tällainen kehitys ei toteuttane hallitusohjelman mukaista tavoitetta turvata kuntien maapolitiikan harjoittamista, jossa vapaaehtoinen maanhankinta on keskeinen lähtökohta, kun tavoitellaan kustannustehokkaita palveluja sekä kestävästä kuntataloutta ja kohtuullista, kilpailukykyistä veroastetta.

Lunastuskorvauksen korotuksen vaikutus kunnan kaavamonopoliin, yhdyskuntarakentamiseen sekä maankäyttösopimukseen

Kunnan maanhankinnan estyminen tulisi murentamaan kuntien kaavoitusmonopolia, jos kunnilla ei enää olisi käytännössä mahdollisuutta hankkia ja kaavoittaa omaa maataan. Seurauksena olisi kaavoituksen siirtyminen maankäyttösopimuksin yksityisen tahon omistamille maille, jolloin kunta ei voisi toteuttaa hallittua yhdyskuntarakenteen kehittämistä, aikatauluttaa alueiden käyttöönottoa palvelurakenteen ja infrarakentamisen kanssa rinnan eikä harjoittaa asuntopolitiikkaa, koska tonttien myyjänä useimmiten olisi yksityinen maanomistaja oman aikataulunsa ja myyntihalukkuutensa mukaan. Yksityisen raakamaan kaavoittaminen kunnan oman maanhankinnan asemasta tuo merkittävää tehottomuutta rakennuspaikkojen järjestämiseen ja lähipalvelujen toteuttamiseen sekä nostaa kunnan veroastetta.

Maankäyttösopimusalueella yleisten alueiden nousevat maanhankintakustannukset siirtyvät alueen muiden maanomistajien maksettavaksi korkeampina maankäyttömaksuina. Lisäksi kuntien yhdyskuntarakenteeseen ja palveluverkkoihin tekemien investointien tuotto kaavoituksen tuoman lisäarvon muodossa jaettaisiin epätasa-arvoisesti maanomistajien kesken ja kaikkien kuntalaisten verotus nousisi vastaavasti.

Vaikutuksen maanomistajien ja muiden kuntalaisten tasapuoliseen kohteluun

Hallituksen esityksen mukaan perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Lunastuskorvauksen määrittämisen valtiosääntöoikeudellisena reunaehtona on siten täyden korvauksen vaatimuksen täyttyminen. Lainkohdan mukaan lunastuksesta aiheutuvat 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 ylimääräisen tulonsiirron maanluovuttajan hyväksi.

Kunnan raakamaan hankinta, maankäyttösopimukseen perustuvan uusien kaavoitettavien alueiden maankäytön toteuttamisen asemasta, on myös maanomistajien suunnasta todettu parhaiten toteuttavan tasapuolista kohtelua yhdyskuntarakennetta kuntalaisten yhteisillä päätöksillä ja kustannuksella kehitettäessä. Hallituksen esityksen mukainen markkina-arvoa korkeampi korvaus lunastustilanteessa johtaisi raakamaan hankinnan merkittävään vaikeutumiseen aiheuttaen sekä vapaaehtoisessa kaupankäynnissä että lunastustilanteissa merkittävää taloudellista epätasa-arvoista kohtelua maanomistajien kesken.

Uudenmaan maapolitiikkaryhmä koostuu kuntien maapolitiikan asiantuntijoista. Ryhmässä ovat mukana kaikki Uudenmaan 26 kuntaa ja siihen kuuluu myös Helsingin seudun ympäristö - kuntayhtymän (HSY) edustaja ja Uudenmaan ELY-keskuksen edustaja. Ryhmän koollekutsujana toimii ja sen valmistelusta sekä toiminnasta vastaa Uudenmaan liitto. Ryhmällä on jo vuosikymmenten perinne maapolitiikan hoitajien vertaisverkkona. Ryhmän tehtäviin kuuluvat seurantatiedon kokoaminen maapolitiikan menettelytavoista, kokemustenvaihto ja periaatelinjaukset, tutkimus- ja kehittämistehtävät sekä aloitteet, kannanotot ja lausunnot maapolitiikan toimien edistämiseksi. Tavoitteena on muuttaa toimintatapoja sekä toimintaympäristöä kohtuuhintaista asuntotuotantoa ja kuntien elinvoimaa tukevaan suuntaan. Tätä varten maapolitiikkaryhmä on muun muassa laatinut vuonna 2017 julkaisun: Maapolitiikkaa Uudellamaalla – keinovalikoima aasta ööhön Selvitys maapolitiikan keinojen käytöstä ja toimivuudesta Uudenmaan kunnissa (Uudenmaan liiton julkaisu E 174 – 2017).

Yksittäisille lausunnonantajille suunnatut kysymykset

Kysymys työ- ja elinkeinoministeriölle, ympäristöministeriölle, liikenne- ja viestintäministeriölle, maa- ja metsätalousministeriölle sekä puolustusministeriölle:

Hallituksen esityksen luvussa 2.1.3. olevaan luetteloon sisältyy hallinnonalaanne kuuluvia säädöksiä, joiden nojalla voidaan myöntää lupa lunastaa toiselle kuuluva alue, perustaa alueeseen käyttöoikeus tai rajoittaa omistajan käyttövaltaa alueeseen. Näistä aiheutuvien korvauskysymysten käsittelemiseen sovelletaan lunastuslain säännöksiä. Ottaen huomioon lunastuslain korvauserusteisiin esitetyt

muutokset, pidätkö lakien keskinäistä suhdetta toimivana vai tulisiko lakien välinen suhde järjestää nykyisestä poikkeavalla tavalla?

-

Kysymys Energiateollisuus ry:lle:

Hallituksen esityksen luvussa 4.2.2 on arvioitu lunastuslain korvauserusteiden tarkistamisesta aiheutuvia muutoksia voimansiirtohankkeiden edellyttämien alueiden lunastuskustannuksiin. Pidätkö mahdollisena, että lunastuslain korvauserusteiden muutokset vaikuttaisivat vapaaehtoisin kaupun hankittavien alueiden kauppahintoihin? Jos pidätte tätä mahdollisena, osaatteko arvioida eri verkonhaltijoiden vapaaehtoisin kaupun hankittavista alueista ja oikeuksista maksamien kauppahintojen ja korvausten kokonaismäärää?

-

Kysymys Suomen Turvetuottajat ry:lle

Hallituksen esitykseen sisältyy lakiehdotus turvesuon pakkolunastuksesta annetun lain 1 ja 2 §:n kumoamisesta. Oikeusministeriön käsityksen mukaan turvesuon pakkolunastuksesta annetun lain nojalla ei ole viimeisen 30 vuoden aikana myönnetty lupaa ottaa turvetta toisen alueelta. Pidätkö mahdollisena, että mainitun lain nojalla myönnettyjä lupia olisi edelleen voimassa?

-

Suominen Jouni
Uudenmaan liitto - Uudenmaan maapolitiikkaryhmä