



27.07.2018

Pormestari

---

**102 §****Helsingin kaupungin lausunto arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista**

HEL 2018-007231 T 00 01 06

**Päätös**

Pormestari päätti antaa oikeusministeriölle seuraavan lausunnon arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista tehdyn selvityksen johdosta.

Oikeusministeriö on esittänyt lausuntopyynnön arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista tehdystä selvityksestä (Ari Ekroos, Eero Valtonen ja Kauko Viitanen: Selvitys arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista, Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita 20/2018).

**Arvonleikkaussäännösten soveltaminen**

Laissa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (lunastuslaki, 603/1977) säädetään korvauksista lunastettaessa kiinteää omaisuutta. Lunastuslain 29 §:n 1 momentin mukaan lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä. Poikkeuksen tästä muodostaa ns. arvonleikkaussäännöstö (31 §:n 2 ja 3 momentti). Kun kiinteää omaisuutta lunastetaan yhdyskuntarakentamista varten alueella, jolle kunta on päättänyt laadittavaksi asemakaavan tai jonka asemakaavaa on päätetty muuttaa, ei kaavapäätöksen jälkeistä asemakaavotuksesta johtuvaa arvonnousua kuitenkaan oteta huomioon korvausta määrättäessä.

Lunastuslain 31 §:n 1 momentin mukaan jos se yritys, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, on merkittävästi korottanut tai alentanut lunastettavan omaisuuden arvoa, korvaus on määrättävä vastaamaan sitä arvoa, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Arvonleikkaussäännöstö tarkoittaa lunastuslain 31 §:n 1 momentin säännöstä, jota sovelletaan konkreettisiin yrityksiin eli hankkeisiin. Selvityksessä on virheellisesti esitetty, että arvonleikkausta ei sovellettaisi tilanteissa, jossa joudutaan lunastamaan lainvoimaisen asemakaavan mukaisia yleisiä alueita.

Arvonleikkauksen tarve vaihtelee kunnittain kunnan kasvu- /taantumisvauhdin, kunnan maanomistuksen ja sen sijainnin sekä tasapainoisen yhdyskuntakehityksen muodostamassa viitekehityksessä. Vaikka arvonleikkausta ei ole sovellettu monissa tapauksissa, on sen olemassaololla keskeinen vaikutus vapaaehtoisen maanhankinnan edistämisessä.



27.07.2018

## Pormestari

---

Jos arvonleikkaussäännöstö poistettaisiin, tulisi lunastuslain 31 §:n 1 momentin säännöstä tarkentaa koskemaan yksiselitteisesti myös kaavoitusta siinä tarkoitettuna hankkeena lunastettaessa raakamaata ennen asemakaavan laatimista ja lainvoimaistumista.

### Vaikutus kunnan maapoliittisen toimintalinjauksen valintaan

Selvityksessä esitetään, että arvonleikkaussäännöstön poistaminen edistäisi kunnan halukkuutta valita perinteisen vapaaehtoisen kunnan raakamaan hankintaan ja oman maan kaavoittamiseen perustuvan maapoliittisen toimintatavan asemasta maankäytösopimukseen perustuvan toimintatavan. Aiemmin laaditut selvitykset ovat kuitenkin osoittaneet perinteisellä kunnan oman maan kaavoittamisella olevan ratkaiseva vaikutus asemakaavoituksen ja kaavan toteuttamisen nopeuteen, yhdyskuntarakenteen eheyteen, kunnan vastuulla olevien lähipalvelujen kustannustehokkuuteen sekä viimekädessä kunnan veroasteeseen. Edelleen kunnan oman maan kaavoittaminen mahdollistaa kunnan aktiivisen elinkeinopolitiikan harjoittamisen, kun kunta voi tontinluovutuksin varmistaa riittävän kilpailun liike- ja asuntorakentamisessa kuntalaisten hyväksi. Arvonleikkaussäännöstön poistaminen tulisi keskeisesti vaikeuttamaan kunnan maankäytön järjestämistä terveen kuntatalouden lähtökohdista.

### Vaikutus kiinteistökeinotteluun

Arvonleikkaussäännöstö on luotu hillitsemään kaavoitus- ja kaavanmuutostoiveisiin liittyvää spekulatiivista kaupankäyntiä, joka nostaa yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan maanarvoa, vaikeuttaa taajamien johdonmukaista kehittämistä ja heikentää kuntien mahdollisuuksia edistää kohtuuhintaista asuntotuotantoa. Arvonleikkaussäännöstö on olemassaolollaan ennaltaehkäissyt kiinteistökeinottelua. Arvonleikkauksen poistaminen lisäisi spekulointia maan tulevasta arvosta yhdyskuntarakentamisen seurauksena ja avaisi mahdollisuuksia kiinteistökeinottelulle. Ruotsin kuntaliiton arvion mukaan Ruotsin lunastuslainsäädännön muutokset, joilla on ratkaisevasti huononnettu kuntien mahdollisuutta hankkia raakamaata ja ohjata asuntorakentamista, ovat lisänneet muun muassa segregaatiota ruotsalaisessa yhteiskunnassa.

### Vaikutus maankäytösopimusten laadintaan

Selvityksessä on esitetty, että arvonleikkaussäännöstön poistaminen parantaisi sopimusneuvottelujen etenemistä, koska arvonleikkauksen poistaminen vähentäisi kunnan halukkuutta käyttää lunastusta vaihtoehtona maankäytösopimukselle. Selvityksen mukaan kunta voisi aina halutessaan jättää kyseessä olevan alueen kaavoittamatta. Väite on vastoin maankäyttö- ja rakennuslain säädöksiä sekä vakiintunutta oikeuskäytäntöä. Kunnan on aina päätettävä alueenkaavoittamisesta



27.07.2018

---

**Pormestari**

maankäytöllisin perustein eikä maanomistusta voida käyttää perusteenä alueen jättämiselle kaavoituksen ulkopuolelle. Myös jäykän, tulkinanvaraisen ja siten korvaustasoltaan heikosti ennakoitavissa olevan kehittämiskorvausmenettelyn käyttäminen on käytännössä erittäin rajallinen vaihtoehto maankäyttösopimukselle. Lunastuksen käyttäminen, mikäli maankäyttösopimukseen ei päästä, on tärkeä osa maanomistajien tasapuolista kohtelua, jolla varmistetaan maanomistajien osallistuminen kaavan toteuttamisen kustannuksiin maankäyttö- ja rakennuslain edellyttämällä tavalla. On erittäin todennäköistä, että arvonleikkauksen poistaminen lisäisi odotuksia maan hinnan kehittymisestä kaavoituksen seurauksena ja vaikeuttaisi maankäyttösopimusten aikaansaamista sekä pakottaisi kunnat yhä useammin turvautumaan maan lunastamiseen.

**Vaikutus kuntatalouteen**

Arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutus kuntatalouteen on jätetty pois selvityksen kohteena olevasta tarkastelusta vedoten selvityksen kiireelliseen aikatauluun, aineistojen saatavuuteen sekä perustelemattomaan arvioon, että vaikutus olisi vähäinen. Selvityksessä on kuitenkin todettu, että arvonleikkauksen poistaminen voi vaikuttaa kuntatalouteen, koska sillä on katettu kunnan yhdyskuntarakentamisen kustannuksia.

Muutoksen välilliset vaikutukset kuntatalouteen kohoavien maanhintojen, vaikeutuvan vapaaehtoisen maanhankinnan, maankäyttösopimusten laatimisen sekä kunnan palveluverkkojen kustannustehokkuuden huononemisen seurauksena ovat merkittävät. Kokonaisuutena esitetty muutos tulisi vaikuttamaan kunnan vastuulla olevien palvelujen kustannustehokkuuteen ja sitä kautta kunnan veroasteeseen.

**Arvonleikkaus ja kunnan keräämät verot sekä muut maksut**

Selvityksessä on esitetty, että arvonleikkauksen merkitys yhdyskuntarakenteen toteuttamisen kustannusten kattamiseen on vähentynyt, sillä kunta voi nykyään kerätä enemmän muita maksuja ja veroja kuin arvonleikkaussäännösten säätämisen aikaan 1970-luvulla oli mahdollista. Selvityksessä esitetään lisäksi, että kunnat keräävät yhdyskuntarakentamisen kustannukset moneen kertaan. Helsingin kaupungin käsityksen mukaan edellä esitetyt väitteet ovat perusteettomia. Kiinteistövero on yleinen vero, jota ei ole kohdennettu yhdyskuntarakentamisen kustannusten kattamiseen. Kadunpitoon aiemmin suunnattu katumaksu poistui kiinteistöveron käyttöönoton yhteydessä. Maankäyttösopimukseen kytketty velvollisuus osallistua yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin yksityistä maata kaavoitettaessa ei liity arvonleikkaukseen, jota sovelletaan kunnan lunastaessa maata. Vesihuoltolain mukaiset maksut



27.07.2018

---

**Pormestari**

kerätään kohdennetusti vesihuollon kustannusten kattamiseen. Kunnan keräämät verot ja maksut käytetään kokonaisuudessa kunnan vastuulla olevien tehtävien ja kuntalaisten palvelujen kustannusten kattamiseen.

**Maanomistajien tasapuolinen kohtelu**

Kunnan raakamaan hankinta maankäyttösopimuksiin perustuvan maankäytön toteuttamisen asemasta on maanomistajien näkökulmasta todettu parhaiten toteuttavan tasapuolista kohtelua yhdyskuntarakennetta kuntalaisten yhteisillä päätöksillä ja kustannuksella kehitettäessä. Jos kullekin maanomistajalle maksettaisiin maapohjasta korvaus sen mukaan, millainen kaavamerkintä ja rakennusoikeuden määrä tai vaihtoehtoisesti puisto tai katualue kunkin maanomistajan omistamalle maalle kaavoitetaan, johtaisi se merkittävään epätasa-arvoon maanomistajien kesken. Selvityksen väite arvonleikkauksen poistamisen vaikutuksista maanomistajien tasa-arvoa lisäävänä muutoksena on siten perusteeton.

**Vaikutus asuntojen hintoihin**

Arvonleikkauksen poistamisella olisi raakamaan hintaa korottava vaikutus ja sitä kautta vaikutus myös asuntojen hintoihin. Kunnan hankkimasta raakamaasta käytetään karkeasti noin 40 % yleisiin alueisiin ja loput rakennusmaaksi. Yhdyskuntarakenteen reuna-alueilla erilaisiin viheralueisiin voi mennä jopa 95 %. Jos raakamaasta maksettaisiin kaavoituksen tuoma odotusarvomaan hinta ilman arvonleikkausta, luovutettavien tonttien hinnan osuus asuntojen hinnoista nousisi moninkertaiseksi nykytilanteeseen verrattuna.

**Yhteenveto**

Helsingin kaupunki toteaa lopuksi, että yhteiskunnan kokonaisuuden näkökulmasta keskeisiä vaikutuksia kuntatalouteen ei ole selvityksessä tarkasteltu kattavasti. Selvitys vaikuttaa laaditun ensisijaisesti poliittisista lähtökohdista, asiaperusteiden ja objektiivisen tarkastelun jäädessä vähemmälle huomiolle. Arvonleikkaussäännöstö tulisi pysyttää nyky muodossaan, sillä sen poistamisen negatiiviset suorat ja moninaiset kerrannaisvaikutukset kunnan maankäytön järjestelmälliseen kehittämiseen ja kuntatalouteen ovat merkittävät ja kiistattomat.

**Esittelijä**

vs. kansliapäällikkö  
Juha Summanen

**Lisätiedot**

Maria Nelskylä, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 25251  
maria.nelskyla(a)hel.fi  
Peter Haaparinne, tiimipäällikkö, puhelin: 310 31864  
peter.haaparinne(a)hel.fi

---

**Postiosoite**  
PL 10  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**  
Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**  
+358 9 310 1641  
**Faksi**  
+358 9 655 783

**Y-tunnus**  
0201256-6

**Tilinro**  
FI0680001200062637  
**Alv.nro**  
FI02012566



27.07.2018

Pormestari

**Liitteet**

- 1 kaupunkiympäristön toimiala vs. toimialajohtajan lausunto
- 2 Lausuntopyyntö 21.6.2018, Oikeusministeriö
- 3 Selvitys arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet****Ote**  
Oikeusministeriö**Otteen liitteet**  
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano**Päätösehdotus**

Päätös on ehdotuksen mukainen.

**Esittelijän perustelut**

Oikeusministeriö on esittänyt lausuntopyynnön arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista tehdystä selvityksestä (Ari Ekroos, Eero Valtonen ja Kauko Viitanen: Selvitys arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista, Oikeusministeriö, Selvityksiä ja ohjeita 20/2018). Määräaika lausunnon antamiselle on 3.8.2018.

Helsingin kaupungin lausunto on kirjattu päätösehdotukseen. Kaupunkiympäristön toimiala on antanut asiassa lausunnon.

Esittelijä

vs. kansliapäällikkö  
Juha Summanen**Liitteet**

- 1 kaupunkiympäristön toimiala vs. toimialajohtajan lausunto
- 2 Lausuntopyyntö 21.6.2018, Oikeusministeriö
- 3 Selvitys arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet****Ote**  
Oikeusministeriö**Otteen liitteet**  
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano



27.07.2018

Pormestari

---

## MUUTOKSENHAKUOHJEET

1

### MUUTOKSENHAKUKIELTO

#### **Pöytäkirjan 102 §.**

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §



27.07.2018

Pormestari

---

Jan Vapaavuori  
pormestari

Päätös on sähköisesti allekirjoitettu.

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa  
[www.hel.fi](http://www.hel.fi) 27.07.2018.