

SISÄLLYSLUETTELO

Kaupunginhallitus esityslista 05.08.2024

Esityslistan kansilehti	1
1 Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus	2
2 Pöytäkirjan tarkastaminen	3
3 Kuntalain 92 §:n mukaista ottomenettelyä varten saapuneet pöytäkirjat ja päätökset/PT	4
4 Kaupunginvaltuuston 17.6.2024 pitämän kokouksen täytäntöönpanot/PT	5
5 Eron myöntäminen Maiju Atzmonille varavaltuutetun tehtävästä /PT (kvalt)	7
6 Eron myöntäminen Maiju Atzmonille kaupunkiympäristölautakunnan jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen (kvalt) / PT	8
7 Eron myöntäminen Marek Aaltoselle monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan varajäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen / PT	10
8 Eron myöntäminen Marek Aaltoselle Hakunila-Länsimäen kaupunkikeskuksen kehittämissuunnitelman seurantaryhmän jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen/ PT	12
9 Kasvatuksen ja oppimisen lautakunnan varajäsenen täydennysvaali / PT (kvalt)	14
10 Eron myöntäminen Jan-Erik Eklöfille Svenska kommitténin varajäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen / PT	16
11 Rekrytointiryhmän perustaminen henkilöstöjohtajan valitsemiseksi / PT	18
12 Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa / PT (kvalt)	19
- Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa	21
13 Kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelman 2024 hyväksyminen organisaatiomuutoksen jälkeen / PT	38
- Kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelma vuodelle 2024	40
14 Vantaa 50 vuotta -juhlapäätös: Kaupunginmuseon pysyvä historianäyttely	95
15 Vantaan kaupungin lausunto Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta / TeA	97
- Lausunto Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta	103
- Uudenmaan ELY-keskuksen lausuntopyyntö Vantaan kaupunginhallitukselle ja kaavoitusviranomaiselle Nordic Ren-Gas Oy:n Keravan Power-to-Gas-tuotantolaitoksen YVA-selostuksesta/ Lausuntopyyntö Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta	106
16 Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi / TeA	109
- Lausuntopyyntö / Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi	111
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, luonnos 4.6.2024	117
- Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi	196

SISÄLLYSLUETTELO

Kaupunginhallitus esityslista 05.08.2024

17 Vastaus Eeva Tikkasen, Susanna Kaijun, Reija Frimanin, Kai-Ari Lundellin ja Naima El Issaouin sekä 35 muun valtuutetun aloite opettajien ja tutkijoiden asiantuntemus otettava keskiöön vantaalaisten lasten ja nuorten osaamistason vahvistamisessa / KK (kvalt)	203
- Eeva Tikkasen, Susanna Kaijun, Reija Frimanin, Kai-Ari Lundellin ja Naima El Issaouin sekä 35 muun valtuutetun aloite opettajien ja tutkijoiden asiantuntemus otettava keskiöön vantaalaisten lasten ja nuorten osaamistason vahvistamisessa	206
18 Vastaus Vaula Norrenan ja 27 muun valtuutetun aloite selvitys digitaalisista ja itseohjautuvuutta vaativista oppimenetelmistä Vantaalla / KK (kvalt)	207
- Vaula Norrenan ja 27 muun valtuutetun aloite selvitys digitaalisista ja itseohjautuvuutta vaativista oppimenetelmistä Vantaalla	211
19 Vastaus Vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta / KK (kvalt)	213
- Vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta	219
20 Vastaus Sosialidemokraattisen valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloitteeseen Vantaalla taattava toisen asteen koulutus täysin maksuttomana / KK (kvalt)	221
- Sosialidemokraattisen valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaalla taattava toisen asteen koulutus täysin maksuttomana	227
21 Vastaus Vihreän valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite maksuttoman toisen asteen säilyttämiseksi Vantaalla / KK (kvalt)	229
- Vihreän valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite maksuttoman toisen asteen säilyttämiseksi Vantaalla	234
22 Vastaus vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 10 muun valtuutetun valtuustoaloitteeseen Vantaan yhteistyö Israelin kanssa on pantava jäähylle – uusi ystävyyskaupunki Palestiinasta/PT	235
- Vasemmistoliiton valtuustoryhmä ja 10 muun valtuutetun aloite Vantaan yhteistyö Israelin kanssa on pantava jäähylle – uusi ystävyyskaupunki Palestiinasta	240



Kaupunginhallituksen kokous

5.8.2024 klo. 17.00

Kaupungintalo, Tikkurila



1 **Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus**

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Todetaan kokous lailliseksi ja päätösvaltaiseksi.



Pöytäkirjan tarkastaminen

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) valita kaksi pöytäkirjantarkastajaa toimittamaan pöytäkirjan tarkastus sähköisesti maanantaina 12.8.2024 klo 16.00 ja

Jäsenet	Kokous pvä
Abdi Faysal	
Karinen Ville	
Kasonen Mika	
Kaukola Ulla	
Lundell Kai-Ari	
Niikko Mika	
Orpana Anitta	
Raja-Aho Maarit	
Rämö Eve	
Räsänen Minna	
Suoniemi Juha	5.8.
Tammi Visa	5.8.
Tuomela Tiina	
Valtanen Hanna	

- b) pitää tarkastettu pöytäkirja yleisesti nähtävänä kaupungin internetsivuilla (www.vantaa.fi/paatoksenteko) keskiviikosta 14.8.2024 lähtien.



3 Kuntalain 92 §:n mukaista ottomenettelyä varten saapuneet pöytäkirjat ja päätökset/PT

PT/BI

Kaupunginhallitukselle on kuntalain 92 §:n mukaista ottomenettelyä varten lähetetty seuraavat pöytäkirjat ja päätökset:

Viestintäjohtajan päätös

§ 4 Rekrytointikumppanipalvelun hankinta n. 540 000€

Vs. Tietohallintojohtajan päätökset

§ 80 Päätös liittyä Hanselin ”Mobiililaitteet 2025-2026” yhteishankintaan (n. 700 000 euroa/vuosi, alv 0 %)

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään olla ottamatta kaupunginhallituksen käsiteltäväksi esittelyosassa mainituissa pöytäkirjoissa olevia ottamiskelpoisia päätöksiä ja esittelyosassa mainittuja päätöksiä.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu



4

Kaupunginvaltuuston 17.6.2024 pitämän kokouksen täytäntöönpanot/PT

PT/MT

Kuntalain mukaan kunnanhallitus vastaa valtuuston päätösten täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta (39 §). Päätökset voidaan panna täytäntöön ennen kuin ne ovat saaneet lainvoiman, kuitenkin niin, että täytäntöönpanoon ei saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi tai jos valitusviranomaisen kieltää täytäntöönpanon (143 §). Jos kunnanhallitus katsoo, että valtuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, valtuusto on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen, kunnanhallituksen on jätettävä päätös täytäntöön panematta. Asia on tällöin viipymättä saatettava valtuuston uudelleen käsiteltäväksi (96 §).

Kaupunginvaltuusto teki 17.6.2024 päätökset seuraavissa asioissa:

- 3 § Kaupunginvaltuuston puheenjohtajien vaali ajalle 1.6.2024-31.5.2025
- 4 § Valtuustovaliokunnan vaali ajalle 1.6.2024-31.5.2025
- 5 § Eron myöntäminen kaupunginhallituksen puheenjohtaja Mika Kasoselle ja täydennysvaalin toimittaminen
- 6 § Eron myöntäminen Sari Linnansalmelle Vantaan käräjäoikeuden lautamiehen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen
- 7 § Eron myöntäminen Anette Kivistölle kasvatuksen ja oppimisen lautakunnan jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen
- 8 § Eron myöntäminen Janne Rahikalle keskusvaalilautakunnan varajäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen
- 9 § Eron myöntäminen Tiina Arlinille Vantaan käräjäoikeuden lautamiehen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen
- 10 § Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän perussopimuksen muuttaminen
- 11 § Vuoden 2024 ensimmäinen osavuosi katsaus 1.1.-30.4.2024
- 12 § Määrärahamuutokset vuoden 2024 talousarvion käyttötalousosaan sekä investointiosaan
- 13 § Vuoden 2025 talousarviolaadinnan kehys
- 14 § Hallintosäännön muuttaminen /Henkilöstön ja konsernipalvelujen palvelualueita koskevat muutokset
- 15 § Asemakaavan muutos 002513 ja tonttijako sekä tonttijaon muutos, 80 Matari / Tervahaudantien päiväkot
- 16 § Asemakaavan muutos 002534 ja tonttijako, 52. Veromies, 53 Lentokenttä / Lukio ja uusi ilmailumuseo Aviabulevardin varrelle
- 17 § Vastaus Juha Järän ja Anu Hallin sekä 16 muun valtuutetun aloitteeseen Vantaan frisbeegolfolosuhteet kuntoon
- 18 § Vastaus Keskustan valtuustoryhmän ja 23 muun valtuutetun aloite valtuustosopimuksen tavoitetta "Vantaa tähtää pääkaupunkiseudun lapsiystävällisimmäksi kaupungiksi" on konkretisoitava
- 19 § Vastaus keskustan valtuustoryhmän ja 15 muun valtuutetun aloitteeseen Vantaan katujen, rakennusten ja muun julkisen infrastruktuurin korjaamisesta ja investoimista tulee aikaistaa
- 20 § Vastaus Elina Nykyrin ja 17 muun valtuutetun aloitteeseen perehdytetään kaupungin toimijat YK:n vammaissopimukseen sekä kehitetään kaupunginvaltuuston kokousten saavutettavuutta
- 21 § Vastaus Paula Lehmuskallion ja 37 muun valtuutetun aloitteeseen kiireellisten toimenpiteiden aloittamiseksi meluvallin korjaamiseksi Kehä III:n varrella



- 22 § Vastaus vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 10 muun valtuutetun valtuustoaloitteeseen Vantaan yhteistyö Israelin kanssa on pantava jäähyllä – uusi ystävyyskaupunki Palestiinasta
- 23 § Juha Järän ja Juha Suoniemen sekä 16 muun valtuutetun aloite ulkouintimahdollisuuksia lisäävä Vantaalla tuntuvasti
- 24 § Vihreän valtuustoryhmän ja kuuden muun valtuutetun aloite Vantaa puolittaa eläinperäisten tuotteiden kulutuksen vuoteen 2030 mennessä
- 25 § Reija Frimanin, Anu Hallin ja Hanna Holmberg-Soton sekä 24 muun valtuutetun aloite koulujen uimaopetuksen lisäämistarpeen selvittämiseksi Vantaalla
- 26 § Vaula Norrenan ja 21 muun valtuutetun aloite varjoa päiväkodin pihaille
- 27 § Siri Ahokkaan ja 17 muun valtuutetun aloite uintiturvallisuuden lisäämiseksi Vantaan uimarannoilla
- 28 § Jussi Särkelän ja Naima El-Issaouin sekä 7 muun valtuutetun aloite kohtuuhintaisia vuokrattavia omakotitaloja Vantaalle
- 29 § Sosialidemokraattisen valtuustoryhmän ja 10 muun valtuutetun aloite urheilukenttien kuulutus- ja huoltotilat kuntoon
- 30 § Funda Demirin ja 18 muun valtuutetun aloite Hiekkaharjun Aito avioliito -bänderolli on poistettava

Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 6/17.6.2024 on kokonaisuudessaan nähtävänä kaupunginvaltuuston extranet-sivuilla ja kaupungin internet-sivuilla.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) todeta, että kaupunginvaltuuston 17.6.2024 tekemät päätökset voidaan panna täytäntöön, ja
- b) lähettää päätökset ao. toimialoille toimenpiteitä varten.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu/ao. toimialat



5 Eron myöntäminen Maiju Atzmonille varavaltuutetun tehtävästä /PT (kvalt)

VD/8319/00.00.01.00/2022

PT/EJ

Maiju Atzmon on 20.6.2024 saapuneella viestillään pyytänyt eroa varavaltuutetun tehtävästä henkilökohtaisen syyn vuoksi.

Kuntalain 70 §:n mukaan kaupunginvaltuusto myöntää eron valtuutetulle tai varavaltuutetulle.

Vaalilain 93 §:n mukaan valtuuston toimikauden aikana varavaltuutettujen määrän jäädessä vajaaksi, kunnan keskusvaalilautakunnan on valtuuston puheenjohtajan pyynnöstä määrättävä uusia varavaltuutettuja kuntalain 17 §:n mukaisesti.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle, että Maiju Atzmonille myönnetään ero varavaltuutetun tehtävästä.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto



6

Eron myöntäminen Maiju Atzmonille kaupunkiympäristölautakunnan jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen (kvalt) / PT

VD/6983/00.00.01.00/2021

PT/EK

Maiju Atzmon on 20.6.2024 saapuneella viestillään pyytänyt eroa kaupunkiympäristölautakunnan jäsenen tehtävästä.

Kaupunkiympäristölautakunnan tehtävät:

Hallintosäännön 9 luvun 2 §:n mukaan kaupunkiympäristölautakunta vastaa:

- kaupunkirakenteen ja ympäristön kokonaisvaltaisesta kehittämisestä
- rakentamista ja muita toimenpiteitä koskevien lupien käsittelemisestä
- kaavojen noudattamisen sekä osaltaan rakennetun ympäristön ja rakennusten kunnossapidon ja hoidon valvonnasta
- kaupungin ympäristövastuullisuuden kehittämisestä
- yhteistyöstä muiden viranomaisten kanssa siltä osin kuin toisin ei ole määrätty

Hallintosäännön 7 luvun 4 §:n mukaan kaupunginvaltuusto valitsee kaupunkiympäristölautakuntaan kaupunginvaltuuston toimikaudeksi kerrallaan vähintään yhdeksän jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä. Lautakunnan varsinaisista jäsenistä vähintään 40 prosenttia tulee olla valtuutettuja.

Kaupunginvaltuusto nimeää lautakunnan jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja.

Kuntalain 74 §:n mukaan vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

- 1) asianomaisen lautakunnan alainen kunnan palveluksessa oleva henkilö;
- 2) henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätiön palveluksessa;
- 3) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Tasa-arvolain 4 a §:n 1 momentin mukaan kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia.

Kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 23.8.2021 § 11 valinnut kaupunkiympäristölautakuntaan



toimikaudeksi 2021–2025 seuraavat henkilöt:

Jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Anssi Aura, puheenjohtaja	Anneli Karhunen
Tarja Eklund, varapuheenjohtaja	Maiju Atzmon
Minna Erkkilä	Jukka Nevala
Oskari Iivarinen	Camilla Garchi
Siri Ahokas	Jaakko Linnakangas
Stefan Åstrand	Alex Björkell
Ida Tamminen	Milla Friman
Ville Rahkala	Jaakko Hakala
Mikko Merelä	Magnus Forsberg
Sari Linnansalmi (kv 26.2.2024 § 4)	Jeppe Isberg
Suvi Karhu	Aive Pietilä (kv 19.12.2022 § 3)
Pekka Virkamäki	Petrus Pesonen
Anniina Kostilainen	Vaula Norrena (kv 21.8.2023 § 15)
Tuomas Mutanen	Tuure Savuoja (kv 21.8.2023 § 16)
Soili Haverinen	Jan Axberg
Antti Suni	Petri Seppälä
Jari Jääskeläinen	Anu Järveläinen (kv 28.2.2022 § 4)

Kaupunginhallitus 29.1.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle

- myönnettäväksi ero Maiju Atzmonille kaupunkiympäristölautakunnan jäsenen tehtävästä, ja
- toimitettavaksi täydennysvaali jäljellä olevaksi ajaksi toimikaudesta 2021–2025.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto



7

Eron myöntäminen Marek Aaltoselle monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan varajäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen / PT

VD/4592/00.00.01.01/2023

PT/EK

Monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan varajäsen Marek Aaltonen on 27.6.2024 saapuneella viestillään pyytänyt eroa monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan tehtävästään.

Hallintosäännön 2 luvun 2 §:n mukaan monikulttuurisuusasioiden neuvottelukunta on yksi Vantaan kaupungin vaikuttamistoimielimistä. Vaikuttamistoimielinten kokoonpanosta, asettamisesta ja toimintaedellytyksistä päättää kaupunginhallitus, joka hyväksyy näille vaikuttamistoimielimille toimintasäännöt.

Vaikuttamistoimielimiin sovelletaan kuntalain toimikuntaa koskevia säännöksiä.

Monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan toimintasäännön 1 §:n mukaan Vantaan monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan toiminta perustuu kuntalakiin ja lakiin kotoutumisen edistämisestä. Neuvottelukunta on kuntalain 22 §:ssä tarkoitetulla tavalla asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi asetettu vaikuttamistoimielin. Sen rinnalla neuvottelukunnan toimintaa ohjaa laki kotoutumisen edistämisestä (2010 31 §), jonka mukaan kunta tai useampi kunta yhdessä voi asettaa yhteistyössä paikallisten työmarkkina-, yrittäjä ja kansalaisjärjestöjen kanssa kotoutumisen suunnittelun ja toimeenpanon kehittämistä sekä etnisten suhteiden edistämistä varten paikallistason neuvottelukunnan. Vantaalla vaikuttamistoimielinten kokoonpanosta, asettamisesta ja toimintaedellytyksistä päättää kaupunginhallitus, joka hyväksyy näille vaikuttamistoimielimille toimintasäännöt. (Hallintosääntö 2 luku 2 §) Vaikuttamistoimielinten osalta noudatetaan kuntalain toimikuntaa koskevia säännöksiä.

Kaupunginhallitus on päätöksellään 7.8.2023 § 20 valinnut monikulttuurisuusasiain neuvottelukuntaan toimikaudeksi 2023–2025 seuraavat henkilöt:

Jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Ellen Pessi, puheenjohtaja (KH 18.9.2023 § 7)	Jaakko Linnakangas
Mila Kangasniemi, varapuheenjohtaja	Refka Elech
Janne Viljanen	Ville Niskanen
Xhemail Jashanica	Camilla Garchi (KH 18.9.2023 § 7)
Aadan Ibrahim	Reijo Liimatainen
Naima El Issaoui	Serveh Khalili
Veikko Väisänen	Ahti Tenhunen
Samira Chakir	Säde Heikinheimo
Pernilla Aura	Frida Forsblom-Pirttinen
Petriina Punna	Niina Pahtela
Andrei Hinkonen	Neide Karadag
Jarkko Haanpää	Marek Aaltonen
Peter Lammenranta	Juha Järä



Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) myöntää Marek Aaltoselle ero monikulttuurisuusasiain neuvottelukunnan tehtävästä, ja
- b) toimitettavaksi täydennysvaali jäljellä olevaksi ajaksi toimikaudesta 2023–2025.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus



8 **Eron myöntäminen Marek Aaltoselle Hakunila-Länsimäen kaupunkikeskuksen kehittämissuunnitelman seurantaryhmän jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen/ PT**

VD/13381/00.00.01.01/2022

PT/EK

Marek Aaltonen on 27.6.2024 saapuneella viestillä eroa Hakunila-Länsimäen kaupunkikeskuksen kehittämissuunnitelman seurantaryhmästä paikkakunnalta pois muuton vuoksi.

Kaupunginvaltuusto on 31.1.2022 § 5 hyväksynyt Vantaan kaupunkistrategian vuosille 2022–2025. Vantaan kaupunkistrategiassa on määritetty, että keskustojen kehittämisen seurantaan järjestetään poliittinen seuranta. Seurantaryhmät jakautuvat alueellisesti seuraavasti:

1. Myyrmäki-Martinlaakson suuralueen keskustat
2. Kivistö-Aviapoliksen suuralueen keskustat
3. Tikkurilan suuralueen keskusta
4. Korso-Koivukylän suuralueen keskustat
5. Hakunila-Länsimäen suuralueen keskustat

Seurantaryhmien tehtävänä on kommentoida kaupunkistrategiassa 2022-2025 tarkoitettujen Kaupunkiympäristön toimialan laatimien kaupunkikeskusten kehittämissuunnitelmien sisältöä sekä seurata niiden etenemistä. Kehittämissuunnitelmien sisältöön sekä niiden sisältämiin hankkeisiin liittyvä päätöksenteko tapahtuu Vantaan kaupungin hallintosäännön mukaisesti.

Kaupunginhallitus on päätöksellään 19.12.2022 § 19 valinnut Hakunila-Länsimäen kaupunkikeskuksen kehittämissuunnitelman seurantaryhmään seuraavat henkilöt:

Hakunila-Länsimäki	
Jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Terhi Salminen, puheenjohtaja	Pekka Pihola
Jaakko Hakala, varapuheenjohtaja	Mari Hynninen
Marek Aaltonen	Aapo Happonen
Tia Seppänen	Reija Friman
Milja Rantala	Merja Järvenpää

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) myöntää ero Marek Aaltoselle Hakunila-Länsimäen kaupunkikeskuksen kehittämissuunnitelman seurantaryhmän jäsenen tehtävästä.
- b) toimittaa Hakunila-Länsimäen kaupunkikeskuksen kehittämissuunnitelman seurantaryhmän jäsenen täydennysvaali



Liitteet:

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus



9

Kasvatuksen ja oppimisen lautakunnan varajäsenen täydennysvaali / PT (kvalt)

VD/6994/00.00.01.00/2021

PT/EJ

Kaupunginvaltuusto nimesi 17.6.2024 § 7 päätöksellään Aki Mäkipernaan kasvatuksen ja oppimisen lautakunnan jäseneksi. Päätöksen johdosta Mäkipernaalta vapautuneeseen varajäsenen tehtävään tulee nimetä uusi henkilö.

Hallintosäännön 9 luvun 5 §:n mukaan kasvatuksen ja oppimisen lautakunta vastaa:

- kasvatuksen ja oppimisen toimialan kehittämisestä ja palveluiden tuloksellisesta järjestämisestä siten, että asukkaille ja käyttäjille varataan mahdollisuus osallistua palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen
- palveluiden vaikuttavuuden seurannasta ja arvioinnista
- varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen, perusopetuksen, lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestämisestä ja kehittämisestä

Hallintosäännön 7 luvun 4 §:n mukaan kaupunginvaltuusto valitsee kasvatuksen ja oppimisen lautakuntaan kaupunginvaltuuston toimikaudeksi kerrallaan vähintään yhdeksän jäsentä ja yhtä monta henkilökohtaista varajäsentä. Lautakunnan varsinaisista jäsenistä vähintään 40 prosenttia tulee olla valtuutettuja tai kunkin valtuustoryhmän varalletulojärjestyksessä ensimmäisiä tai toisia varavaltuutettuja.

Kaupunginvaltuusto nimeää lautakunnan jäsenistä yhden puheenjohtajaksi ja yhden varapuheenjohtajaksi. Puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan tulee olla valtuutettuja. Kasvatuksen ja oppimisen lautakunnassa vähintään yhden jäsenen ja varajäsenen tulee olla ruotsinkielisestä kieliryhmästä.

Kuntalain 74 §:n mukaan vaalikelpoinen lautakuntaan on henkilö, joka on vaalikelpoinen valtuustoon, ei kuitenkaan:

- 1) asianomaisen lautakunnan alainen kunnan palveluksessa oleva henkilö;
- 2) henkilö, joka on asianomaisen lautakunnan tehtäväalueella toimivan, kunnan määräysvallassa olevan yhteisön tai säätion palveluksessa;
- 3) henkilö, joka on hallituksen tai siihen rinnastettavan toimielimen jäsenenä taikka johtavassa ja vastuullisessa tehtävässä tai siihen rinnastettavassa asemassa liiketoimintaa harjoittavassa yhteisössä, jos kysymyksessä on sellainen yhteisö, jolle asianomaisessa lautakunnassa tavanomaisesti käsiteltävien asioiden ratkaisu on omiaan tuottamaan olennaista hyötyä tai vahinkoa.

Tasa-arvolain 4 a §:n 1 momentin mukaan kunnallisissa ja kuntien välisen yhteistoiminnan toimielimissä lukuun ottamatta kunnanvaltuustoja tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia.

Kaupunginvaltuusto on päätöksellään 23.8.2021 § 14 valinnut kasvatuksen ja oppimisen lautakunnan jäseniksi ja heidän henkilökohtaisiksi varajäsenikseenä toimikaudelle 2021–2025 seuraavat henkilöt:



Jäsen	Henkilökohtainen varajäsen
Paula Lehmuskallio, puheenjohtaja	Petri Kallionpää
Jari Sainio, varapuheenjohtaja (kv 29.1.2024 § 7)	Tero Hakanen
Manav Phull	Tiia Karpin
Susanna Kaiju	Oona Altug
Kristian Rehnström	Solveig Halonen
Matilda Stirrkinen	Hanna Laitinen (kv 19.9.2022 § 3)
Aadan Ibrahim (kv 29.1.2024 § 7)	Risto Heinonen
Naima el Issaoui (kv 29.1.2024 § 8)	Johanna Hristov (kv 29.1.2024 § 8)
Aki Mäkipernaa (kv 17.6.2024 § 7)	Jarkko Haanpää (kv 21.8.2023 § 7)
Aapo Happonen	-
Tanja Saarinen	Antti Lihavainen
Eva Tawasoli (kv 21.8.2023 § 18)	Annukka Majanto
Gurmann Saini	Markus Vähälä
Eeva Tikkanen	Jussi Järvinen
Gashaw Bibani	Funda Demiri

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle toimitettavaksi kasvatuksen ja oppimisen lautakunnan varajäsenen täydennysvaali jäljellä olevaksi ajaksi toimikaudesta 2021–2025.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto



10 Eron myöntäminen Jan-Erik Eklöfille Svenska kommitténin varajäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen / PT

VD/4598/00.00.01.00/2023

PT/EJ

Jan-Erik Eklöf on 2.7.2024 saapuneella viestillään pyytänyt eroa Svenska kommitténin varajäsenen tehtävästä henkilökohtaisesta syystä.

Vantaan kaupungin hallintosäännön 2 luvun 2 §:n mukaan Vantaan kaupungin vaikuttamistoimielimiä ovat nuorisovaltuusto, vanhusneuvosto, vammaisneuvosto, Svenska kommittén ja monikulttuurisuusasioiden neuvottelukunta.

Vaikuttamistoimielinten kokoonpanosta, asettamisesta ja toimintaedellytyksistä päättää kaupunginhallitus, joka hyväksyy näille vaikuttamistoimielimille toimintasäännöt.

Kaupunginhallitus on todennut 21.8.2023 § 5, että Svenska kommitténin tehtävänä on laatia toimintasuunnitelma toimikausittain, seurata ja arvioida kaupungin toimintaa ja palveluita ja se, että ruotsinkielinen väestö saa riittävästi tietoa kaupungista ja sen palveluista ruotsin kielellä. Svenska kommittén voi tehdä kannanottoja ja esityksiä asioista, jotka koskevat Vantaan ruotsinkielistä väestöä sekä tehdä kaupunginhallitukselle aloitteita, jotka koskevat Vantaan ruotsinkielistä väestöä. Toimielimen tehtävänä on lisäksi edistää ruotsinkielisen väestön osallisuutta ja hyvinvointia ja raportoida toiminnastaan toimikausittain kaupunginhallitukselle.

Kaupunginhallitus on päätöksellään 21.8.2023 § 5 valinnut Svenska kommitténiin toimikaudeksi 2023–2025 seuraavat henkilöt:

Jäsen	Varajäsen
Patrik Karlsson, puheenjohtaja	Jan-Erik Eklöf
Kaj Andersson, varapuheenjohtaja	Jonas Fyrqvist
Barbara Westman	Madeleine Cedercreutz-Pesonen
Solveig Halonen	Susanne Siimelä
Hanna Holmberg-Soto	Sanni Hilpinen (KH 17.6.2024 § 9)
Tom Häggblom	Thomas Elfgren
Andreas Forsbäck	Tatjaana Kuivas
Peter Nyström	Ulf Dahlman
Pia Rannikko (KH 17.6.2024 § 9)	Yrjö Lipasti

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- myöntää Jan-Erik Eklöfille ero Svenska kommitténin varajäsenen tehtävästä, ja
- toimittaa Svenska kommitténin varajäsenen täydennysvaali jäljellä olevaksi ajaksi toimikaudesta 2023-2025.



Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus



11 Rekrytointityöryhmän perustaminen henkilöstöjohtajan valitsemiseksi / PT

VD/4288/01.01.00.00/2024

PT/SM/S-AP/MT

Kaupunginhallitus on 3.6.2024 julistanut henkilöstöjohtajan viran auki. Päätös on ollut ehdollinen ja edellyttänyt hallintosääntömuutosta. Hallintosääntöön tehtävät muutokset on hyväksytty kaupunginvaltuuston kokouksessa 17.6.2024.

Julkinen haku on avoinna 23.7.–16.8.2024 välisenä aikana. Päätös valinnasta tehdään kaupunginhallituksessa. Rekrytointiprosessia varten perustetaan työryhmä, johon kaupunginhallituksessa edustettuina olevat puolueet voivat nimetä edustansa.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään perustaa henkilöstöjohtajan valintaa varten rekrytointityöryhmä, johon kukin kaupunginhallituksessa edustettuna oleva valtuustoryhmä saa nimetä yhden edustajan.

Täytäntöönpano: Henkilöstöpalvelut

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus

Lisätiedot:

Sirpa Mikkola, rekrytointipäällikkö
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)



12

Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa / PT (kvalt)

4320/00.01.03.02/2024

PT/LR/MH/EK/MT

Kuntalaissa (410/2015) todetaan, että kunnanvaltuuston tehtävänä on päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta operatiivisena toimintana kuuluu kunnanhallitukselle, kunnanjohtajalle sekä kunnan muulle johdolle.

Vantaan kaupungin hallintosäännön 18 luvun 2 § mukaan kaupunginvaltuusto päättää kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Saman luvun 3 § mukaan kaupunginhallitus vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat kaupunginvaltuuston hyväksymien perusteiden mukaisesti. Vantaan kaupungin riskienhallintapäällikkö suunnittelee, koordinoi ja kehittää sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa kaupunkikonsernin tasolla.

Riskienhallinnan tavoitteena on edistää kaupunkikonsernin taloudellisuutta ja tehokkuutta, varmistaa toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus, turvata resurssit, omaisuus ja toiminnan jatkuvuus sekä varmistaa lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen. Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaupunkikonsernin sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla pyritään varmistamaan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus. Sisäinen valvonta liittyy Vantaan kaupungin kaikkiin toimintoihin ja näyttäytyy ennen kaikkea hyvänä johtamis- ja hallintotapana, jonka osana on riskienhallinta.

Vantaan kaupunginvaltuusto hyväksyi 2.3.2015 ”Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa”-asiakirjan, joka astui voimaan 31.3.2015. Liitteenä oleva päivitetty ”Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa”-asiakirja korvaa tämän asiakirjan.

Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet on päivitetty ja täydennetty vastaamaan nykyistä Vantaan kaupunkiorganisaatiota ja sen tehtäviä. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteiden tarkoitus on selkeyttää sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käsitteitä, tavoitteita, organisointia, periaatteita, vastuuta ja toimintatapoja. Tavoitteena on näin varmistaa, että riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimintamalleja sovelletaan yhtenäisin perustein koko organisaatiossa. Periaatteita sovelletaan kaupunkikonsernin omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta kaupunki vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

Sisäinen valvonta liittyy Vantaan kaupungin kaikkiin toimintoihin ja näyttäytyy ennen kaikkea hyvänä johtamis- ja hallintotapana. Sisäinen valvonnan avulla hallinnoidaan riskejä ja varmistetaan, että kaupungin lakisääteiset tehtävät tulevat hoidetuksi niin, että samalla toteutuvat sisäisen valvonnan periaatteet: läpinäkyvyys, luotettavuus ja vastuullisuus.

Riskienhallintaprosessi perustuu riskien tunnistamiseen ja niiden analysointiin, riskien merkittävyyden arviointiin (huomioiden toteutumisen todennäköisyys ja seurausten vakavuus) ja pyrkimykseen hallita merkittäviksi tunnistettuja riskejä määritetyillä toimenpiteillä. Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen on jatkuvaa ja tapahtuu osana normaalia toimintaa organisaation kaikilla tasoilla. Toteutettavien toimenpiteiden mahdollisimman oikea kohdentuminen ja tarkoituksenmukainen laajuus



pyritään varmistamaan sillä, että kaupunkitasoisesti kyetään määrittämään yhtenäisin perustein keskeisimmät kaupunkia ja kaupunkikonsernia uhkaavat riskit. Riskeistä raportoidaan toisen osavuositarkastuksen sekä tilinpäätöksen yhteydessä. Saadun ja analysoidun riskitiedon perusteella laaditaan kaupunkitasoinen riskiprofiili.

Riskienhallinnan viitekehys ja riskienhallinnassa noudatettavat periaatteet on määritetty soveltaen riskienhallintaa käsittelevää ISO 31000 - standardia. ISO 31000 - standardi kuvaa periaatteet, joita noudattaen organisaatiot voivat kehittää ja yhdenmukaistaa riskienhallintaansa. Standardin lisäksi apuna on käytetty Valtiovarainministeriön julkaisua ”Riskienhallinnan käsikirja valtionhallinnon toimijoille” (2023) sekä valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja ”Empiirisiä katsauksia korruption vaaran vyöhykkeille” (2020) ja ”Menetelmiä korruption kokonaisvaltaiseen seurantaan” (2020).

Periaatteet astuvat voimaan **1.9.2024**, jolloin se korvaa kaupunginvaltuuston 2.3.2015 hyväksymän ohjeen Vantaan kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista.

Kaupunginhallitus 17.6.2024 § 19

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi liitteen mukaiset riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa.

Päätös:

Päätettiin jättää asia pöydälle seuraavaan kokoukseen.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi liitteen mukaiset riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa.

Liitteet:

- Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

- Hallintojohtaja Leena Rusanen (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)
- Turvallisuuspäällikkö Markus Hammarström (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)
- Riskienhallintapäällikkö Samu Iiskola (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)



Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet Vantaan kaupunkikonsernissa

Sisällys

1. Johdanto	2
2. Riskienhallinnan keskeiset käsitteet	3
3. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan organisointi ja vastuut.....	4
4. Riskienhallinnassa noudatettavat periaatteet	7
5. Riskienhallinnan toteuttaminen	9
5.1 Riskienhallintaprosessi.....	10
5.2 Riskien luokittelu.....	11
5.3 Korruption ennaltaehkäisy.....	12
5.4 Riskien arviointi ja käsittely	13
5.5 Seuranta ja raportointi	15
6. Valvonta.....	15
6.1 Sisäinen valvonta	15
6.2 Sisäisen tarkastuksen tarkastustehtävä	16
6.3 Ulkoisen tarkastuksen tarkastus- ja arviointitehtävä	17
7. Hyväksyminen, voimaantulo ja päivittäminen	17



1. Johdanto

Tässä asiakirjassa määritellään Vantaan kaupunkikonsernin kokonaisvaltaisen riskienhallinnan sekä sisäisen valvonnan keskeiset käsitteet, tavoitteet, toimintaperiaatteet ja vastuut huomioiden kuntalain (410/2015) asettamat vaatimukset ja reunaehdot. Tällä asiakirjalla kumotaan kaupunginvaltuuston 2.3.2015 hyväksymä ohje Vantaan kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan perusteista. Kaupunkikonsernin vakuutuspolitiikka sekä riskienhallinnan että sisäisen valvonnan toteuttamista ohjaavat työohjeet täydentävät tämän asiakirjan sisältöä.

Sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan kaupunkikonsernin sisäisiä menettely- ja toimintatapoja, joilla pyritään varmistamaan toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus. Sisäinen valvonta liittyy Vantaan kaupungin kaikkiin toimintoihin ja näyttäytyy ennen kaikkea hyvänä johtamis- ja hallintotapana, jonka osana on riskienhallinta. Sisäinen valvonnan avulla hallinnoidaan riskejä ja varmistetaan, että kaupungin lakisääteiset tehtävät tulevat hoidetuksi niin, että samalla toteutuvat sisäisen valvonnan periaatteet; läpinäkyvyys, luotettavuus ja vastuullisuus. Vantaan kaupungilla on oma "Sisäisen valvonnan ohje" (2024), jossa on määritelty tarkemmin sisäisen valvonnan perusteet.

Riskienhallinnan tavoitteena on edistää kaupunkikonsernin taloudellisuutta ja tehokkuutta, varmistaa toiminnan ja talouden raportoinnin oikeellisuus ja tietojen luotettavuus, turvata resurssit, omaisuus ja toiminnan jatkuvuus sekä varmistaa lakien, päätösten, sääntöjen ja johdon ohjeiden noudattaminen. Riskienhallinnalla pyritään osaltaan varmistamaan myös se, että johtaminen, toiminnan suunnittelu ja päätöksenteko perustuvat oikeaan ja riittävään tietoon. Riskienhallinta on koordinoitua toimintaa, jolla organisaatiota johdetaan ja ohjataan riskien osalta. Riskienhallinnalla tuetaan organisaation tavoitteiden saavuttamista ja toimintaan liittyvien mahdollisuuksien ja uhkien tunnistamista. On tärkeää, että riskienhallinnan osa-alueita sovitetaan kaupunkikonsernin toimintaympäristön ja omien käytäntöjen mukaisiksi, jolloin ne parhaalla mahdollisella tavalla tukevat päätöksentekoa. Organisaatiot niiden tasosta ja muodosta riippumatta vastaavat oman riskienhallintansa liittämistä osaksi toimintaa, päätöksentekoa, johtamista ja esihenkilötyötä kaikilla tasoilla.

Tällä asiakirjalla selkeytetään riskienhallinnan tavoitteita, organisointia, periaatteita, vastuita ja toimintatapoja. Näin varmistetaan, että riskienhallinnan toimintamallia sovelletaan yhtenäisin perustein Vantaan koko kaupunkikonsernissa. Tämän asiakirjan määrittämiä periaatteita sovelletaan kaupunkikonsernin omassa toiminnassa sekä toiminnassa, josta kaupunki vastaa omistuksen, ohjaus- ja valvontavastuun sekä muiden velvoitteiden myötä.

Riskienhallinnan viitekehys ja riskienhallinnassa noudatettavat periaatteet on määritetty soveltaen riskienhallintaa käsittelevää ISO 31000 -standardia. ISO 31000 -standardi kuvaa periaatteet, joita noudattaen organisaatiot voivat kehittää ja yhdenmukaistaa riskienhallintaansa. Standardin lisäksi apuna on käytetty Valtiovarainministeriön julkaisua "Riskienhallinnan käsikirja valtionhallinnon toimijoille" (2023) sekä valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisuja "Empiirisiä katsauksia korruption vaaran vyöhykkeille" (2020) ja "Menetelmiä korruption kokonaisvaltaiseen seurantaan" (2020).



2. Riskienhallinnan keskeiset käsitteet

Riskienhallinnan käsitteistön tarkoituksena on varmistaa kaupunkikonsernin riskienhallinnan yhteinen kieli. Käsitteet on määritetty soveltaen ISO 31000 -standardia.

Riski

Riskit ovat epävarmuustekijöitä, tapahtumia tai tapahtumaketjuja, joiden toteutuessa Vantaan kaupunkikonserni ei saavuta sille asetettuja tavoitteita, kokee menetyksiä ja/tai sen palvelut keskeytyvät. Kaupunkikonsernissa riskejä käsitellään ensisijaisesti vaikutuksiltaan kielteisinä tapahtumina, mutta myös menetetty mahdollisuus voi olla riski. Riskin merkittävyyttä arvioidaan toteutumisen todennäköisyyden sekä mahdollisten seurausten vakavuuden kautta.

Riskienhallinta

Riskienhallinnalla tarkoitetaan järjestelmällistä ja ennakoivaa tapaa tunnistaa, analysoida sekä hallita toimintaan liittyviä uhkia ja mahdollisuuksia. Riskienhallinnan kokonaisuus sisältää myös menettelyt toteutettujen riskienhallintatoimenpiteiden seurantaan sekä riskeistä raportointiin.

Riskienhallintaprosessi

Riskienhallintaprosessilla tarkoitetaan systemaattista toimintatapaa, jolla riskejä tunnistetaan, arvioidaan, hallitaan, seurataan ja raportoidaan.

Riskienhallinnan viitekehys

Riskienhallinnan viitekehyksellä tarkoitetaan niitä tekijöitä, jotka yhdessä mahdollistavat kaupunkikonsernin riskienhallinnan toteuttamisen, seurannan sekä kehittämisen. Viitekehys muodostuu riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan perusteista ja periaatteista, asetetuista tavoitteista sekä riskienhallintaan sitoutumisesta. Viitekehykseen kuuluvat olennaisesti myös organisatoriset järjestelyt kuten suunnitelmat, vastuut, resurssit, prosessit ja toimintatavat.

Riskiprofiili

Riskiprofiililla tarkoitetaan kuvausta riskien joukosta. Riskiprofiililla voidaan esittää kaupunkikonsernin tai sen osan kuten esimerkiksi toimialan, riskikartoituksessa priorisoidut ja merkittävimmiksi arvioidut riskit.

Riskinsietokyky

Riskinsietokyvyllä tarkoitetaan sitä, kuinka suuria poikkeamia kaupunkikonserni tai sen palvelut voivat kestää. Riskinsietokyky määrittää sen, kuinka paljon riskiä voidaan ja halutaan pitää omalla vastuulla vaarantamatta asetettuja tavoitteita.

Riskinsietokyvyn määrittäminen luo perusteet riskien hallitsemiseksi toteutettavien toimenpiteiden suunnittelulle.

3. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan organisointi ja vastuut

Vantaan kaupungin hallintosäännön mukaisesti hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestäminen ja kehittäminen ovat jokaisen toimialan ja konserniyhtiön vastuulla olevia tehtäviä. Riskienhallinnan puitteissa (kuvio 1.) näkyy, kuinka tärkeää riskienhallinnalle on sekä johdon sitoutuminen että koko riskienhallinnan prosessin suunnitelmallisuus ja eheys.



Kuvio 1. Riskienhallinnan puitteet SFS-ISO 31000 -standardin mukaisesti. Lähde: SFS-ISO 31000 -standardi.

Vantaan kaupunginvaltuusto

Päätää kaupungin ja kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista ja linjauksista ja edellyttää, että kaupunkikonsernin toiminnot on järjestettävä niin, että kaikilla organisaation tasoilla ja kaikissa toiminnoissa on riittävä sisäinen valvonta ja riskienhallinta.

Vantaan kaupunginhallitus

Vastaa kokonaisvaltaisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kaupunginhallitus hyväksyy sisäistä valvontaa ja riskienhallintaa koskevat ohjeet ja menettelytavat kaupunginvaltuuston hyväksymien perusteiden mukaisesti sekä valvoo että sisäinen valvonta ja riskienhallinta toimeenpannaan ohjeistuksen mukaisesti ja tuloksellisesti. Kaupungin hallitus antaa toimintakertomuksessa tiedot sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä sekä selvityksen konsernivalvonnasta ja merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä.

Kaupunginjohtaja, apulaiskaupunginjohtajat ja palvelualuejohtajat

Vastaavat kaupunki-, toimiala- ja palvelualueetasolla hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä, toteuttamisesta ja



toimivuuden varmistamisesta kaupunginhallituksen päättämien periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti sekä seuraavat raportointia alaisensa toiminnan johtamis- ja hallintojärjestelmän, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan tilasta ja ryhtyvät tarvittaessa toimenpiteisiin. Kaupungin johtoryhmä toimii riskienhallinnan johtoryhmänä.

Esihenkilöt / yksiköiden päälliköt

Vastaavat siitä, että johtamassaan organisaatiossa henkilöstö toimii hyväksyttyjen hyvään johtamis- ja hallintotapaan, riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan liittyvien periaatteiden ja menettelytapojen mukaisesti. Esihenkilö vastaa johtamansa yksikön osalta siitä, että henkilöstön toimivalta ja vastuut on määritelty ja että henkilöstöllä on ajantasaiset tehtäväkuvaukset. Esihenkilöiden ja päälliköiden on seurattava vastuullaan olevia toimintoja ja ryhdyttävä viivyttelämättä tarpeellisiin toimenpiteisiin aina, kun hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan vastaista toimintaa havaitaan.

Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjausryhmä

Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjausryhmä suunnittelee, koordinoi ja kehittää riskienhallintaa kaupunkikonsernin tasolla sekä toimii kaupungin johtoryhmän (riskienhallinnan johtoryhmä) valmisteluvelvoitena riskienhallintaan liittyvissä asioissa. Kaupunginjohtajan päätöksellä asetetussa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjausryhmässä on edustus kaikilta toimialoilta sekä riskienhallinnan kannalta muutoin tärkeitä toimintoja. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjausryhmän tehtävänä on valvoa, että riskienhallinta ja sisäinen valvonta toteutuu tehtyjen päätösten ja määritettyjen suuntaviivojen mukaisesti, tiedottaa organisaatiolle riskienhallinnasta sekä valmistella kaupungin riskienhallinnan toimintasuunnitelma johtoryhmän käsiteltäväksi. Ohjausryhmän jäsenet tukevat riskienhallinnan toteutumista sekä toimivat yhteyshenkilönä riskienhallintaan liittyvissä asioissa edustamallaan toimialalla / organisaatiossa. Riskienhallinnan ohjausryhmä kokoontuu neljä kertaa vuodessa tai tarvittaessa käsittelemään vastuulleen kuuluvia asiakokonaisuuksia.

Kaupunkiturvallisuuden tiimi

Kaupunkiturvallisuuden tiimi vastaa Vantaan kaupunkitasoisesta turvallisuuden, varautumisen, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisestä. Vantaan kaupungin turvallisuus- ja riskienhallintapäälliköt ovat kaupunkiturvallisuuden tiimin esihenkilöitä. Kaupunkiturvallisuuden tiimi johtaa riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjausryhmää. Kaupunkiturvallisuuden tiimi vastaa kaupunkiorganisaation riskienhallintaan ja sisäiseen valvontaan liittyvien prosessien yhteensovittamisesta ja toimivuuden varmistamisesta yhdessä toimialojen vastuuhenkilöiden kanssa sekä vastaavat kaupunkitason ohjeistuksista oman vastuualueensa osalta.

Konserniohjaus ja -valvonta

Konsernijohto vastaa kuntalain mukaisesti konsernivalvonnan järjestämisestä, jollei hallintosäännössä toisin määrätä. Konsernivalvonta kattaa konserniyhteisöjen toiminnan ja suoriutumisen, taloudellisen aseman kehittymisen sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen valvonnan. Konsernijohtoon tehtävänä on valvoa tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen asianmukaisuutta ja tuloksellisuutta konserniohjeen määräysten perusteella.

Konserniohjauksen ja -valvonnan -yksikön vastuulla on ohjeistaa, kouluttaa ja tukea kaupunkikonserniin kuuluvien yhtiöitä ja yhteisöjä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kehittämisessä sekä avustaa kaupunkikonsernin johtoa kokoamalla ja arvioimalla kaupunkikonsernin merkittävimpiä riskejä ja niiden hallintakeinoja. Lisäksi konserniyhteisöjen



sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan kokonaisuutta raportoidaan kaupunginhallituksen konsernijaostolle yhtiöiden hallitusten itsearviointikyselyn kautta vuosittain.

Kaupunkikonsernin tytäryhteisö

Kaupunkikonsernin tytäryhteisöissä hallitus ja toimitusjohtaja vastaavat yhteisön sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan asianmukaisuudesta lainsäädännön ja konserniohjeen mukaisesti. Hallituksen on huolehdittava siitä, että tytäryhteisössä on toimivat johtamisen, seurannan, raportoinnin, sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan sekä sopimusten hallinnan menettelyt.

Sisäinen tarkastus

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimivuuden arvioinnissa ja kehittämisessä suorittamalla kaupungin organisaation hallinnon, talouden ja toimintojen tarkastusta sekä tarjoamalla konsultointipalveluja.

Henkilöstö

Henkilöstön rooli on keskeinen kaupunkikonsernin riskienhallinnassa. Henkilöstö sitoutuu toimimaan tavoitteiden ja annettujen sääntöjen ja ohjeiden mukaisesti sekä kehittämään toimintatapoja sekä ylläpitämään ja kehittämään ammatillista osaamistaan. Henkilöstön tulee saattaa esihenkilönsä tietoisuuteen havaitsemiaan toimintaan kohdistuvia riskejä sekä riskienhallinnan kehittämismahdollisuuksia.



4. Riskienhallinnassa noudatettavat periaatteet

Riskienhallinnan tarkoitus on organisaation tavoitteiden saavuttamiseen liittyvän epävarmuuden hallinta. Tämä edellyttää, että riskienhallinta on olennainen osa organisaation toimintaa sen kaikilla tasoilla ja että jokaisella organisaatiossa työskentelevällä on vastuu riskienhallinnasta.

Riskienhallinta ja sisäinen valvonta ovat osa hyvää johtamis- ja hallintotapaa. Hyvällä johtamis- ja hallintotavalla tarkoitetaan toiminnan ja talouden ohjauksen tilivelvollisuus- ja vastuujärjestelmää, joka edistää hallinnon ja palvelutuotannon luotettavuutta ja tehokkuutta. Riskienhallinnan periaatteilla tarkoitetaan yhtenäistä näkökulmaa ja riskienhallinnalle asetettua yhteistä tavoitetilaa. Edellä mainittujen kautta kaupunkikonserni pyrkii varmistamaan asetettujen tavoitteiden täyttymisen ja riskienhallinnan vaikuttavuuden sekä toiminnan kehittämisen. Periaatteita tulee soveltaa riskienhallinnassa organisaation kaikilla tasoilla.

Johdonmukainen ja selkeä viitekehys tukee kokonaisvaltaisen riskienhallinnan järjestämistä ja kehittämistä. Kokonaisvaltainen riskienhallinta tarkoittaa, että kaupunkikonsernissa kullakin riskienhallintatasolla sekä eri palvelualueiden näkökulmasta tunnistetaan olennaiset riskit, jotka priorisoidaan, hallitaan ja vastuutetaan. Näyttö vaikuttavista riskienhallinnan käytännöistä auttaa organisaatiota viestimään sen kyvykkyydestä hallita ympäröiviä epävarmuuksia pienentämällä mahdollisten riskien haitallisia vaikutuksia ja samalla tuottaa arvoa hyödyntämällä tehokkaasti muuttuvan toimintaympäristön tarjoamat mahdollisuudet. Vaikuttava riskienhallinta mahdollistaa lisäksi jatkuvuudenhallinnan, mikä luo vakautta tuottaa tavoitellut tulokset ja palvelut häiriöttä.

Vaikuttavuutta tavoittelevan riskienhallinnan periaatteet on kuvattu ISO 31000 -standardissa (kuvio 2.). Näistä keskeisimmät Vantaan kaupunkikonsernissa noudatettavat riskienhallinnan periaatteet ovat:

Riskienhallinta on olennainen osa organisaation prosesseja
Riskienhallinta ei ole toiminnasta ja prosesseista erillään oleva toiminto. Riskienhallinta kuuluu kiinteästi johtamiseen ja esihenkilötyöhön ja on olennainen osa organisaation ydinprosesseja, strategista suunnittelua sekä vuosisuunnittelua ja toiminnan toteuttamista.

Riskienhallinta on järjestelmällistä ja jäsenneltyä
Järjestelmällinen, oikea-aikainen ja jäsennelty lähestymistapa riskienhallintaan edistää tehokkuutta ja sen kautta saavutetaan yhdenmukaisia, vertailukelpoisia ja luotettavia tuloksia.

Riskienhallinta luo lisäarvoa
Riskienhallinta tukee tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan kehittämistä. Riskienhallinnalla pyritään osaltaan varmistamaan toiminnan tehokkuus ja hyvän johtamis- ja hallintotavan toteutuminen, asukkaiden ja henkilöstön tyytyväisyys, terveys ja turvallisuus, toiminnan vaatimustenmukaisuus, kestävä kehitys sekä ohjelmien ja projektien onnistuminen.

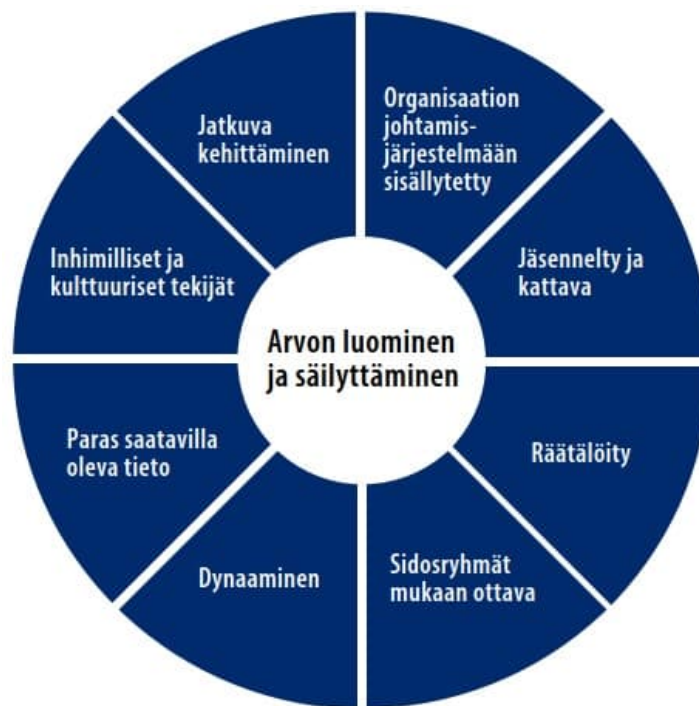
Riskienhallinta on osa päätöksentekoa
Riskienhallinnan tavoitteena on auttaa päätöksentekijöitä tekemään tietoisia valintoja,

priorisoida toimintoja tärkeysjärjestykseen sekä auttaa tunnistamaan vaihtoehtoisia toimintatapoja.

Riskienhallinta perustuu parhaaseen mahdolliseen tietoon
Riskienhallinnassa käytettävät tietolähteet perustuvat parhaaseen mahdolliseen käytettävissä olevaan tietoon kuten historiatietoon, kokemukseen, sidosryhmäpalautteeseen, havaintoihin, ennusteisiin ja asiantuntijoiden arvioihin.

Riskienhallinta on avointa ja kattavaa
Riskienhallinnan avoimuudella ja kattavuudella varmistetaan, että riskienhallinta on asianmukaista ja ajantasaista. Sidosryhmien ja organisaation eri tasoilla toimivien asiantuntijoiden mukaan ottaminen tarvittavassa laajuudessa edesauttaa riskienhallinnan tarkoituksenmukaisuutta.

Riskienhallinta on dynaamista, toistuvaa ja muutokseen reagoivaa
Kaupunkikonsernin sisäisessä ja ulkoisessa toimintaympäristössä sekä toiminnassa, osaamisessa ja tietämyksessä voi tapahtua muutoksia nopeasti. Muutos voi myös muuttaa kaupunkikonsernin riskikenttää. Toimintaan voi kohdistua kokonaan uusia riskejä, riskit voivat muuttua ja/tai poistua. Riskienhallinnalla nämä muutokset voidaan havaita ja ennakoida sekä niihin voidaan varautua tai reagoida.



Kuvio 2. Riskienhallinnan periaatteet SFS-ISO 31000 -standardin mukaisesti. Lähde: SFS-ISO 31000 -standardi.



5. Riskienhallinnan toteuttaminen

Riskienhallinnan tulee olla olennainen osa johtamista, sisällytetty organisaation toimintakulttuuriin ja käytäntöihin ja mukautettu organisaation toimintaprosesseihin sopivaksi. Riskienhallintaa sovelletaan kaikessa päätöksenteossa siinä määrin kuin se on tarkoituksenmukaista.

ISO 31000 -standardissa on määritetty tehokkaan riskienhallinnan tärkeimmät lopputulokset. Tavoitteena on, että riskienhallinnan keinoin kaupunkikonsernilla ja siihen kuuluvilla on:

- 1) Ajantasainen, oikea ja kattava käsitys riskeistään, sekä
- 2) Riskit ovat määritetyn riskinsietokyvyn mukaisia

Riskinsietokyky

Vantaan kaupunkikonsernin riskinsiedon ylärajat ylittäviä riskitoteutumia ovat muun muassa asiat, tilanteet ja tapahtumat, joista voi aiheutua esimerkiksi:

- Ihmishengen menettäminen, pysyvä työkyvyttömyys tai muu vakava terveyden vaarantuminen
- Kriittisen palvelun vakava häiriintyminen ja keskeytyminen
- Kriittisiin palveluihin liittyvän keskeisen osaamisen pysyvä menettäminen
- Taloudellinen menetys, joka aiheuttaa merkittävän poikkeaman taloudellisiin tavoitteisiin
- Luottamuksen menettäminen niin, että sidosryhmien tai kuntalaisten luottamus kaupunkikonsernin johtoon tai toimintakykyyn järkkyy

Riskinsietokyky määrittää perusteet riskien merkittävyyden arvioimiselle ja riskienhallintatoimenpiteiden suunnittelulle. Kaupunkikonsernin toimialojen ja konserniyhtiöiden tulee määritellä itse omien palveluidensa riskinsietokyky. Riskinsietokyky tulee määritellä vähintään taloudellisen määreen osalta suhteuttaen se oman toiminnan laajuuteen.

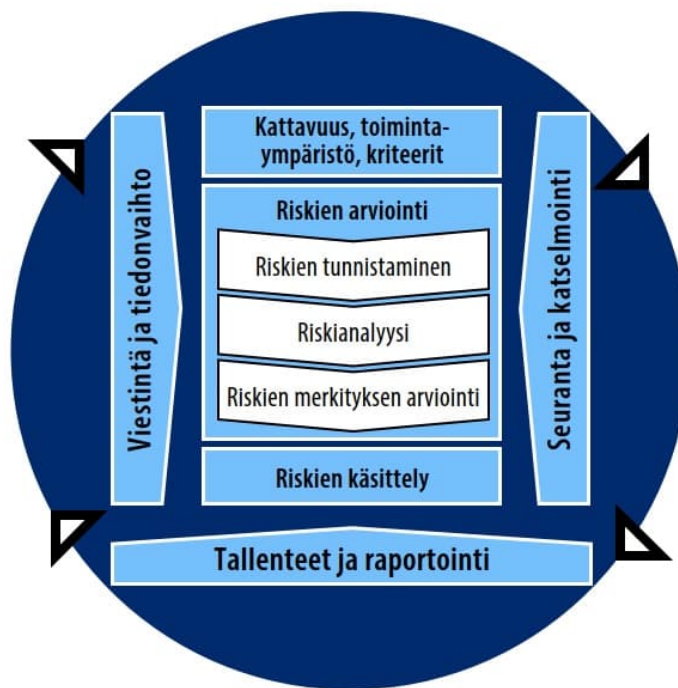
Toimialat määrittelevät omat riskienhallinnan tavoitteensa ja toteuttamisen periaatteet oman toimintansa ja toimintaympäristönsä mukaisesti huomioiden kuitenkin kaupunkikonsernin yhteiset riskienhallinnan periaatteet. Toimialan johdolta, konserniyhtiöltä ja tytäryhteisöiltä edellytetään riskienhallintasuunnitelman laatimista.

Kaupungin kaikkiin toimintoihin kohdistuviin sekä seurauksiltaan hyvin vakaviin riskeihin varautumisen osalta noudatetaan kaupunginjohtajan vahvistamaa Vantaan kaupunkikonsernin valmiussuunnitelmaa. Valmiussuunnitelmassa määritetään muun muassa kaupunkikonsernin kriittiset palvelut ja niiden jatkuvuuden turvaamisen periaatteet. Henkilötietoja käsiteltäessä otetaan huomioon EU:n yleinen tietosuoja-asetus (GDPR) jossa asetetaan yrityksille ja organisaatioille henkilötietojen keräämistä, säilytystä ja hallinnointia koskevat tarkat vaatimukset.

Projektien riskienhallinnan osalta noudatetaan kaupunkitasoisesti määritettyä Vantaan projektimallia. Lisäksi yksittäisten turvallisuuden osa-alueiden osalta noudatetaan niistä annettuja kaupunkitasoisia ohjeistuksia. Esimerkiksi kaupunkikonsernin tietojärjestelmien ja tietojen käsittelyn tietoturvallisuuden riskienhallinta ohjeistetaan kaupungin tietoturvaohjeessa, josta vastaa Vantaan kaupungin tietohallinto.

5.1 Riskienhallintaprosessi

Riskienhallintaprosessissa ennalta määritellyt periaatteet ja puitteet muuttuvat käytännön toiminnaksi. Riskienhallintaprosessi on systemaattista ja jatkuvasti kehittyvää toimintaa, jonka tavoitteena on tuottaa laadukasta tietoa ja syötteitä epävarmuuden vaikutuksesta käytettäväksi riskitietoisien päätöksenteon tukena. Riskienhallintaprosessiin, joka on kuvattu kuviossa kolme, kuuluu toimintaperiaatteiden sekä menettelyjen ja käytäntöjen (riskienhallinnan puitteet) järjestelmällinen soveltaminen toimintaympäristön määrittelemiseen, riskien tunnistamiseen, arviointiin, analysointiin, käsittelyyn ja seurantaan. Tähän prosessiin kuuluu oleellisena osana viestintä ja tiedonvaihto sekä ulkoisten että sisäisten sidosryhmien kanssa, prosessin eri osien ja tuotosten seuranta laadunvalvonnan varmistamiseksi sekä kaikki näitä prosessin toimia tukeva tiedonkäsittely ja raportointi.



Kuvio 3. Riskienhallintaprosessi SFS-ISO 31000 -standardin mukaisesti. Lähde: SFS-ISO 31000 -standardi.

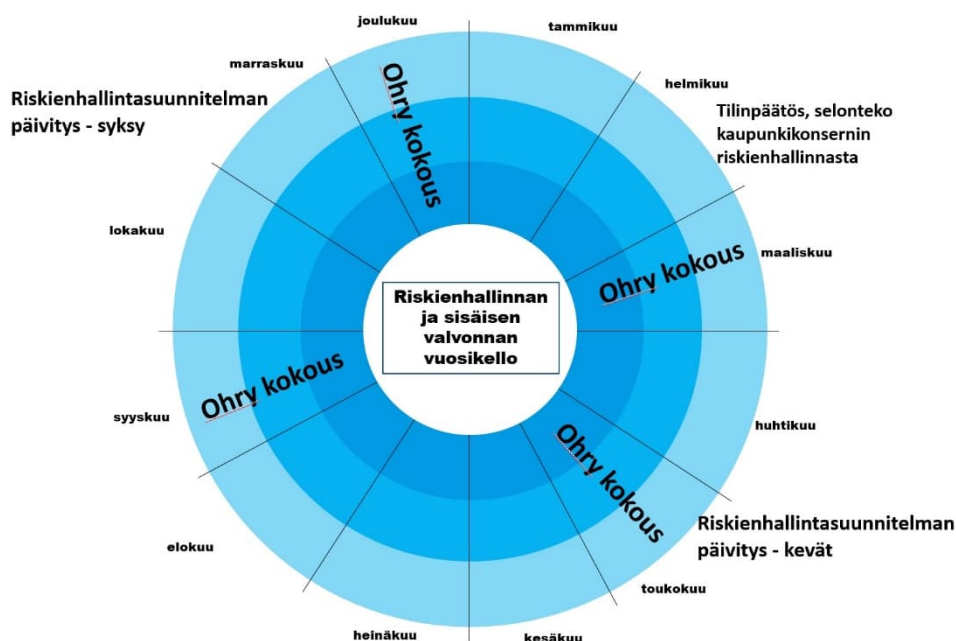
Riskienhallintaprosessi voidaan yksinkertaistettuna jakaa kolmeen päävaiheeseen:

1. Riskien arviointi (tunnistaminen, analysointi, merkittävyyden ja todennäköisyyden arviointi)
2. Riskien käsittely (riskienhallintatoimenpiteiden suunnittelu, vastuutus ja toteutus)
3. Seuranta ja viestintä (riskeistä raportointi mm. tilintarkastus, kirjallisen selonteot)

Riskiarvioinnin tavoitteena on tunnistaa ja arvioida tilanteet, tapahtumat tai tapahtumaketjut, jotka voivat estää saavuttamasta asetettuja tavoitteita, uhata toiminnan jatkuvuutta tai aiheuttaa menetyksiä. Samalla palvelualueet ja toimialat vastaavat kirjalliseen selontekoon, jossa on mahdollista nostaa esille tulleita riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan haasteita, onnistumisia tai palvelun muutoksia. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan vuosikello (kuvio 4.) näyttää niin riskienarviointien ajankohdan kuin ohjausryhmän kokousaikataulun ja kaupungin tilinpäätöksen aikataulun.

Vantaan kaupunkikonsernissa riskien arviointi toteutetaan kaksi kertaa vuodessa:

- o Keväisin riskianalyysi tehdään tuloskorttien, toimintasuunnitelmien ja toimintaympäristöanalyysien laadintatyön käynnistämisen yhteydessä. Kevään riskiarvioinnissa tarkastetaan ja täydennetään syksyllä laadittuja riskejä, jos alkuvuoden aikana on tullut muutoksia mm. toimintaympäristöön (esim. koronapandemia), ja tarkastetaan hallintatoimet.
- o Syksyn riskiarvioinnissa tarkastellaan niin kulunutta vuotta riskien osalta kuin tunnistetaan tulevan vuoden riskejä ja täydennetään jo tunnistettujen riskien riskilukuja. Tällä varmistetaan ennen kaikkea riskienhallinnan jatkuvuus sekä se, ettei riskejä arvioida vain tapaus- ja tilannekohtaisesti. Syksyn riskikartoituksessa arvioidaan myös jo toteutettujen riskienhallintatoimenpiteiden vaikuttavuutta. Vaikuttavuuden arvioinnilla tarkoitetaan arviota riskienhallintatoimenpiteiden tarkoituksenmukaisuudesta, riittävydestä ja toimenpiteiden vastuuhenkilöiden sekä aikataulun tarkastamista.



Kuvio 4. Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan vuosikello

Kaupunkikonsernin palvelualueet raportoivat tunnistamistaan ja arvioimistaan riskeistä toimialansa johdolle. Toimialan johto käsittelee, arvioi ja laatii näiden tietojen perusteella arvion toimialaan kohdistuvista merkittävimmistä riskeistä. Kaikkien toimialojen ja konserniyhtiöiden saadun riskitiedon perusteella laaditaan kaupunkitasoinen riskiprofiili.

Yllä mainitun lisäksi kaupunkikonsernin strategiatyön yhteydessä arvioidaan strategian toteutumista uhkaavat riskit ja määritetään niille hallintatoimenpiteet sekä vastuutahot. Kaupunkikonsernin organisaatiot huomioivat oman roolinsa strategiatyön yhteydessä tunnistettujen riskien hallinnassa.

5.2 Riskien luokittelu

Riskien luokittelu auttaa riskien kokonaisuuden hahmottamisessa. Se tukee myös toiminnan ja riskienhallinnan osa-alueiden yhdistämistä. Riskit voidaan jakaa



strategisiin, operatiivisiin, taloudellisiin ja vahinkoriskeihin. Osa riskeistä on kuntakonsernin sisäisiä ja osa ulkoapäin aiheutuvia.

Strategiset riskit ovat tapahtumia, jotka vaikuttavat organisaation pitkän ja keskipitkän aikavälin (strategisiin) tavoitteisiin. Strategiset riskit voivat olla ulkoisia riskejä, sellaisia, joihin toimija ei voi omilla toimillaan vaikuttaa tai voi vaikuttaa vain vähän. Näiden riskien hallinnassa oleellista on ei-toivottujen vaikutusten minimointi. Tällaisia riskejä voivat olla esimerkiksi globaalit taloushäiriöt, ympäristöön liittyvät riskit, geopolitiikkaan liittyvät riskit tai laajasti teknologiaan, ihmisten terveyteen tai hyvinvointiin liittyvät yhteiskunnalliset riskit.

Operatiiviset riskit ovat organisaation päivittäisen toiminnan jatkuvuutta, prosesseja ja järjestelmiä uhkaavia riskejä. Riskit voivat olla seurausta esimerkiksi riittämättömistä tai epäonnistuneista sisäisistä prosesseista, huonosta johtamisesta, henkilöstöstä tai ulkoisista tapahtumista. Operatiiviset riskit voivat lisäksi liittyä tietojärjestelmiin, tuotantoprosesseihin tai vaikkapa kehitysprojekteihin. Operatiivisen riskin aiheuttama haitta voi olla jossain tapauksissa vaikeasti mitattavissa.

Taloudelliset riskit liittyvät talouden tasapainoon, investointeihin sekä rahoitukseen, sijoituksiin ja maksuvalmiuteen.

Vahinkoriskillä tarkoitetaan riskiä, joka toteutuessaan aiheuttaa taloudellisia menetyksiä, henkilövahinkoja tai haittaa ympäristölle. Vahinkoriski kohdistuu tyypillisesti tiettyyn kohteeseen. Vahinkoriskejä ovat esimerkiksi henkilöstön työkyvyttömyyteen liittyvät riskit, omaisuuden vaurioituminen, tuhoutuminen ja häviäminen esimerkiksi rikoksen tai tulipalon seurauksena, erilaiset ympäristö- ja luonnonkatastrofiriskit sekä toimitilaturvallisuuteen liittyvät riskit.

5.3 Korruption ennaltaehkäisy

Korruptioriski ei ole oma riskiluokkansa, vaan julkiselle sektorille ominainen operatiivinen riski, mutta se on hyvä nostaa esille, koska sillä voi olla laajamittaiset seuraamukset kaupungin toiminnassa. Korruptio on monitahoinen ja vaikeasti tunnistettava ilmiö, koska väärinkäytös voi olla yksittäisen henkilön aiheuttama tai organisaation sisällä olevien rakenteellisten ongelmien hyväksikäyttöä. Korruptio voidaan määritellä valta-aseman väärinkäytöksi yksityiseksi eduksi. Korruptiossa tekijä tavoittelee laitonta tai ainakin epäeettistä etua itselleen tai omalle intressipiirilleen.

Korruption katsotaan estävän yhteiskunnan kehityksen ja heikentävän demokratiaa ja oikeusvaltiota sekä muodostavan uhan poliittisen järjestelmän oikeudellisuudelle. Korruption kautta yhteiskunnan instituutioiden tehokkuus kärsii ja vastuullisuus kansalaisille heikkenee. Korruptiota voi olla yhtä hyvin lahjonta, virka-aseman väärinkäyttö kuin petoskin.

Vuoden 2016 piilokorruptiota selvittävässä kyselyssä nousi esiin monia suosinnan alueita:

- nepotismi, sukulaisten ja tuttujen suosinta
- tutkimusrahoituksen vinoumat
- vaikutusvaltaisten henkilöiden suosinta
- kuntien virantäyttö
- poliittisten puolueiden vaikutus suosintaan
- yksilön suosinta hankekilpailussa ja hankkeen toteuttamisessa



Institutionaalinen korruptio kiinnittää yksilöiden sijasta erityistä huomiota instituutioihin ja korruptiivisiin yhteisöihin, jotka voivat pyrkiä vaikuttamaan demokraattiseen päätöksentekoprosessiin poliittisella vaikuttamisella. Vaarana on, että instituutiot ja toimintakäytänteet korruptoituvat. Esimerkkinä on tarjouskilpailun valintakriteereiden epäeettinen "kohdentaminen".

Korruption riski on minimoitava, koska instituutiot muodostavat suomalaisen yhteiskuntajärjestelmän perustan. Kaupungilta edellytetään laillisuutta ja eettisyyttä kaikessa toiminnassa, jonka takia Vantaan kaupunki ei hyväksy minkäänlaista väärinkäyttöä tai lahjontaa. Vantaa noudattaa kaupungin toimintaa ohjaavaa lainsäädäntöä ja muita kaupunkitasoisia ohjeistuksia, joissa on huomioitu väärinkäytösten ja korruption estäminen. Erilaiset riskiarviot ja sisäinen valvonta ovat yksi käyttökelpoinen korruption ja epäeettisen toiminnan kokonaisvaltainen seurantamenetelmä. Vantaan kaupungilla on oma Sisäisen valvonnan ohjeensa (2024), jossa on kerrottu tarkemmin sisäisen valvonnan perusteista, tavoitteista, valvonnasta ja raportoinnista.

5.4 Riskien arviointi ja käsittely

Riskien tunnistaminen

Riskien tunnistamisessa arvioidaan organisaation toimintaan sen sisäisestä ja ulkoisesta toimintaympäristöstä aiheutuvat riskit. Riskien tunnistaminen toteutetaan ryhmässä siten, että läsnä on riittävä määrä asiantuntijoita varmistamassa organisaation toimintojen huomiointi tarvittavassa laajuudessa. Analysointivaiheessa arvioidaan, millä edellytyksillä riski voi konkretisoitua sekä priorisoidaan riskeistä olennaisimmat jatkotyöskentelyä varten.

Riskianalyysi

Seurausten seuraamuksia arvioidaan asteikolla 1–5 jossa:

- 1 = riskin vaikutukset ovat erittäin vähäiset
- 2 = riskin vaikutukset ovat vähäiset
- 3 = riskin vaikutukset ovat kohtalaiset
- 4 = riskin vaikutukset ovat merkittävät
- 5 = riskin vaikutukset ovat erittäin merkittävät

Seurausten vakavuuden arviointi pohjautuu organisaation määrittämään riskinsietokykyyn. Riskin seurausten vakavuuden arvioinnissa tulee huomioida vähintään seuraavat näkökulmat:

- vaikutus asetettuihin tavoitteisiin
- vaikutus henkilöihin (oma henkilöstö, asiakkaat, asukkaat)
- vaikutus talouteen, omaisuuteen, materiaaliin ja ympäristöön
- vaikutus toimintaan (keskeytyminen)
- vaikutus julkisuuskuvaan ja maineeseen

Riskin todennäköisyyttä arvioidaan myös asteikolla 1–5, jossa:

- 1 = erittäin epätodennäköinen riski (harvemmin kuin kerran kymmenessä vuodessa)



- 2 = epätodennäköinen riski (kerran kymmenessä vuodessa)
- 3 = mahdollinen riski (kerran viidessä vuodessa)
- 4 = todennäköinen riski (kerran vuodessa)
- 5 = erittäin todennäköinen riski (useita kertoja vuodessa)

Arvioitaessa riskin todennäköisyyttä on syytä hyödyntää laaja-alaisesti muun muassa historiatietoa, raportteja läheltä piti – tilanteista, kertynyttä kokemusta sekä asiantuntija-arvioita.

Riskien merkittävyyden arviointi

Riskin merkittävyys määritetään riskin toteutumisen todennäköisyyden ja seurausten vakavuuden kautta. Riskin merkittävyys esitetään riskilukuna (1–25), joka määräytyy, kun riskin todennäköisyys (1–5) kerrotaan seurausten vakavuudella (1–5).

Riskin merkittävyyden arviointi mahdollistaa sen, että organisaatio kykenee priorisoidaan riskien hallitsemiseksi toteutettavat toimenpiteet merkittävimpiin riskeihin ja näin ollen pyrkii varmistamaan riskienhallinnan vaikuttavuuden. Asetettuja tavoitteita uhkaavat, merkittäviksi arvioidut riskit organisaatio raportoi ylemmälle organisaatiotasolle. Merkittävien riskien hallinta tulee huomioida organisaation riskienhallintasuunnitelmassa.

Riskien hallitseminen

Riskien hallitsemisella tarkoitetaan toimenpiteitä, joiden tavoitteena on pienentää riskin merkittävyyttä tai poistaa riski kokonaisuudessaan. Toimenpiteet voivat kohdistua riskin todennäköisyyden tai seurausten vakavuuden pienentämiseen tai molempiin edellä mainituista. Riskienhallintatoimet tulee aina suhteuttaa riskinsietokykyyn sekä riskin merkittävyyteen muun muassa huomioimalla riskien hallinnasta aiheutuvat kustannukset sekä saavutettava hyöty. Kaupunkikonsernin toimintakykyä uhkaaviin vakaviin, mutta epätodennäköisiin riskeihin varautuminen huomioidaan muun muassa valmiussuunnitelmilla ja muilla toiminnan jatkuvuuden varmistamiseen pyrkivillä etukäteistoimenpiteillä.

Yleisellä tasolla johtajat, päälliköt ja esihenkilöt vastaavat oman organisaatioyksikkönsä riskienhallinnasta. Vastaavasti hankkeen, projektin tai työryhmän vastuuhenkilö huolehtii riskienhallinnasta osana hanke-/projekti/työryhmähallintoa.

Riskienhallintatoimenpiteille on tärkeää määritellä vastuuhenkilö(t), riskin omistaja, jotka vastaavat riskin hallintatoimenpiteiden edistymisestä ja valvonnasta. Näin toimimalla riskienhallintatoimenpiteiden edistymistä seuraa vastuuhenkilö, joka voi raportoida toimenpiteiden edistymisestä johdolle.

Vaikka riskien omistajat yksilöitäisiin, on tarpeen samalla viestiä, että riskienhallinta on tilanteiden arviointia, suunnittelua ja käytännön tekoja, johon osallistuu kukin henkilöstön jäsen omassa roolissaan. Henkilöstön on tunnettava ja huomioitava voimassa olevat ohjeet ja määräykset sekä tunnistettava ja hahmotettava mahdollisia omaan työhön liittyviä riskejä. Käytännössä toiminnan tunteva asiantuntija tietää parhaiten siihen liittyvät riskit ja on näin ollen avainasemassa viestimään niistä sekä ilmoittamaan havaitsemistaan poikkeamista.

Riskienhallintatoimenpiteiden toteuttaminen on jatkuvaa ja tapahtuu osana normaalia toimintaa organisaation kaikilla tasoilla. Hyvin epätodennäköiset tai vain vähäisiä



seurauksia aiheuttavat riskit voidaan myös päättää hyväksyä osana toimintaa. Riskitiedon jakaminen, henkilöstön kouluttaminen ja riskienhallintaan kannustaminen ovat olennainen osa riskienhallintaa ja luovat sille perustan.

5.5 Seuranta ja raportointi

Riskienhallintaprosessiin kuuluu olennaisena osana seuranta ja raportointi, joilla varmistetaan osaltaan kaupunkikonsernin merkittävimpien riskien tunnistaminen sekä riittävä organisaation sisäinen riskitietous. Riskienhallinnan seurannan tulee kattaa kaikki prosessin vaiheet. Seurannan avulla voidaan varmistaa prosessin laatu ja vaikuttavuus sekä mahdollistaa sen jatkuva parantaminen osana organisaation suorituskyvyn hallintaa. Seurannan avulla voidaan myös saada viitteitä kokonaisriskinäköymän muuttumisesta ja sisäisen valvonnan toimivuudesta. Säännöllisen seurannan menettelyt tulee rakentaa osaksi riskienhallinnan prosessia ja vastuuttaa kuten prosessin muutkin osa-alueet.

Toimialat, konserniyhtiöt ja tytäryhteisöt raportoivat yhteistyössä riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan ohjausryhmän kanssa merkittävistä riskeistään ja riskienhallinnan sekä sisäisen valvonnan järjestelyistään osana toiminnan ja talouden seurantaa ja raportointia. Konserniyhtiöiden ja tytäryhteisöjen osalta raportin laatii konserniohjaus ja -valvonta palveluyksikkö. Tilinpäätöksen yhteydessä annetaan arvio merkittävimmistä riskeistä ja epävarmuustekijöistä sekä selonteko riskienhallinnan järjestämisestä.

Organisaation sisäisellä sekä keskeiset sidosryhmät huomioivalla luottamuksellisella tiedonvaihdolla varmistetaan, että kaikki keskeiset toimintaan vaikuttavat tahot ovat tietoisia toimintaan kohdistuvista riskeistä ja heillä on mahdollisuus vuoropuheluun. Viestinnällä on merkittävä rooli riskien hallitsemisessa. Viestinnällä varmistetaan myös se, että eri tahot ymmärtävät päätöksenteon perusteet ja syyt siihen, miksi tiettyjä toimenpiteitä tarvitaan.

6. Valvonta

Kaupunkikonsernin valvonta voidaan jakaa karkeasti kolmeen kokonaisuuteen:

- Sisäinen valvonta
- Sisäinen tarkastus
- Ulkoinen tarkastus

Kaupunkikonsernin sisäisestä valvonnasta vastaavat kaikki tilivelvolliset ja esihenkilöt. Sisäinen tarkastus avustaa kaupunginjohtajaa ja kaupunginhallitusta arvioimalla sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan riittävyttä ja toimivuutta. Kaupungin ulkoista valvontaa toteuttavat tilintarkastaja sekä tarkastuslautakunta.

6.1 Sisäinen valvonta

Sisäinen valvonta on kaupungin ja sen toimialan tai palvelualueen toiminnan omaa valvontaa, joka on johdon tekemää tai johdon lukuun tehtyä. Toimiva sisäinen valvonta kohdistuu organisaation kaikkeen toimintaan. Se käsittää tiedossa olevien riskien hallitsemiseksi käyttöönotettuja keinoja, toimintatapoja ja valvontatoimenpiteitä.

Sisäinen valvonta on ennen kaikkea kaupungin johdon ja hallinnon työväline, jonka avulla arvioidaan asetettujen tavoitteiden toteutumista, toimintaprosesseja ja riskejä.



Sisäinen valvonta on näin ollen paitsi riskienhallintaa niin myös kiinteä osa Vantaan kaupungin johtamisjärjestelmää. Sisäinen valvonnan voidaan katsoa olevan riittävää ja tarkoituksenmukaista silloin, kun organisaatiolla on kohtuullinen varmuus asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

Kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan vastuut on kuvattu luvussa kolme ”Riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan organisointi ja vastuut”. Tämän lisäksi Vantaan kaupungilla on erillinen ”Sisäisen valvonnan ohje”, jossa sisäisen valvonnan perusteet käydään läpi.

Vantaan kaupunkikonsernissa ei hyväksytä väärinkäytöksiä. Väärinkäytöksiä pidetään erilaisia epärehellisiä, epäeettisiä, kaupunkikonsernin ohjeita rikkovia tai lainvastaisia tekoja. Esihenkilöt ohjaavat sekä valvovat alaistensa toimintaa ja heidän tulee ryhtyä toimenpiteisiin, mikäli havaitsevat väärinkäytöksiä johtamassaan toiminnassa. Henkilöstön on raportoitava epäilemänsä väärinkäytökset tai rikkomukset esihenkilölleen.

Merkittävä osa sisäisestä valvonnasta tapahtuu toimintaprosesseihin sisällytettävänä päivittäisinä valvontatoimenpiteinä ja varmistuksina. Valvontatoimenpiteiden on oltava taloudellisia ja tehokkaita.

Säännölliseen valvontaan kuuluvat mm.

- johdolle laadittavat raportit
- toiminnan ja toimintapoikkeamien seuranta
- talousarvion toteutumisen seuranta
- toimintaperiaatteiden sekä ohjeiden noudattamisen valvonta
- hyväksymis- ja valtuutusjärjestelmä
- säännölliset varmistus- ja täsmäytystoimenpiteet
- sovittujen riskirajojen seuranta ja niistä raportointi
- fyysiset ja tekniset valvontatoimenpiteet

6.2 Sisäisen tarkastuksen tarkastustehtävä

Sisäisen tarkastuksen tehtävänä on avustaa kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa hyvän johtamis- ja hallintotavan, riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan toimivuuden arvioinnissa ja kehittämisessä suorittamalla kaupungin organisaation hallinnon, talouden ja toimintojen tarkastusta sekä tarjoamalla konsultointipalveluja. Kaupunginjohtaja hyväksyy sisäisen tarkastuksen vuosisuunnitelman. Sisäisellä tarkastuksella on oikeus saada salassapitoa koskevien säädösten estämättä kaikki tarkastuksen suorittamiseksi tarvitsemansa tiedot.

Sisäinen tarkastus raportoi tarkastusten tulokset kaupunginhallitukselle vähintään kerran vuodessa ja kaupunginjohtajalle noin kahden kuukauden välein. Raportit toimitetaan välittömästi niiden valmistuttua aina kaupunginhallituksen puheenjohtajistolle ja kaupunginjohtajalle sekä tarkastuskohteen mukaan toimialan apulaiskaupunginjohtajalle, palvelualuejohtajalle ja yhteisten palveluiden päällikölle. Raportit käsitellään toimialojen johtoryhmissä. Yhtiötarkastukset raportoidaan konserniohjauksen ja -valvonnan palveluyksikköön, konsernijaostolle sekä yhtiön johdolle ja hallitukselle. Tilinpäätöksessä raportoidaan kaupunginvaltuustolle sisäisen tarkastuksen järjestämisestä ja tarkastusten keskeisistä tuloksista.



6.3 Ulkoisen tarkastuksen tarkastus- ja arviointitehtävä

Ulkoisen valvonta on riippumaton toimivasta johdosta ja muusta organisaatiosta. Ulkoista valvontaa toteuttaa ulkoisen tarkastuksen tehtäväalue, johon kuuluvat tilintarkastaja ja tarkastuslautakunta sekä ulkoisen tarkastuksen palveluyksikkö. Vantaan kaupungin hallintosäännössä määritellään ulkoisen tarkastuksen tehtävät ja vastuut.

Tilintarkastaja vastaa kuntalain 123 §:n mukaisesta tilintarkastuksesta. Kuntalain mukaan tilintarkastajan on tarkastettava kunkin tilikauden hallinto, kirjanpito ja tilinpäätös. Tilintarkastajan on tarkastettava, onko kunnan hallintoa hoidettu lain ja valtuuston päätösten mukaisesti, antavatko kunnan tilinpäätös ja siihen kuuluva konsernitilinpäätös oikean ja riittävän kuvan kunnan tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta ja toiminnasta sekä ovatko valtionosuuksien perusteista annetut tiedot oikeita. Lisäksi on tarkastettava, onko kaupungin sisäinen valvonta, riskienhallinta ja konsernivalvonta järjestetty asianmukaisesti. Tilintarkastaja raportoi työohjelmansa toteutumisesta tarkastuslautakunnalle. Tilintarkastajan on annettava valtuustolle kultakin tilikaudelta kertomus, jossa esitetään tarkastuksen tulokset. Lisäksi tilintarkastaja raportoi suorittamiensa tarkastusten havainnoista tarkastuslautakunnalle, ulkoiselle tarkastukselle sekä tarkastuksen kohteelle ja vastuuhenkilölle.

Tarkastuslautakunta valmistelee kuntalain mukaisesti valtuuston päätettäväksi hallinnon ja talouden tarkastusta koskevat asiat. Se myös arvioi valtuuston asettamien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista kaupunkikonsernissa sekä sitä, onko toiminta järjestetty tuloksellisella ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Lautakunta voi esittää hallintosäännössä mainitussa raportoinnissaan käsityksensä sisäisen valvonnan asianmukaisuudesta tilintarkastajan ja oman arviointinsa pohjalta.

Ulkoisen tarkastuksen palveluyksikkö avustaa tarkastuslautakuntaa ja tilintarkastajaa kuntalain 121 §:n ja 123 §:n mukaisissa tehtävissä sekä suorittaa hallintosäännön mukaiset tehtävät. Yksikkö valmistelee valtuustolle annettavan arviointikertomuksen ja arvioi tavoitteiden toteutumista sekä sovittaessa suorittaa tilintarkastajan työohjelman mukaisia tarkastuksia.

7. Hyväksyminen, voimaantulo ja päivittäminen

Vantaan kaupunginvaltuusto on hyväksynyt kaupunkikonsernin riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisen periaatteet xx.xx.2024 ja ne astuvat voimaan xx.xx.2024.

Tämä asiakirja korvaa kaupunginvaltuuston 2.3.2015 hyväksymän kaupunkikonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet - asiakirjan.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisen periaatteiden ajantasaisuus arvioidaan vuosittain kaupungin johtoryhmässä. Periaatteet hyväksytetään kaupunginvaltuustossa valtuustokausittain tai tarvittaessa.



13 Kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelman 2024 hyväksyminen organisaatiomuutoksen jälkeen / PT

VD/471/02.01.00.00/2024

PT/MR/PK/MU/MT

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman vuosille 2024–2027 sekä talousarvion täytäntöönpanomääräykset 13.11.2023 § 10. Täytäntöönpanomääräysten mukaisesti kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelma hyväksytään kaupunginhallituksessa ja vuoden 2024 käyttösuunnitelma on hyväksytty kaupunginhallituksessa 29.1.2024 § 16.

Kaupunkistrategian ja johdon toimialalla on tehty organisaatiomuutos, joka astuu voimaan 1.8.2024. Muutos on hyväksytty kaupunginvaltuuston kokouksessa 17.6.2024 § 12 hallintosääntöä muuttamalla. Muutoksessa henkilöstö- ja konsernipalveluiden palvelualue jaettiin kahdeksi erilliseksi palvelualueeksi: henkilöstöpalveluiden ja konsernipalveluiden palvelualueet. Lisäksi Elinvoimapalveluiden palvelualueen organisaatiota on uudistettu 1.5.2024 alkaen. Muutokset tehdään kaupunginvaltuuston hyväksymien määrärahojen puitteissa, eivätkä ne muuta tuloarviota tai menomäärärahaa toimialan tasolla.

Muutokset vaikuttavat uusien palvelualueiden tuloarvioihin ja määrärahoihin, mutta se ei vaikuta kaupunkistrategian ja johdon toimialan sitoviin tuloarvioihin tai määrärahoihin. Muutoksen vuoksi Kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelma 2024 tuodaan uudelleen hyväksyttäväksi kaupunginhallitukselle.

Käyttösuunnitelmassa tarkennetaan määrärahat ja tuloarviot palvelualueille ja -yksiköille tavoitteiden toteuttamista ja toteutumisen seurantaan varten. Käyttösuunnitelma sisältää tarkistetun toimintasuunnitelman ja määrärahaaon tehtäväalueille, palvelualueille ja yksiköille.

Kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelma

Kaupunginhallitus hyväksyy kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelman.

Kaupunkistrategian ja johdon toimialan talousarviokohtaan sisältyvät seuraavat palvelualueet/ -yksiköt:

- Yleisjohto
- Talous ja strategia
- Henkilöstöpalvelut
- Konsernipalvelut
- Elinvoimapalvelut
- Työllisyys ja kotoutumispalvelut
- Kuntademokratia
- Viestintä
- Sisäinen tarkastus

Kaupunkistrategian ja johdon toimiala toimii kaupungin keskushallintona ja vastaa mm. kaupunginvaltuustolle ja kaupunginhallitukselle kuuluvien asioiden valmistelusta ja täytäntöönpanosta, kaupungin muiden toimielinten avustamisesta ja ohjaamisesta, keskitetysti kaupunkitasoisesta suunnittelusta ja kaupungin toiminnan tuloksellisuudesta sekä konsernitason ohjauksesta ja valvonnasta.

Kaupunginvaltuustoon nähden sitovuustasot ovat 11 Kaupunkistrategian ja johdon toimialan tulot ja



menot. Kaupunkistrategian ja johdon toimialalle myönnettyt käyttötalouden määrärahat eivät muutu ja ovat myös organisaatiomuutoksen jälkeen seuraavat:

1000 eur	Tulot	Menot	Toimintakate
11 Kaupunkistrategian ja johdon toimiala	7 516	-115 005	-107 489

Kaupunkistrategian ja johdon toimialan käyttösuunnitelma 2024 sekä kaupunkistrategian ja johdon toimialan tulosalueiden tuloskorttien tiivistelmät ovat esityslistan liitteenä.

Kaupunginvaltuusto on myöntänyt investointiosan Aineettoman omaisuuden ja kaupunkistrategian ja johdon toimialan irtaimen omaisuuden talousarvioksi 2024 määrärahaa seuraavasti.

Investointien työohjelma 2024		
1000 eur	Tulot	Menot
Aineeton omaisuus	0	-7 000
Irtain omaisuus	0	-50

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään hyväksyä liitteenä oleva kaupunkistrategian ja johdon toimialan talousarvion 2024 muutettu käyttösuunnitelma sekä investointiosan aineettoman omaisuuden ja irtaimistohankkeiden työohjelmat 2024.

Liitteet:

- Kaupunkistrategian ja johdon toimialan muutettu käyttösuunnitelma 2024 ja investointien työohjelmat 2024.

Täytäntöönpano: Talousohjaus

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

talous- ja strategiajohtaja Matti Ruusula, puh. 043 824 9254, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi
talousarviopäällikkö Päivi Kandolin, puh. 040 626 7613, etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi



KAUPUNKISTRATEGIA JA JOHTO TOIMIALAN KÄYTTÖSUUNNITELMA VUODELLE 2024

Päivitetty 18.6.2024

Sisällys

11 Kaupunkistrategia ja johto -toimialan käyttösunnitelma 2024.....	2
11 10 Yleisjohto	3
11 40 Talous ja strategia.....	4
11104 Talousohjaus.....	5
11403 Talouspalvelut.....	6
11402 Rahoitus ja riskienhallinta	7
11404 Strategia ja tutkimus	8
11 50 Henkilöstöpalvelut.....	9
11501 Hepa johdon tuki.....	11
11502 Työnantajapalvelut	12
11503 Kehittämispalvelut	13
11506 Toimialojen hr-palvelut	14
11 55 Konsernipalvelut.....	15
11551 Konserni johdon tuki	16
11504 Tietohallinto	17
11505 Hankinta.....	18
11 60 Elinvoimapaalvelut	19
11106 Elinvoimapaalvelut.....	21
11610 Asiakkuuspalvelut.....	22
11611 Innovaatiot ja osaaminen	23
111063 Elinvoimapaalveluiden hankkeet.....	24
11 65 Työllisyys ja kotoutumispalvelut.....	25
11602 Tykö hallinto	28
11605 Kotoutuminen	29
11603 Kuntalaispalvelut	31
11606 Työmarkkinatuen kuntaosuus	33
11607 Työllisyyspalvelut.....	34
11 80 Kuntademokratia	35
11 70 Viestintä.....	37
11 30 Sisäinen tarkastus.....	39
PALVELUALUE- JA KUSTANNUSPAIKKATASO:	40
TULOSKORTIT.....	46

11 Kaupunkistrategia ja johto -toimialan käyttösuunnitelma 2024

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TOIMINTATUOTOT	13 780	8 275	7 516	-9,2
TOIMINTAKULUT	-131 257	-121 274	-115 005	-5,2
TOIMINTAKATE	-117 476	-112 910	-107 489	-4,8

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	5 257	2 186	1 987	-9,1
MAKSUTUOTOT	4	21	6	-72,6
TUET JA AVUSTUKSET	7 721	5 034	5 321	5,7
MUUT TOIMINTATUOTOT	798	1 035	202	-80,4
TOIMINTATUOTOT	13 780	8 275	7 516	-9,2
HENKILÖSTÖKULUT	-31 962	-43 299	-35 497	-18,0
PALVELUJEN OSTOT	-58 225	-38 824	-41 185	6,1
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-2 446	-3 062	-3 675	20,0
AVUSTUKSET	-28 896	-25 531	-25 456	-0,3
MUUT TOIMINTAKULUT	-9 728	-10 557	-9 192	-12,9
TOIMINTAKULUT	-131 257	-121 274	-115 005	-5,2
TOIMINTAKATE	-117 476	-112 999	-107 489	-4,9
VUOSIKATE	-117 476	-112 999	-107 489	-4,9
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-9 478	-10 581	-8 672	-18,0
TILIKAUDEN TULOS	-126 954	-123 580	-116 161	-6,0
LASKENNALLISET ERÄT	76 197	58 801	59 493	1,2
TULOSLASKELMA	-50 757	-64 778	-56 668	-12,5

Toiminnan kuvaus ja toimintaympäristön muutokset

Kaupunkistrategian ja johdon toimialaa johtaa kaupunginjohtaja. Toimiala toimii kaupungin keskushallintona ja vastaa mm. kaupunginvaltuustolle ja kaupunginhallitukselle kuuluvien asioiden valmistelusta ja täytäntöönpanosta, kaupungin muiden toimielinten avustamisesta ja ohjaamisesta, keskitetysti kaupunkitasoisesta suunnittelusta, ohjauksesta ja kaupungin toiminnan tuloksellisuudesta sekä konsernitason ohjauksesta ja valvonnasta.

Kaupunkistrategian ja johdon toimiala muodostuu yleisjohdosta, talouden ja strategian, henkilöstön ja konsernipalveluiden, elinvoimapalveluiden, työllisyys ja kotouttamispalveluiden sekä kuntademokratian palvelualueista sekä viestinnän ja sisäisen tarkastuksen palveluyksiköistä. Toimialaan kuului aiemmin myös Keski-Uudenmaan pelastustoimen liikelaite, joka siirtyi 1.1.2023 alkaen Vantaan ja Keravan hyvinvointialueelle.

11 10 Yleisjohto

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	540	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	42	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	582	0	0	0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-643	-13 114	-4 671	-64,4
PALVELUJEN OSTOT	-464	-514	-514	0,1
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-39	-322	-322	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-521	-651	-682	4,7
TOIMINTAKULUT	-1 667	-14 600	-6 189	-57,6
TOIMINTAKATE	-1 084	-14 600	-6 189	-57,6
VUOSIKATE	-1 084	-14 600	-6 189	-57,6
TILIKAUDEN TULOS	-1 084	-14 600	-6 189	-57,6

Toiminnan kuvaus

Yleisjohto sisältää kaupunginjohtajan toimintakulut, kaupunginjohtajan käyttövarat, kaupunkistrategian ja johdon toimialan yhteiset menot sekä kehitysprojektit.

Kunta-alan palkkaratkaisusta 2023–2024 päästiin sopimukseen maaliskuussa 2023 Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:n sekä pääsopijajärjestöjen välisissä neuvotteluissa. Sopimus sisältää yleiskorotuksen, paikallisen järjestelyerän ja kehittämisohjelmaerän. Talousarvion kehysvaiheessa yleiskorotuksen osuus jaettiin toimialoille, mutta muut paikallisesti sovittavat erät jäivät keskitetyksi varaukseksi yleisjohtoon. Kaupunginjohtajan talousarvioesityksessä toimialoille jaettiin tiedossa olevat vuoden 2023 päätöksien mukaiset erät, mutta vuoden 2024 paikallisesti sovittavat erät jäävät vielä keskitetyksi varaukseksi. Paikallisen erän jaossa painotetaan henkilöstön pito- ja vetovoimatekijöiden vahvistamista.

Vuonna 2024 järjestetään C21-kaupunginjohtajakokous Vantaalla.

11 40 Talous ja strategia

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	454	345	313	-9,3
MAKSUTUOTOT	0	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	61	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	112	0	25	100,0
TOIMINTATUOTOT	627	345	338	-2,0
HENKILÖSTÖKULUT	-4 986	-4 693	-4 989	6,3
PALVELUJEN OSTOT	-809	-812	-923	13,7
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-18	-36	-41	14,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-438	-488	-519	6,4
TOIMINTAKULUT	-6 251	-6 028	-6 471	7,4
TOIMINTAKATE	-5 624	-5 684	-6 134	7,9
VUOSIKATE	-5 624	-5 684	-6 134	7,9
TILIKAUDEN TULOS	-5 624	-5 684	-6 134	7,9
LASKENNALLISET ERÄT	4 191	3 901	4 127	5,8
TULOSLASKELMA	-1 434	-1 783	-2 007	12,6

Toiminnan kuvaus

Talouden ja strategian palvelualue koostuu neljästä palveluyksiköstä, jotka ovat talousohjaus, talouspalvelut, rahoitus sekä strategia ja tutkimus.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Kaupungin maataloustoiminnasta toteutetaan ulkopuolinen ja riippumaton selvitys. Selvityksessä huomioidaan oman maatalouden harjoittamisen kustannukset sekä hyödyt ja haitat. Lisäksi selvitetään kaupungin oman maatalouden harjoittamisen mahdollisesta luopumisesta seuraavat kustannusvaikutukset (sisältäen laskelman ostopalveluiden käytön kustannusvaikutuksista). Lisäksi arvioidaan vaikutukset varautumiseen.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
Käsitellyt ostolaskut, kpl/htv – palvelukeskus	44 888	47 528	45 600	36 553
Käsitellyt ostolaskut, kpl/htv – koko kaupunki	8 441	9 383	8 600	7 865
Käsitellyt myyntilaskut, kpl/htv – palvelukeskus	37 415	52 727	37 700	38 615
Käsitellyt myyntilaskut, kpl/htv – koko kaupunki	25 673	28 832	25 900	20 362
Kirjanpitoitehtäviin sitoutuneet htv:t – koko kaupunki	10,1	9,55	8	8

11104 Talousohjaus

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	2	2	2	0,0
TOIMINTATUOTOT	2	2	2	0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-528	-577	-654	13,2
PALVELUJEN OSTOT	-32	-157	-162	2,9
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-1	-5	-5	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-76	-83	-88	6,9
TOIMINTAKULUT	-637	-822	-908	10,5
TOIMINTAKATE	-635	-820	-906	10,5
VUOSIKATE	-635	-820	-906	10,5
TILIKAUDEN TULOS	-635	-820	-906	10,5

Toiminnan kuvaus

Talousohjaus vastaa kaupungin talousarvion ja -suunnitelman valmistelusta sekä tähän liittyvän tietojärjestelmän kehittämisestä. Talousohjaus vastaa myös talousraportoinnista mukaan lukien osavuosisikatsauksista sekä palveluverkkosuunnitelman päivittämisestä ja kehittämisestä kaupunkitasolla.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Talousohjauksen keskeinen tavoite vuodelle 2024 on kaupunkistrategian mukaisen talous-suunnitelman laatiminen. Kaupunkitasoinen palveluverkkosuunnitelma valmistui vuonna 2022 ja se luo pohjan tulevien vuosien toimitilainvestoinneille.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Talousohjaus jatkaa SAP BW -järjestelmän ja Kirstu Power BI -raportoinnin kehittämistä.

Talousohjauksessa ja -palveluissa TE2024-uudistuksen vaatimat kartoitustyöt ja muutokset talousjärjestelmiin toteutetaan vuoden 2024 aikana. Työllisyyden hoidon vastuun siirtyessä valtiolta kunnille, tulee se aiheuttamaan suuria muutoksia taloushallinnon maksatukseen ja kirjanpitoon, sekä näissä prosesseissa käytettäviin tietojärjestelmiin ja liittymiin. Raportointivaatimukset huomioidaan jo kartoitusvaiheessa.

11403 Talouspalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	450	343	311	-9,3
TUET JA AVUSTUKSET	3	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	112	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	565	343	311	-9,3
HENKILÖSTÖKULUT	-3 288	-2 856	-3 019	5,7
PALVELUJEN OSTOT	-515	-331	-277	-16,2
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-7	-20	-20	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-228	-234	-256	9,0
TOIMINTAKULUT	-4 038	-3 441	-3 571	3,8
TOIMINTAKATE	-3 473	-3 099	-3 261	5,2
VUOSIKATE	-3 473	-3 099	-3 261	5,2
TILIKAUDEN TULOS	-3 473	-3 099	-3 261	5,2

Toiminnan kuvaus

Talouspalvelut vastaa sekä kaupunki- että konsernitasolla kirjanpito- ja tilinpäätöstehtävistä, ostolaskujen käsittelystä ja ostoreskontrasta, myyntilaskutus- ja perintätehtävistä, ulkoisen ja sisäisen laskentatoimen ja niihin liittyvien tietojärjestelmien kehittämisestä sekä toimintansa kilpailukykyä ja tuloksellisuudesta.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Tavoitteena on tehostaa kaupunkikonsernin tarvitseman talousraportoinnin sujuvuutta talouspalveluiden vastuulla olevien konserniyhtiöiden osalta. Taloushallinnon eri prosessien automaatioasteiden tehostamista ja tekoälyn tuomien hyötyjen kartoitusta jatketaan. Automaatioasteen lisääntyessä keskitytään vahvistamaan henkilöstön tarvitsemaa uutta asiantuntijaosaamista ja henkilöstön valmentavaa johtamista.

Talouspalveluiden keskeisenä tavoitteena vuonna 2024 on jatkaa kaupungin ja tytäryhtiöiden asiakastytytyvyyden parantamista säännöllisillä asiakastapaamisilla. Tapaamisissa nousseiden asioiden kehittämistä tehdään yhteistyössä asiakkaiden kanssa.

Varmistetaan TE2024 tuomien muutoksien toimivuus maksatus- ja kirjanpitoprosesseissa sekä tietojärjestelmien liittymissä.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Talouspalvelut osallistuu Viisas taloushallinto- järjestelmähankkeeseen, jossa kartoitetaan eri järjestelmien tarjoamiin mahdollisuuksiin ja prosessien kehittämiseksi parhaisiin käytänteisiin. Taloushallinnon eri prosessien automaatioasteiden tehostaminen ja tekoälyn tuomien hyötyjen kartoitus jatkuu. Talouspalveluiden hoidossa olevien konserniyhtiöiden FPM FAS -järjestelmän budjetointi ja talousraportointi otetaan käyttöön.

11402 Rahoitus ja riskienhallinta

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
HENKILÖSTÖKULUT	-411	-433	-349	-19,5
PALVELUJEN OSTOT	-21	-85	-116	37,7
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-6	-4	-9	117,1
MUUT TOIMINTAKULUT	-23	-27	-24	-8,2
TOIMINTAKULUT	-461	-549	-499	-9,0
TOIMINTAKATE	-461	-549	-499	-9,0
VUOSIKATE	-461	-549	-499	-9,0
TILIKAUDEN TULOS	-461	-549	-499	-9,0

Toiminnan kuvaus

Rahoitus vastaa kaupunkikonsernin lyhyt- ja pitkäaikaisesta varainhankinnasta, rahoitus- ja korkoriskien hallinnasta, leasingrahoituksen puitesopimuksista, sijoitustoiminnasta, likviditeetin ja konsernitilin hallinnasta, ulkoisista pankki- ja rahoittajasuhteista sekä näiden osaluokkien kehittämistä. Lisäksi yksikkö vastaa kattavan ja ajantasaisen vakuutusturvan varmistamisesta sekä vahinkorahaston toiminnasta. Palveluyksikkö hallinnoi Kiinteistörahastoa.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Rahoituksen keskeinen tavoite vuodelle 2024 on turvata kaupunkikonsernille mahdollisimman edullinen pitkäaikainen rahoitus vallitsevassa markkinatilanteessa. Likviditeetinhallinnassa haetaan mahdollisimman hyvää tuottoa konsernin likvideille kassavaroille.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Riskienhallinta ja sisäinen valvonta siirrettiin vuonna 2023 Kuntademokratian palvelualueelle osaksi valmius- ja turvallisuustiimiä.

11404 Strategia ja tutkimus

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	1	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	59	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	0	0	25	100,0
TOIMINTATUOTOT	60	0	25	100,0
HENKILÖSTÖKULUT	-759	-826	-967	17,1
PALVELUJEN OSTOT	-241	-240	-368	53,5
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-4	-6	-6	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-111	-144	-151	4,5
TOIMINTAKULUT	-1 114	-1 216	-1 493	22,7
TOIMINTAKATE	-1 054	-1 216	-1 468	20,6
VUOSIKATE	-1 054	-1 216	-1 468	20,6
TILIKAUDEN TULOS	-1 054	-1 216	-1 468	20,6

Toiminnan kuvaus

Strategia ja tutkimus vastaa strategian laadinnasta ja toteutuksesta sekä kaupungin päätöksentekoa tukevan toimintaympäristötiedon tuottamisesta. Tämän lisäksi yksikkö vastaa kaupungin edunvalvonnasta. Strategian osalta keskeistä on koordinoida strategian laadintaa, arviointia sekä muun muassa sitovien tavoitteiden laadintaa ja seuranta. Tutkimuksessa keskeisinä ovat erilaiset väestö- ja rakennustilastot, mutta myös tutkimusyhteistyö yliopistojen ja muiden toimijoiden kanssa. Edunvalvonta vastaa muun muassa kansainvälisestä yhteistyöstä, Avia-verkostosta, johtoryhmätyön valmistelusta sekä vaikuttamisesta erilaisissa verkostoissa.

Palvelualueen keskeiset tavoitteet

Strategian ja tutkimuksen keskeisenä tavoitteena vuonna 2024 on varmistaa strategian toimeenpanon varmistaminen. Tutkimus tuottaa toimintaympäristöanalyysia päätöksenteon tueksi. Aktiivista edunvalvontatyötä tehdään eri verkostoissa. Lisäksi yliopistoyhteistyötä syvennetään ja tiedolla johtamista edistetään.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Vantaalle / Vantaalta muuttaville tehdään säännöllisesti vetovoima/pitovoima kysely.

11 50 Henkilöstöpalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	135			0,0
TUET JA AVUSTUKSET	1 917	1 393	1 272	-8,7
MUUT TOIMINTATUOTOT	333	28	5	-82,1
TOIMINTATUOTOT	2 385	1 421	1 277	-10,1
HENKILÖSTÖKULUT	-4 739	-5 597	-4 991	-10,8
PALVELUJEN OSTOT	-6 349	-4 139	-4 164	0,6
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-86	-171	-86	-50,0
AVUSTUKSET		-10	-10	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-2 039	-2 843	-2 962	4,2
TOIMINTAKULUT	-13 213	-12 761	-12 212	-4,3
TOIMINTAKATE	-10 827	-11 340	-10 935	-3,6
VUOSIKATE	-10 828	-11 340	-10 935	-3,6
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-7	-7	-7	0,0
TILIKAUDEN TULOS	-10 834	-11 346	-10 942	-3,6

Toiminnan kuvaus

Henkilöstöpalvelut muodostuu neljästä palveluyksiköstä: hepa johdon tuki, työnantajapalvelut, kehittämisspalvelut ja toimialojen hr-palvelut.

Palvelualueen keskeiset tavoitteet

Henkilöstöpalveluiden tavoitteena on parantaa hr-järjestelmä Hertan käytettävyyttä ja ohjaavuutta sekä osaamista yhteistyössä toimialojen kanssa. Tavoitteena on myös kaupunginhallituksen hyväksymän saatavuusohjelman vuoden 2024 toimenpiteiden toteuttaminen ja palvelualueiden tukeminen niiden toteuttamisessa.

Kaupungin työnantajamielikuvaa parannetaan ja uusia aktiivisia henkilöstön rekrytointitapoja kehitetään osaajien saamiseksi Vantaalle. Lisäksi huomioidaan onnistuneen työkykyjohtamisen vaikutukset henkilöstön pitovoimaan ja kehitetään työkykyjohtamisen tapoja. Toimintavuoden aikana jatketaan yhteisten toimintatapojen ja mallien kehittämistä sairauspoissaolojen vähentämiseksi.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Monikulttuurisissa päiväkodeissa ja peruskouluissa työskenteleville maksettavaa rekrytointilisää jatketaan. Vuodelle 2024 on varauduttu 200 euron kulttuuri-, liikunta- ja virkistysedun tarjoamiseen.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
Kaupunkistrategia ja johto toimialan prosenttiosuus koko kaupungin henkilöstöstä (poislukien työllisyyspalvelut ja Kupela)	3,5 %	4,9 %	4,6 %	4,4 %
Työterveyshuollon kustannukset, euroa / työntekijä	326	299	374	393
Palkkalaskelman hinta				
Muut sopimusalat (KVTES)	11,7	13,4	15,7**	16,9**
Kunnallinen opetushenkilöstön virka- ja työehtosopimus (OVTES)	17,4	14,7		
Tikettimäärä				
- keskimäärin kuukaudessa	5913*	8 882	5 633	4 427

* sote mukana v.2021. Vuoden 2021 toteuma ilman sotea 3 333kpl

** kaikki sopimusalat yhdessä. Järjestelmämuutoksen myötä ei enää mahdollista eritellä

11501 Hepa johdon tuki

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
HENKILÖSTÖKULUT	0	-179	-17	-90,3
PALVELUJEN OSTOT	-147	-243	-193	-20,6
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-67	-61	-61	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-181	-213	-222	4,0
TOIMINTAKULUT	-395	-696	-493	-29,2
TOIMINTAKATE	-395	-696	-493	-29,2
VUOSIKATE	-395	-696	-493	-29,2
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-7	-7		
TILIKAUDEN TULOS	-402	-703		

Toiminnan kuvaus

Tulosityksikkö sisältää henkilöstöpalvelujen yhteiset.

11502 Työnantajapalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	66	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	14	20	5	-75,0
TOIMINTATUOTOT	80	20	5	-75,0
HENKILÖSTÖKULUT	-796	-1 733	-753	-56,5
PALVELUJEN OSTOT	-86	-187	-218	16,6
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-2	-88	-2	-97,4
AVUSTUKSET	0	-10	-10	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-1 490	-2 296	-2 378	3,6
TOIMINTAKULUT	-2 375	-4 314	-3 361	-22,1
TOIMINTAKATE	-2 294	-4 294	-3 356	-21,9
VUOSIKATE	-2 294	-4 294	-3 356	-21,9
TILIKAUDEN TULOS	-2 294	-4 294	-3 356	-21,9

Toiminnan kuvaus

Työnantajapalvelut vastaa kaupungin työnantajatoimintaan liittyvästä neuvottelutoiminnasta ja palvelussuhdeasioihin liittyvästä valmistelusta, kehittää palkkaus- ja palkitsemisjärjestelmiä sekä ohjeistaa virka- ja työehtosopimustulkintoja. Palveluyksikkö tukee ja ohjaa kaupungin linjajohtoa ja esihenkilöitä työlainsäädäntöön ja palvelussuhdeasioihin liittyvissä kysymyksissä sekä tarjoaa laajan tuen rekrytointiprosessiin.

11503 Kehittämispalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	54	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	1 912	1 393	1 272	-8,7
MUUT TOIMINTATUOTOT	6	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	1 972	1 393	1 272	-8,7
HENKILÖSTÖKULUT	-833	-722	-755	4,5
PALVELUJEN OSTOT	-3 789	-3 401	-3 644	7,2
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-15	-19	-20	1,3
MUUT TOIMINTAKULUT	-94	-82	-101	23,3
TOIMINTAKULUT	-4 731	-4 224	-4 519	7,0
TOIMINTAKATE	-2 759	-2 832	-3 247	14,7
VUOSIKATE	-2 759	-2 832	-3 247	14,7
TILIKAUDEN TULOS	-2 759	-2 832	-3 247	14,7

Toiminnan kuvaus

Kehittämisyksikkö tukee eri tavoin esihenkilöitä ja työyhteisöjä johtamisen, työhyvinvoinnin ja työsuojelun kehittämisessä.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Kehittämispalvelujen kohdennettua tukea ohjataan edelleen kaupunginhallituksen hyväksymän saatavuusohjelmaan vuoden 2024 toimenpiteillä. Työkyvyn varmistamiseksi käyttöön otetaan varhaisen vaiheen tuen palveluja. Johtamisen tueksi kehitetään sähköisiä työkaluja mm. työn johtamiseen ja Vaikuttavaa työtä -keskusteluun.

11506 Toimialojen hr-palvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	16	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	5	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	312	8	0	-100,0
TOIMINTATUOTOT	333	8	0	-100,0
HENKILÖSTÖKULUT	-3 109	-2 961	-3 466	17,0
PALVELUJEN OSTOT	-2 326	-309	-109	-64,7
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-2	-2	-2	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-274	-252	-262	3,7
TOIMINTAKULUT	-5 711	-3 525	-3 839	8,9
TOIMINTAKATE	-5 379	-3 517	-3 839	9,1
VUOSIKATE	-5 379	-3 517	-3 839	9,1
TILIKAUDEN TULOS	-5 379	-3 517	-3 839	9,1

Toiminnan kuvaus

Toimialojen hr-palvelujen tehtävänä on tukea toimialojen esimiehiä erilaisissa palvelussuhdekysymyksissä, sekä huolehtia kaupungin henkilöstön palkanmaksupalveluista. Yksikössä myös huolehditaan keskeisten hr-järjestelmien kokonaiskehittämisestä hr-substanssin näkökulmasta.

Sähköisten prosessien sekä palvelupyyntöjen lisäksi toimialojen hr-palvelut tarjoavat esimiehille keskitetyn hr-asiakaspalvelun puhelinpalvelua sekä asiantuntijapalvelua palvelussuhdeasioissa. Alkuvuoden keskimääräinen tikettien määrä vuonna 2022 oli 10 330 kuukaudessa ja vuonna 2023 se oli 4 427 kuukaudessa. Hr-järjestelmämuutos muutti hr-prosesseja ja hr-asioiden hoitamistapoja. Esimerkiksi opettajien lyhyiden sijaisuuksien prosessi siirtyi hr-palvelukanavalta Hertta-järjestelmään. Tämä on laskenut merkittävästi hr-palvelukanavan tikettimäärää, vaikka työ on siirtynyt toisessa järjestelmässä tehtäväksi. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan siirtyminen hyvinvointialueelle vuoden 2023 alusta lähtien vaikutti tikettimäärän vähentymiseen. Näin ollen vuosien 2022 ja 2023 tikettien tunnusluvut eivät ole suoraan verrannollisia keskenään. Vaikka tikettimäärien keskiarvo on laskenut, niin hr-palvelujen tarve on noussut merkittävästi.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Toimialojen hr-palveluissa jatketaan hr-järjestelmä Hertan kehittämistyötä yhteistyössä toimialojen sekä Helsingin ja Espoon kanssa arjen sujuvuuden varmistamiseksi. Mobiilillemauksen mahdollistavan liukuvan työajan järjestelmän käyttöönottoja jatketaan vielä 2024 vuonna 2023 alkaneen käyttöönottoprojektin jälkeen.

11 55 Konsernipalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	3 668	1 680	1 513	0,0
MAKSUTUOTOT	1	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	3	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	101	771	11	-98,5
TOIMINTATUOTOT	3 773	2 451	1 524	-37,8
HENKILÖSTÖKULUT	-3 424	-3 603	-3 517	-2,4
PALVELUJEN OSTOT	-46 040	-27 269	-28 871	5,9
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-1 916	-2 533	-2 869	13,3
MUUT TOIMINTAKULUT	-3 227	-3 485	-2 580	-26,0
TOIMINTAKULUT	-54 607	-36 889	-37 837	2,6
TOIMINTAKATE	-50 834	-34 438	-36 313	5,4
RAHOITUSTUOTOT JA KULUT	-4	0	0	0,0
VUOSIKATE	-50 837	-34 438	-36 313	5,4
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-9 321	-10 450	-8 570	-18,0
TILIKAUDEN TULOS	-60 159	-44 889	-44 883	0,0

Konsernipalvelut muodostuu kolmesta palveluyksiköstä: konserni johdon tuki, tietohallinto ja hankinta.

Kaupungin tietoverkkoja kehitetään jatkuvasti vastaamaan toimialojen tarpeita. Tavoitteena on konserniohjauksen osalta kaupunkikonsernin kokonaissuunnitelman eteenpäinvieminen vuoden 2024 toimenpitein.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
Tietohallinto				
Työasemamäärä hallinto				
- kannettavat ja työasemat, kpl	7 189	7 339	5 900	4 400
Työasemamäärä opetus				
- kannettavat ja työasemat, kpl	27 009	33 263	38 400	39 800
Asiakastyytyväisyys				
- ServiceDesk (1-5)	7,9*	8,7	8,8	8,5
Tikettimäärä				
- keskimäärin kuukaudessa	6144*	6 226	5 800	4 200
IT-investointien onnistunut läpivienti				
- budjettitoteuma	64%**	86 %	100 %	100 %

* Tiedonlähde ja määrittely vaihtuneet Vantaa ITSM järjestelmään

** Investointimenoja alensi DigiOne-hankkeen vuosien 2019–2021 kulujen (n. 2 milj. €) siirto keskeneneräisestä käyttöomaisuudesta vaihto-omaisuuteen

11551 Konserni johdon tuki

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	1	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	3	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	3			0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-559	-554	-608	9,7
PALVELUJEN OSTOT	-58	-102	-152	49,1
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-4	-1	-1	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	0	-4	-4	-0,1
TOIMINTAKULUT	-621	-661	-764	15,7
TOIMINTAKATE	-618	-661	-764	15,7
VUOSIKATE	-618	-661	-764	15,7
TILIKAUDEN TULOS	-618	-661	-764	15,7

Toiminnan kuvaus

Konserniohjaus- ja valvonta huolehtii konsernijaoston valmistelusta liittyen kuntayhtymien ja yhtiöiden asioihin sekä ohjaa hyväksytyjen yhtiöiden omistajapoliittisten linjausten toteutumista.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Konserniohjaus ja -valvonta jatkaa konserniomistusten kokonaissuunnitelman toteuttamista vuoden 2024 aikana. Valtaosan konserniyhtiöiden omistajapoliittiset linjaukset päivitetään ja tuodaan päätöksentekoon vuoden 2024 aikana. Lisäksi edistetään konserniyhtiöiden omistajatavoitteiden kautta suurten konserniyhtiöiden vastuullisuusohjelmien toimeenpanoa siten, että toimenpiteillä edistetään Agenda 2030 SDG-tavoitteiden toteutumista.

11504 Tietohallinto

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	3 064	862	904	4,8
MUUT TOIMINTATUOTOT	77	771	11	-98,5
TOIMINTATUOTOT	3 141	1 633	915	-44,0
HENKILÖSTÖKULUT	-961	-1 095	-1 070	-2,3
PALVELUJEN OSTOT	-44 436	-25 234	-27 267	8,1
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-1 901	-2 524	-2 861	13,3
MUUT TOIMINTAKULUT	-3 161	-3 423	-2 515	-26,5
TOIMINTAKULUT	-50 459	-32 277	-33 713	4,5
TOIMINTAKATE	-47 318	-30 644	-32 798	7,0
VUOSIKATE	-47 318	-30 644	-32 798	7,0
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-9 257	-10 427		
TILIKAUDEN TULOS	-56 575	-41 071		

Toiminnan kuvaus

Tietohallinnon palveluyksikkö vastaa kaupungin toiminnan ja palveluiden digitalisoinnin kokonaissuunnittelusta ja toteutuksesta, IT-toimittajien ohjauksesta ja IT palvelujen elinkaarinhallinnasta, tietohallinnon, tietotekniikan, tietoliikenteen, teletekniikan sekä tietohallinnon ohjelmistojen tarkoituksenmukaisesta kehittämisestä ja yhteensovittamisesta sekä IT-hankintojen suunnittelusta ja toteutuksesta. Lisäksi yksikkö vastaa tietojärjestelmien tietoturvan ja tietosuojan suunnittelusta, koordinoinnista, kehittämisestä, toteuttamisesta ja seurannasta.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Hyvinvointialueuudistuksen seurauksena IT-palveluita tullaan Tietohallinnossa arvioimaan pienentyneet toimintavolyymit huomioiden. Yhteisistä palveluista tietoliikenneverkkoa kehitetään vastaamaan paremmin toimialojen tarvetta, otetaan kaupunkitasoisesti käyttöön uusi työasemien käyttöjärjestelmä ja parannetaan edelleen tietoturvaa. Taloudellisesti keskeisiä hankkeita ovat mm. Digione ja asianhallinnan uudistaminen.

11505 Hankinta

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	604	818	609	-25,6
MAKSUTUOTOT	1	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	24	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	629	818	609	-25,6
HENKILÖSTÖKULUT	-1 903	-1 953	-1 839	-5,9
PALVELUJEN OSTOT	-1 546	-1 933	-1 452	-24,9
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-11	-8	-8	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-66	-58	-61	5,3
TOIMINTAKULUT	-3 527	-3 952	-3 359	-15,0
TOIMINTAKATE	-2 897	-3 134	-2 750	-12,2
VUOSIKATE	-2 897	-3 134	-2 750	-12,2
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-65	-23		
TILIKAUDEN TULOS	-2 962	-3 157		

Toiminnan kuvaus

Hankinnan palveluyksikkö vastaa kaupungin hankintatoimen kehittämisestä, keskitettyjen hankintojen vastuullisuudesta sekä kaupungin hankintojen ohjauksesta ja ohjeistuksesta. Lisäksi palveluyksikkö vastaa kansallisen kynnysarvon ylittävistä materiaalihankinnoista, kaupunginjohtajan vahvistaman listan mukaisista palveluhankinnoista sekä kaupunkikonsernin kilpailuttamisprosessien ja hankintoihin liittyvän sopimushallinnan kehittämisestä. Yksikkö vastaa myös keskitetystä tilaamisesta ja tilaamisen ohjauksesta sekä ateria- ja puhtauspalveluiden järjestämisestä, kilpailuttamisesta, tilaamisesta ja palvelutuotannon ohjauksesta sekä valvonnasta. Aula-, vartiointi- ja turvapalveluiden sekä posti- ja kuljetuspalveluiden tilaaminen ja palvelutuottajien ohjaus kuuluvat myös hankinnan palveluyksikölle. Kaikilla toimialoilla varmistetaan riittävä hankintaprosessin ohjaus, hankintaosaaminen ja hankintakoulutus.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Hankinnoissa valmistaudutaan TE2024 -uudistukseen 1.1.2025 alkaen. Työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kuntapohjaisille työvoimaviranomaisille ja muutos tuo mukanaan huomattavan sopimuskokonaisuuden, jonka hallinnointiin ja kilpailuttamiseen valmistaudutaan.

11 60 Elinvoimapalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MAKSUTUOTOT	1	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	1 229	1 832	1 581	-13,7
MUUT TOIMINTATUOTOT	8	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	1 238	1 832	1 581	-13,7
HENKILÖSTÖKULUT	-1 322	-1 609	-2 414	50,0
PALVELUJEN OSTOT	-932	-1 979	-1 876	-5,2
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-14	-92	-75	-18,2
AVUSTUKSET	-180	-336	-220	-34,5
MUUT TOIMINTAKULUT	-101	-329	-305	-7,2
TOIMINTAKULUT	-2 549	-4 344	-4 890	12,6
TOIMINTAKATE	-1 311	-2 512	-3 309	31,7
VUOSIKATE	-1 311	-2 512	-3 309	31,7
TILIKAUDEN TULOS	-1 311	-2 512	-3 309	31,7

Toiminnan kuvaus

Elinvoimapalvelut muodostuu neljästä palveluyksiköstä: elinvoimapalvelut, asiakkuuspalvelut, innovaatiot ja osaaminen sekä elinvoimapalvelujen hankkeet

Elinvoimapalvelut vastaa kaupungin elinvoimaisuuden edistämisen ja elinkeinopolitiikan strategisesta suunnittelusta ja toteutuksesta sekä elinkeinopoliittisen seutuyhteistyön kehittämisestä. Elinkeinopolitiikassa kiinnitetään huomiota erityisesti Vantaan kansainväliseen houkuttelevuuteen ja kilpailukykyyn. Yksikkö tukee vantaalaista ja Vantaalle sijoittuvaa yritystoimintaa tarjoten mm. tieto-, kehitys- ja neuvontapalveluita sekä kehittämällä yritysten toimintaympäristöä.

Lisäksi palvelualue vastaa kansainvälinen Vantaa sekä elinvoimainen ja osaava Vantaa -strategiateemojen poikkihallinnollisesta johtamisesta. Hanke- ja projektimuotoinen toiminta on vahva osa elinvoimapalveluiden kokonaisuutta, jolla haetaan uusia toimintatapoja, -kulttuuria, työllistymisen väyliä ja innovaatioita sekä edistetään laajempaa elinvoiman kasvattamista yhdessä ulkoisten kumppaneiden, kuten yritysten ja oppilaitosten kanssa. Projektien tueksi palvelualueelle perustettiin vuonna 2021 kaupunkitasoisesti palveleva hanke-toimisto tukemaan toimialoja mm. hankehauissa, hankkeiden hallinnoinnissa ja raportoinnissa.

Elinvoimapalvelut koordinoi kaupunkilaaajuista sijoittumispalvelukokonaisuutta sekä investointien houkuttelemiseen tähtääviä palveluita.

Palvelualueen keskeiset tavoitteet

Elinvoimapalveluiden tavoitteena on kehittää kaupungin veto- ja pitovoimaa asukkaiden, yritysten ja investointien sijoittumiskohteena pidemmällä aikavälillä. Tätä silmällä pitäen elinvoimapalvelut koordinoi kaupunkitasoista elinvoimainen ja osaava Vantaa -strategiateemaa

sekä siihen kytkeytyvää kasvu- ja elinvoimaohjelmaa. Lisäksi palvelualue tekee laajaa yhteistyötä pääkaupunkitasoisesti ja kansallisesti koko alueen kilpailukyvyn kasvattamiseksi.

Elinkeinopolitiikan osalta palvelualueen tavoitteena on kehittää Vantaata menestyksekkäänä yritys- ja työpaikka-alueena. Tätä silmällä pitäen elinvoimapalvelut edistää yritysten toimintaedellytyksiä yrityskehityspalveluiden ja kehittämisprojektien kautta. Kärkiklusterityön ohella elinvoimapalvelut koordinoi pääkaupunkiseudun ekosysteemisopimuksen Vantaan hankekokonaisuutta sekä toteuttaa investointien ja osaajien houkutteluun liittyviä palveluita kansainvälisen kilpailukyvyn kehittämiseksi. Nuorten yrittäjyyden ja yrittäjyyskasvatuksen edistämiseksi vahvistetaan yhteistyötä muiden toimialojen kanssa.

Toimintaympäristön raju muutos koronakriisin myötä on haastanut palvelualueen toimintatavat, prosessit ja resurssit. Ukrainan sota vaikuttaa myös taloudelliseen toimintaympäristöön mahdollisesti vielä vuosia ja samaan aikaan vihreän siirtymä tuo sekä haasteita että mahdollisuuksia vantaalaiselle yrityselämälle. Elinvoimapalveluiden tavoitteena on toimia keskeisessä roolissa yritysten kilpailukyvyn tukemisessa teknologisen murroksen ja ulkoisen toimintaympäristön muutoksen tarjoamien haasteiden keskellä.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Elinvoimapalveluista tuli oma palvelualueensa syyskuussa 2023. Tämän vuoksi sen rooli kaupunkilaajuisen elinvoiman edistämisen koordinoijana vahvistui. Suoremmin yritystoimintaan keskittyvän elinkeinopolitiikan lisäksi Vantaan veto- ja pitovoimaan liittyviin kysymyksiin panostetaan jatkossa vahvemmin. Elinvoimapalveluiden uudessa toimintamallissa huomioidaan oppisopimuskoulutuksesta tiedottaminen vantaalaisille yrityksille. Kaupunki vahvistaa aktiivista kontaktointia elinvoimaisten yritysten houkuttelemiseksi Vantaalle.

TE2024 –uudistus vaikuttaa työllisyyden hoidon lisäksi myös jossain määrin elinvoimapalveluiden tehtäväkenttään. Erityisesti muutokset tulevat heijastumaan aloittavien yritysten palveluihin, työnantajapalveluiden rajapintaan sekä elinvoiman kannalta tärkeisiin TE-palveluhankintoihin.

Keväällä 2023 valmistuneen yritysmarkkinointityöryhmän suositusten mukaisesti uusien yritysten ja sijoitusten houkutteluun tähtäävien sijoittumispalveluiden toimintaa ja resursointia vahvistetaan. Tavoitteena on, että Vantaa on muuttuvassa toimintaympäristössä kansallisesti ja kansainvälisesti entistä houkuttelevampi elinkeinotoiminnan investointien kohdekaupunki.

Elinvoimapalvelut selvittää muiden kaupunkien kokemuksia AV-tuotannoista ja alan yritysten houkuttelusta, toiminnan organisoinnista ja resurssoinnista. On tärkeää arvioida vaikutuksia, jotta voidaan verrata tällaista toimintaa vaihtoehtoihin elinvoimapalvelujen kehittämisen kärkikohteisiin.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
YritysVantaan kautta perustetut yritykset	565	560	580	580
Yritysneuvonnan asiakaskäynnit	2 161	2 077	2 200	2 200
Yritysten palkkasumman kehitys Vantaalla (vuoden loppuun)	119	134		130

11106 Elinvoimapalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	3	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	1	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	3	0	0	0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-273	-389	-739	89,8
PALVELUJEN OSTOT	-122	-322	-339	5,3
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-10	0	-12	
MUUT TOIMINTAKULUT	-15	-9	-8	-7,7
TOIMINTAKULUT	-420	-720	-1 098	52,5
TOIMINTAKATE	-417	-720	-1 098	52,5
VUOSIKATE	-417	-720	-1 098	52,5
TILIKAUDEN TULOS	-417	-720	-1 098	52,5

Toiminnan kuvaus

Palveluyksikössä on elinvoimapalveluiden yhteiset palvelut ja International business services.

11610 Asiakkuuspalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	6	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	6	0	0	0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-258	-286	-338	17,9
PALVELUJEN OSTOT	-47	-40	-40	0,0
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-3	-2	-2	0,0
AVUSTUKSET	-180	-220	-220	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-34	-67	-73	10,0
TOIMINTAKULUT	-522	-615	-673	9,4
TOIMINTAKATE	-516	-615	-673	9,4
VUOSIKATE	-516	-615	-673	9,4
TILIKAUDEN TULOS	-516	-615	-673	9,4

Toiminnan kuvaus

Palveluyksikössä on yritysasiakkaat tiimi ja BusinessVantaa -kumppaniverkosto

11611 Innovaatiot ja osaaminen

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
HENKILÖSTÖKULUT	-80	-68	-75	10,8
PALVELUJEN OSTOT	-67	-179	-176	-1,7
TOIMINTAKULUT	-147	-246	-251	1,7
TOIMINTAKATE	-147	-246	-251	1,7
VUOSIKATE	-147	-246	-251	1,7
TILIKAUDEN TULOS	-147	-246	-251	1,7

Toiminnan kuvaus

Palveluyksikössä on palvelut liiketoiminnan kasvattajille, palvelut osaamisen kehittämiseen ja projektitoimisto.

111063 Elinvoimapalveluiden hankkeet

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MAKSUTUOTOT	1	0	0	0,0
TUET JA AVUSTUKSET	1 220	1 832	1 581	-13,7
MUUT TOIMINTATUOTOT	7	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	1 228	1 832	1 581	-13,7
HENKILÖSTÖKULUT	-711	-866	-1 263	45,8
PALVELUJEN OSTOT	-695	-1 438	-1 321	-8,1
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-2	-90	-61	-32,0
AVUSTUKSET	0	-116	0	-100,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-52	-253	-223	-11,7
TOIMINTAKULUT	-1 460	-2 762	-2 868	3,8
TOIMINTAKATE	-231	-931	-1 287	38,3
VUOSIKATE	-231	-931	-1 287	38,3
TILIKAUDEN TULOS	-231	-931	-1 287	38,3

Toiminnan kuvaus

Palveluyksikössä on elinkeinopalvelujen hankkeet.

11 65 Työllisyys ja kotoutumispalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	1 000	161	161	0,0
MAKSUTUOTOT	2	21	6	-72,6
TUET JA AVUSTUKSET	3 589	1 809	2 468	36,5
MUUT TOIMINTATUOTOT	190	161	161	0,0
TOIMINTATUOTOT	4 780	2 152	2 796	29,9
HENKILÖSTÖKULUT	-12 779	-10 782	-10 364	-3,9
PALVELUJEN OSTOT	-2 363	-3 155	-3 350	6,2
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-307	-215	-199	-7,6
AVUSTUKSET	-28 716	-25 226	-25 226	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-2 765	-1 248	-1 385	11,0
TOIMINTAKULUT	-46 929	-40 625	-40 524	-0,2
TOIMINTAKATE	-42 149	-38 473	-37 728	-1,9
VUOSIKATE	-42 149	-38 473	-37 728	-1,9
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-145	-124	-95	-23,2
TILIKAUDEN TULOS	-42 294	-38 597	-37 823	-2,0
LASKENNALLISET ERÄT	531	169	419	147,9
TULOSLASKELMA	-41 763	-38 428	-37 404	-2,7

Toiminnan kuvaus

Työllisyyden- ja kotoutumisen palvelualue aloitti toimintansa syyskuussa 2023 omana palvelualueenaan. Palvelualueelle kuuluvat kuntalaispalveluiden ja työllisyyspalveluiden sekä vieraskielisten osaajien ja kotoutujien palveluiden palveluyksiköt.

Vantaan ja Keravan kuntakokeilu jatkuu 31.12.2024 asti, jonka jälkeen työllisyys- ja elinvoimapaalveluiden järjestämisvastuu siirtyy TE2024 ja KOTO2024 -lakien perusteella pysyvästi Vantaan työllisyysalueen ja muiden kuntien muodostamien työllisyysalueiden tehtäväksi 1.1.2025 alkaen. Muutos muuttaa merkittävästi työllisyyden ja kotoutumispalveluiden toimintaympäristöä ja lisää mahdollisuuksia vaikuttaa kaupungin elinvoimaan. Työllisyyspalvelut, yhdessä kotoutumis- ja elinkeinopalveluiden kanssa, muodostavat tehtäväkokonaisuuden, jonka avulla on mahdollisuus saavuttaa merkittäviä elinvoima- ja kuntatalousvaikutuksia. Vantaa saavuttaa suoria talousvaikutuksia työikäisten määrän, työperäisen maahanmuuton ja työttömyyden vähenemisen kautta. Välillisiä talousvaikutuksia syntyy työvoiman työllisyyden ja osaamistason kasvun myötä sekä yritysten kasvun ja kilpailukyvyn parantumisesta, jossa osaavan työvoiman saatavuuden varmistaminen on merkittävä tekijä.

Henkilöstön rekrytoinnissa on vuoden 2024 aikana huomioitava TE-palveluiden uudistus, jotta liikkeenluovutuksella toteutettava henkilöstösiirto voidaan toteuttaa hallitusti. Tavoitteen toteutuminen edellyttää, että työllisyyden ja kotoutumisen yksiköihin voidaan rekrytoida muutoksen toimeenpanon kannalta kriittinen henkilöstö ennakoivasti. Päättävöitteena on turvata asiakaspalveluiden jatkuvuus ja työvoima sekä joidenkin elinvoimapaalveluiden hallittu siirto 1.1.2025.

Koronakriisi sekä Ukrainan sota ovat uudistaneet prosesseja palvelualueen palveluissa. Palveluita rakennetaan monikanavaisesti varmistaen samalla palvelut kaikille niitä tarvitseville tietosuoja vahvasti huomioiden.

Palvelualueen keskeiset tavoitteet

Vuoden 2024 aikana työllisyyden ja kotoutumisen palvelualue vastaa kuntakokeilun toteuttamisesta sekä vuoden 2025 alussa käynnistyvän työllisyysalueen henkilö- ja työnantaja-palveluiden uudistamisesta ja toimeenpanosta. Uudistusta valmistellaan sille järjestämissuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Pää tavoitteena on, että Vantaalla on Suomen johtavat elinvoima- ja työllisyyspalvelut sekä kotoutumisen ja asettautumisen palvelut vuonna 2028. Uudistuksessa suunnitellaan ja toteutetaan Vantaalle nykyaikaiset ja älykkäät välineet työnvälitykseen, jotta työnhakijat ja työnantajat löytävät toisensa entistä paremmin. Työnantajapalveluiden tavoitteena on varmistaa alueen yritysten osaavan työvoiman saatavuus. Työllisyyden ja kotoutumisen palvelutarjonnan kehittämisessä henkilöasiakkaille investoidaan työnhakijoiden osaamisen kehittämiseen. Työmarkkinoiden osamistarpeiden tunnistamiseksi toteutetaan vahvaa osaamisen ennakointia ja palveluiden kehittämistä yhteistyössä alueen yritysten, oppilaitosten ja kaupungin muiden toimialojen kanssa.

Tavoitteiden seurantaan luodaan tiedolla johtamisen malli, joka perustuu suunnitelmalliseen PowerBi – kehitystyöhön ja vuosittain tehtäviin asiakaskyselyihin. Kuntakokeilussa mitataan suunnitelma-asteen sekä nuorten, vieraskielisten ja pitkäaikaistyöttömien asiakasmäärän kehitystä.

Työvoimapalveluita suunniteltaessa huomioidaan, että monialaisia palveluita tarvitsevien pitkäaikaistyöttömien palvelutarjonta toteutuu osin hyvinvointialueella. Monialaisen tuen palvelutarjontaa kehitetään hyvinvointialueen kanssa monialaisen tuen yhteistoimintamallista ja nuorten monialaisen tuen yhteispalvelusta säädetyn lain perusteella (mm. työkyvyn arviointi ja kuntoutus ja eläkeselvittelyt). Kehittämisessä panostetaan erityisesti toimiin, joilla pitkäaikaistyöttömien työllistymisedellytykset voidaan entistä paremmin tunnistaa. Lisäksi tavoitteena on, että asiakkaat voivat päästä oikean etuuden piiriin.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Palveluiden sähköistyessä ja asiakaskunnan monimuotoistuessa kaupungin asiakaspalvelun painopiste siirtyy yhä enemmän kassa-asioinnista monikanavaisen palveluneuvontaan ja sähköisten palveluiden käytön tukeen. Kielikysymykseen vastaaminen on tulevaisuuden palveluiden kehittämisen keskiössä. Lähitulevaisuudessa tulevat ratkaistavaksi myös puolesta asioinnin yhtenäiset toimintamallit sekä asiaan liittyvät juridiset kysymykset. TE2024 -uudistuksen yhteydessä vahvistetaan suomen/ruotsin kielen opetusta työelämän tarpeisiin eri toimijoiden kanssa.

Työ- ja elinkeinoministeriön laskelmien perusteella palvelualueelle siirtyy TE2024 uudistuksessa vuoden 2025 vaihteessa noin 215 uutta työntekijää nykyisten 88 kaupungilla työskentelevän asiantuntijan lisäksi. Palveluiden siirto koskee noin 100 TE- palveluissa aiemmin tuotettua palvelua. Lakisääteinen palveluvalikoima kattaa sekä henkilöasiakas- että työnantajapalvelut. Lakisääteisten työvoima-, elinkeino- ja kotoutumisen palveluiden kokonaisuus rahoitetaan valtionosuusrahoituksella. TE- palveluiden kokonaisuus muodostaa Vantaan kaupungin taloudesta tulevaisuudessa noin 12 prosenttia.

Työ- ja elinkeinoministeriö on esittänyt 9.10.2023 valtuuston hyväksymän järjestämissuunnitelman perusteella valtioneuvostolle, että Vantaasta muodostuu itsenäinen työllisyysalue. Valtioneuvosto päättää alueista helmikuun 2024 loppuun mennessä. Valtioneuvoston päätöksen perusteella Vantaa kaupunki toimisi 2025 alusta alkaen työvoimaviranomaisena, joka järjestää itsenäisesti työvoima- ja kotoutumisen palvelut.

Työllisyyden ja kotoutumisen palveluissa suunnitellaan ja toimeenpannaan vuoden 2024 aikana TE2024 -tiekartan tavoitteiden mukainen palvelukokonaisuus ja sitä tukeva organisaattiorakenne, sekä käynnistetään muutoksen toimeenpano pilottihankkeilla.

ARA:lta haettavan hankerahoituksen turvin rakennetaan kaupunkitasoinen asumisneuvonnan kokonaisuus.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
Työllisyyspalvelut				
Ohjaukset kuntouttavaan työtoimintaan (uudet asiakkaat)	653	724	1 700	1 500
Työttömien aktivointiaste (muutos työllisyysuunnitelmien voimassaolo)	24 %	28 %	45 %	60 %
Virta yli 3 kk työttömyyteen (kaikki työttömät) (esitetään muutettavaksi yli 6 kk)	48 %	56 %	25 %	
Pitkäaikaistyöttömyys	6 724	5 236	5 052	4 500
Vieraskielisten työttömyys	6 230	5 885	6 382	5 600
Kuntalaispalvelut				
Sähköisen asiointin tuen ja digituen osuus Vantaa-infon palvelukontakteista (%)	12 %	5 %	7 %	10 %
Vantaa-infon asiakaskontaktien määrä / vuosi *)	199 200	290 100	420 000	190 000

*) TP 2022 ja TA 2023 mukana myös yhteisöpalveluiden (asukastilat) asiakasmäärä. Yhteisöpalvelut oli osa kuntalaispalveluita vuoden 2022 loppuun asti.

11602 Tyko hallinto

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	174	54	0	-100,0
TOIMINTATUOTOT	174	54	0	-100,0
HENKILÖSTÖKULUT	-760	-940	-324	-65,6
PALVELUJEN OSTOT	-330	-291	-291	0,0
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-6	-17	-17	0,0
AVUSTUKSET	-22	0	0	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-24	-10	-11	5,2
TOIMINTAKULUT	-1 142	-1 258	-643	-48,9
TOIMINTAKATE	-968	-1 205	-643	-46,7
VUOSIKATE	-968	-1 205	-643	-46,7
TILIKAUDEN TULOS	-968	-1 205	-643	-46,7

Toiminnan kuvaus

Tykon hallintoon kuuluvat palvelualueen hallinnon kustannukset, yhteiset palvelut sekä mm. kehittäminen, oppimiskampus ja hankkeet.

11605 Kotoutuminen

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	506	730	1 443	97,6
TOIMINTATUOTOT	506	730	1 443	97,6
HENKILÖSTÖKULUT	-1 254	-1 043	-1 767	69,5
PALVELUJEN OSTOT	-159	-468	-665	42,3
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-7	-31	-17	-44,1
AVUSTUKSET	0	-1	-1	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-104	-113	-120	5,6
TOIMINTAKULUT	-1 523	-1 656	-2 571	55,3
TOIMINTAKATE	-1 016	-925	-1 127	21,8
VUOSIKATE	-1 017	-925	-1 127	21,8
TILIKAUDEN TULOS	-1 017	-925	-1 127	21,8

Toiminnan kuvaus

Vieraskielisten osaajien ja kotoutujien palveluyksikkö vastaa kaupunkitasoisesta kotoutumisen edistämisen ja maahanmuuttopalvelujen koordinoinnista. Lisäksi palvelualue vastaa kansainvälinen Vantaa poikkihallinnollisesta johtamisesta. Kotoutumisen palvelut kohdennetaan niihin oikeutetuille ja niitä tarvitseville vantaalaisille ja Vantaalla asuville. Palvelualueen tehtäväkenttä luo mahdollisuuksia tehokkaalle poikkihallinnolliselle yhteistyölle ja kehittämiselle, joka on edellytys kuntalaisten palveluiden onnistumiselle.

Kotoutumislain uudistus (KOTO24) kasvattaa kunnan vastuuta kotoutumisen edistämisestä ja tuo uusia lakisääteisiä tehtäviä, joihin valmistautuminen vaatii riittävää resursointia vuodelle 2024. Vuoden 2024 aikana vieraskielisten osaajien ja kotoutujien palveluiden yksikössä valmistellaan tulevan lain mukainen kotoutumisohjelma, kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden kokonaisuus sekä vahvistetaan kunnan kotoutumispalveluita työvoiman ulkopuolisille kotoutujille.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Vieraskielisten osaajien ja kotoutujien palveluissa tavoitteena on kehittää palvelukokonaisuutta työllisyyden näkökulmasta osana TE24/KOTO24-uudistusten valmistelua. Vuoden 2024 aikana vieraskielisten osaajien ja kotoutujien palveluiden yksikössä valmistellaan tulevan lain mukainen kotoutumisohjelma, kotoutumisen alkuvaiheen palveluiden kokonaisuus sekä vahvistetaan kunnan kotoutumispalveluita työvoiman ulkopuolisille kotoutujille. Tavoitteena on myös vakinaistaa Vantaan monikielinen neuvonta sekä osaamiskeskustoiminta.

Kansainvälinen Vantaa -strategiateeman johtoryhmä seuraa 12/2023 hyväksytyn kotoutumisohjelman toteutumista, ja kokonaisuuden koordinaatiovastuu on vieraskielisten osaajien ja kotoutujien palveluiden yksikössä. Tavoitteena on sitouttaa muut toimialat osaltaan kotoutumista edistävään toimintaan sekä parantaa näiden palvelujen koordinaatiota kaupunkitasoisesti.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Osana tulevaa palveluiden kehittämistä vuoden 2024 keskeisenä tavoitteena on vakinaistaa kotoutujille ja maahan muuttaneille kohdennettu monikielinen neuvonta sekä osaamiskeskustoiminta. Kotoutumislain uudistuksen myötä kunnan vastuulle tulee uusia tehtäviä, jotka rahoitetaan pääsääntöisesti valtionosuusrahoituksella. Uusina tehtävinä tulee mm. kotoutujille suunnatun henkilökohtaisen kotoutumishjelman valmistelu ja toteuttaminen, alkuvaiheen palvelut ja monikielinen neuvonta sekä kotoutumispalveluiden järjestäminen työvoiman ulkopuolisille kotoutujille. Tavoitteena on myös varmistaa ruotsinkielisen kotoutumispolun valmistelu ja toteutus.

Kotoutumisen palveluiden koordinaation tavoitteena on sitouttaa Vantaan koko organisaatio kotoutumisen edistämiseen: löytämään yhä parempia ja tehokkaampia toimialarajat ylittäviä keinoja kaikkien ikäryhmien kotoutumiseen ja yhteiskuntaan kiinnittymiseen.

11603 Kuntalaispalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNTITUOTOT	46	106	106	0,0
MAKSUTUOTOT	2	6	6	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	92	161	161	0,0
TOIMINTATUOTOT	140	273	273	0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-1 736	-1 798	-1 671	-7,1
PALVELUJEN OSTOT	-469	-439	-439	0,0
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-24	-28	-28	0,0
AVUSTUKSET	0	-5	-5	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-288	-228	-247	8,5
TOIMINTAKULUT	-2 517	-2 497	-2 389	-4,3
TOIMINTAKATE	-2 377	-2 224	-2 116	-4,8
VUOSIKATE	-2 377	-2 224	-2 116	-4,8
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-107	-87		
TILIKAUDEN TULOS	-2 484	-2 311		

Toiminnan kuvaus

Kuntalaispalvelut vastaavat kaupungin monikanavaisesta asiointi- ja neuvontapalvelusta sekä sähköisen asioinnin tuen kehittämisestä. Kuntalaispalveluiden palvelut on tarkoitettu kaikille vantaalaisille ja ne tavoittavat laajasti eri väestöryhmiä. Keskitetyn asiakaspalvelun tärkein tehtävä on tuottaa kaupungin palvelualueiden ja -yksiköiden yleisneuvontaa ja samalla kehittää näitä palveluita asukaslähtöisemmiksi.

Digitalisaation edistäminen julkisissa palveluissa jatkuu Orpon hallituksen ohjelman mukaan uudella hallituskaudella. Tällä voi olla vaikutuksia myös kunnassa annettavaan asiakaspalveluun ja digitukeen.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Kuntalaisneuvonnan ja -ohjauksen koordinoitua ja kaupungin monikanavaista ja -paikkaista asiointipalvelua kehitetään vastaamaan tulevaisuuden kunnan tarpeita. Yleisneuvonnan keskittämistä tehostetaan lisäämällä sisäistä viestintää keskitetyn asiakaspalvelun hyödyntämisestä yksiköiden asiakaspalvelussa. Samalla kartoitetaan uusia asiakasryhmiä, jotka eivät vielä hyödynnä keskitetyn asiakaspalvelun palveluvalikoimaa.

Tavoitteena on ehkäistä kuntalaisten digisyrjäytymistä ja edistää digituen saavutettavuutta sekä edistää kaupungin tuottamien palvelujen asukaslähtöisyyttä. Digituen tarve kasvaa kaikissa asukasryhmissä. Palveluiden kehittämisessä ja käyttöönotossa on otettava huomioon palveluntuottajan velvollisuus neuvoa omien palvelujensa käytössä. Kuntalaispalvelut koordinoi digituen kaupunkitasoista kehittämistä osana Asiakaspalvelu 2030 -ohjelmatyötä. Lisäksi palveluverkkoa tarkastellaan digituen saavutettavuuden parantamiseksi. Kaupungin keskeiset palvelut ovat saavutettavissa myös ei-digitaalisesti. Samalla varmistetaan, että palveluneuvontaa ja digitukea on saatavilla kaupungin järjestämänä.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Asiakaspalvelu 2030 -ohjelmatyötä jatketaan. Tavoitteena on, että Vantaasta tulee monikanavaisen asiakaspalvelun edelläkävijä. Ohjelmatyön myötä kaupungin asiakaspalvelu on ajantasainen, dynaaminen, eteenpäin katsova, kaupunkitasoinen ja tulevaisuuden palvelutarpeet huomioiva. Tavoitteena on odotukset ylittävä asiakaskokemus, johon kaikki kaupungin toimijat ja päättäjät ovat sitoutuneita. Vuonna 2024 luodaan johtamisjärjestelmä asiakaspalvelulle. Tulevaisuuden asiakaspalvelun tiedolla johtaminen edellyttää pidemmälle tähtäävää digitalisointisuunnitelmaa.

11606 Työmarkkinatuen kuntaosuus

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	289	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	289	0	0	0,0
AVUSTUKSET	-27 354	-24 000	-24 000	0,0
TOIMINTAKULUT	-27 354	-24 000	-24 000	0,0
TOIMINTAKATE	-27 065	-24 000	-24 000	0,0
VUOSIKATE	-27 065	-24 000	-24 000	0,0
TILIKAUDEN TULOS	-27 065	-24 000	-24 000	0,0
TULOSLASKELMA	-27 065	-24 000	-24 000	0,0

Toiminnan kuvaus

Työmarkkinatuen kuntaosuus.

11607 Työllisyyspalvelut

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
MYYNITUOTOT	954	55	55	0,0
MAKSUTUOTOT	0	15	0	-100,0
TUET JA AVUSTUKSET	2 619	1 025	1 025	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	98	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	3 671	1 095	1 080	-1,4
HENKILÖSTÖKULUT	-9 029	-6 917	-6 602	-4,6
PALVELUJEN OSTOT	-1 404	-1 955	-1 955	0,0
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-270	-136	-136	0,0
AVUSTUKSET	-1 340	-1 220	-1 220	0,0
MUUT TOIMINTAKULUT	-2 349	-897	-1 009	12,4
TOIMINTAKULUT	-14 392	-11 125	-10 921	-1,8
TOIMINTAKATE	-10 722	-10 030	-9 841	-1,9
VUOSIKATE	-10 722	-10 030	-9 841	-1,9
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-38	-37		
TILIKAUDEN TULOS	-10 760	-10 067		

Toiminnan kuvaus

Työllisyyspalveluiden palveluyksikkö tukee vantaalaisten työllistymistä ja varmistaa yhdessä muiden toimijoiden kanssa kohtaannon toteutumista. Palveluyksikkö vastaa Vantaan ja Keravan työllisyyden kuntakokeilussa vantaalaisten työttömien työnhakijoiden asiakaspalvelusta ja kuntakokeilun työnjohdosta. Kokeilukunnat vastaavat kuntakokeilulaissa määriteltujen työvoimapalveluiden tuottamisesta kuntakokeilun asiakkaille.

11 80 Kuntademokratia

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	376	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	11	0	0	0,0
TOIMINTATUOTOT	388	0	0	0,0
HENKILÖSTÖKULUT	-2 529	-2 588	-2 813	8,7
PALVELUJEN OSTOT	-457	-183	-213	16,4
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-29	-45	-50	11,1
MUUT TOIMINTAKULUT	-511	-542	-578	6,8
TOIMINTAKULUT	-3 527	-3 358	-3 655	8,8
TOIMINTAKATE	-3 139	-3 358	-3 655	8,8
VUOSIKATE	-3 139	-3 358	-3 655	8,8
POISTOT JA ARVONALENTUMISET	-5	0	0	0,0
TILIKAUDEN TULOS	-3 144	-3 358	-3 655	8,8
LASKENNALLISET ERÄT	1 592	1 659	1 742	5,0
TULOSLASKELMA	-1 551	-1 699	-1 913	12,6

Toiminnan kuvaus

Kuntademokratian palvelualueella on kolme palveluyksikköä, lakiasiat ja päätösvalmistelu hallintopalvelut sekä tiedonhallinta. Hallintopalvelut sisältää PR- ja assistenttipalvelut, virastomestaripalvelut ja vaalitoimiston. Vuoden alusta aloittava tiedonhallintayksikkö kattaa kaupunkitasoisesti asiakirjahallinnon suunnittelun, kaupunginarkiston, kirjaamon sekä lomakesuunnittelun toiminnot. Lisäksi palvelualueeseen kuuluu kaupunkiturvallisuuden tiimi.

Kuntademokratian palvelualue vastaa muun muassa kaupunginvaltuuston ja -hallituksen kokousten valmistelusta, kaupunkitasoisesti päätösvalmistelun ja päätöksenteon kehittämisestä sekä ohjauksesta, yleisten vaalien järjestämisestä, kaupungin asiakirjahallinnosta, kaupungin yhteisistä lakiasioista ja niiden ohjauksesta, kaupunkitasoisesta toiminnallisesta tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyöstä, turvallisuus ja valmiusasioista sekä sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta. Palvelualueella toimii myös kaupungin tietosuojavastaava.

Palvelualueen keskeiset tavoitteet

Tiedonhallinnan palveluyksikössä edistetään tiedon digitalisaatiota ja kilpailutetaan kaupunkitasoinen asianhallintajärjestelmä.

Toimielinten kokouskäytänteitä ja -tekniikkaa kehitetään mahdollistamaan hybridikokoukset. Lisäksi jatketaan luottamustehtävästä maksettavan palkkion syöttöön tarkoitetun HR-järjestelmän palkkiomoduulin kehittämistä yhdessä kaupungin henkilöstöpalveluiden sekä tietojärjestelmätoimittaja Sarastian kanssa.

Vuonna 2024 Vantaa juhlii 50-vuotisjuhliaan. Juhlavuosi näkyy kaupungin sidosryhmätilaisuuksien järjestelyissä ja juhluvuoosi huomioidaan myös Vantaa-päivänä toukokuussa 2024.

Lisäksi päätösvalmistelu järjestää kaupunginvaltuuston juhlapöytäkokouksen ja kaupunginarkisto toteuttaa kirjoituskilpailun teemanaan Vantaan kaupungistuminen.

Vuonna 2024 järjestetään kahden vaalit. Tammikuussa 2024 järjestetään presidentinvaali, joissa vaali järjestetään tarvittaessa kahdessa osassa. Kesäkuussa 2024 järjestetään euro-parlamenttivaalit. Palvelualueen tavoitteena on järjestää sujuvat ja virheettömät vaalit.

Turvallisuuden tilannekuvan kehittäminen jatkuu vuonna 2024 viranomaisyhteistyön ja tietojärjestelmän avulla. Turvallisuus- ja valmiussuunnittelun rakenteita ja prosesseja kehitetään yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa. Toimijoille laaditaan valmiussuunnitelma poikkeustilanteita varten. Myös kaupungin sisäistä riskienhallintaa ja sen prosesseja kehitetään. Vuoden aikana toteutetaan turvallisuuskysely turvallisuussuunnitelmatyön pohjaksi ja alueellisen turvallisuuden tunteen parantamiseksi.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Hyvinvointialueen kanssa jatketaan yhteistyön kehittämistä ja tiivistämistä. Lisäksi selkeytetään yhteistyörakenteita, jolloin varmistetaan toimintojen sujuva jatkuminen yhdys- ja rajapinnoilla.

Kaupunkiturvallisuutta edistetään yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa, sillä hyvinvointialue on jakanut turvallisuustyön kahteen eri organisaatioon. Myös kriisivarautuminen ja valmiussuunnittelu tehdään verkostomaisesti, mikä edellyttää toimintamalleista ja käytänteistä sopimista.

Muuttunut turvallisuustilanne ja kansainvälinen epävarmuus vaikuttaa kaupunginturvallisuuden tiimin työhön. Pitkittynyt Ukrainan kriisi ja Suomen liittyminen Natoon voivat aiheuttaa uhkia ja vaikutuksia Vantaan kaupungille, joita on vaikea ennustaa.

Kuntademokratian palvelualue tukee kaikkia toimialoja tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman kehittämistoimenpiteiden edistämisessä.

Sähköisen arkiston kehittämistä jatketaan osana kaupunginarkiston tietopalveluja ja sen tunnettuutta lisätään. Kaupunginarkiston paperisen aineiston digitointia jatketaan vuoden 2024 aikana omana erillisenä digitointiprojektina. Kirjaamon toiminnan tehostamista digitalisaation ja robotiikan avulla selvitetään.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
Luottamushenkilöille ja työntekijöille järjestettävien koulutusten lukumäärä	32	24	44	40
Osallistujamäärä luottamushenkilöille ja työntekijöille järjestettäviin koulutuksiin	-	1 409	1 300	1 300
Käännöstyöt	3 490	4 005	3 200	3 500

11 70 Viestintä

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
TUET JA AVUSTUKSET	6	0	0	0,0
MUUT TOIMINTATUOTOT	0	75	0	-100,0
TOIMINTATUOTOT	7	75	0	-100,0
HENKILÖSTÖKULUT	-1 249	-1 276	-1 360	6,6
PALVELUJEN OSTOT	-808	-1 071	-1 259	17,5
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-35	-23	-30	32,7
MUUT TOIMINTAKULUT	-101	-146	-153	5,0
TOIMINTAKULUT	-2 193	-2 516	-2 802	11,4
TOIMINTAKATE	-2 187	-2 441	-2 802	14,8
VUOSIKATE	-2 187	-2 441	-2 802	14,8
TILIKAUDEN TULOS	-2 187	-2 441	-2 802	14,8
LASKENNALLISET ERÄT	852	875	1 037	18,5
TUOSLASKELMA	-1 335	-1 566	-1 765	12,7

Toiminnan kuvaus

Viestinnän palveluyksikkö vastaa kaupungin keskitetyistä viestintätehtävistä ja koko kaupungin markkinointitehtävistä, vastualueensa kaupunkitasoisten ohjeiden antamisesta sekä kaupunkistrategian ja johdon toimialan viestinnästä. Kaupungin keskitetyssä viestinnässä koordinoidaan ja kehitetään ulkoista ja sisäistä viestintää, brändiä sekä markkinointia ja matkailua. Lisäksi eri viestintäkanavien päätoimitus on keskitetyssä viestinnässä. Kunkin toimialan viestintä vastaa oman toimintansa ja palveluidensa viestinnästä.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Viestinnän tavoitteena on viestiä kaupungin toiminnasta, palveluista, päätöksenteosta ja sen vaikutuksista sekä kuntalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksista oikea-aikaisesti ja avoimesti kaikille kuntalaisille ja muille kaupungin tärkeille sidosryhmille.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Kehitämme monikielistä, monikanavaista, selkokielistä sekä digitaalista viestintää viestinnän saavutettavuuden ja kuntalaisten osallisuuden parantamiseksi. Viestintää tehdään kaikille kaupunkilaisille. Vuonna 2024 keskitymme erityisesti kaupungin maineen parantamiseen kokonaisvaltaisella ja pitkäaikaisella maineohjelmalla. Mainetyössä tärkeänä painopistealueena on kaupunkilaisten turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen parantaminen. Vantaa 50 -juhlavuosi näkyy vahvasti sekä kaupungin viestinnässä että markkinoinnissa. Kaupunki kehittää viestinnän yhdenvertaista saavutettavuutta kokeilemalla viittomakielistä tulkkausta esim. keskeisissä valtuuston päätösasioissa ja muussa kaupungin keskeisessä tiedotuksessa. Jatkamme myös selkosuomen käytön laajentamista kaupungin viestinnässä ja verkkosivuilla.

Markkinoinnissa siirrymme kokonaisvaltaiseen kaupunkitasoiseen markkinointiin kaupungin maineen ja vetovoiman parantamiseksi. Jatkamme markkinoinnin kehittämistä mukaan lukien työnantajamielikuvan, elinkeinomarkkinoinnin, matkailun ja tapahtumamarkkinoinnin. Aluemarkkinoinnissa keskitymme kaupunkistrategian mukaisesti kukoistaviin kaupunkikeskuksiin. Vantaan maineohjelmaan sisältyy mm. markkinointikampanja Vantaan houkuttelevuuden lisäämiseksi korostaen pääkaupunkiseudun mittakaavassa edullisia perheasuntoja, viihtyisiä asuinalueita ja hyviä liikenneyhteyksiä.

Tuottavuutta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut

	TP 2021	TP 2022	KS 2023	TA 2024
Viestinnän ja markkinoinnin nettokustannukset €/asukas	7,5	9,0 *	10 *	11 *

*) Uusi tunnusluku sisältää viestinnän, aluemarkkinoinnin ja matkailun menot ja tulot

11 30 Sisäinen tarkastus

Käyttösuunnitelma (1 000 €)	TP 2022	KS 2023	KS 2024	Kasvu %
HENKILÖSTÖKULUT	-292	-372	-379	1,8
PALVELUJEN OSTOT	-4	-15	-15	0,0
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-2	-4	-4	-12,5
MUUT TOIMINTAKULUT	-24	-26	-28	7,0
TOIMINTAKULUT	-322	-417	-425	1,9
TOIMINTAKATE	-322	-417	-425	1,9
VUOSIKATE	-322	-417	-425	1,9
TILIKAUDEN TULOS	-322	-417	-425	1,9
LASKENNALLISET ERÄT	-26	-54	-42	-22,2
TULOSLASKELMA	-347	-471	-467	-0,9

Toiminnan kuvaus

Sisäisen tarkastuksen palveluyksikkö avustaa tarkastusjohtajan johdolla kaupunginhallitusta ja kaupunginjohtajaa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuuden arvioinnissa ja kehittämisessä suorittamalla kaupunkikonsernin hallinnon, talouden ja toimintojen tarkastusta sekä tarjoamalla konsultointipalveluja.

Palveluyksikön keskeiset tavoitteet

Sisäisen tarkastuksen palveluyksikön keskeisenä tavoitteena on suorittaa laadukkaasti ja ajallaan kaupunginjohtajan hyväksymään vuosisuunnitelmaan kirjatut tarkastukset. Lisäksi sisäisen tarkastuksen tulee käsitellä väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavaan tulleet ilmoitukset lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Toiminnan keskeiset muutokset ja palvelujen kehittäminen

Sisäisen tarkastuksen toiminnassa ei tapahdu vuonna 2024 olennaisia muutoksia.

PALVELUALUE- JA KUSTANNUSPAIKKATASO:

1110	Yleisjohto
1130	Sisäinen tarkastus
1140	Talous ja strategia
1150	Henkilöstöpalvelut
1155	Konsernipalvelut
1160	Elinvoimapaalvelut
1165	Työllisyys ja kotoutumispalvelut
1170	Viestintä
1180	Kuntademokratia

Käyttösuunnitelma 2024 / palvelualue- ja kustannuspaikka

Käyttösuunnitelma 2024			EUROA	Tulot	Menot	Toimintakate
11	Toimiala	Kaupunkistrategia ja johto		7 515 976	-115 004 763	-107 488 788
1110	Palvelualue	Yleisjohto			-6 188 727	-6 188 727
111010100		Kaupunginjohtajat			-344 899	-344 899
111010110		Kaupunginjohtajan käyttövarat			-50 000	-50 000
111080100		Kajo yhteiset			-5 593 828	-5 593 828
111010218		Strategisten projektien omarah.osuudet			-200 000	-200 000
1130	Palvelualue	Sisäinen tarkastus			-425 196	-425 196
111030000		Sisäinen tarkastus			-425 196	-425 196
1140	Palvelualue	Talous ja strategia		337 500	-6 471 351	-6 133 851
11104		Talousohjaus		2 000	-908 311	-906 311
111040300		Talousohjaus		2 000	-908 311	-906 311
11402		Rahoitus ja riskien hallinta			-499 069	-499 069
112010000		Rahoitus ja riskien hallinta			-499 069	-499 069
11403		Talouspalvelut		310 500	-3 571 332	-3 260 832
112030000		Talouspalvelut			-313 115	-313 115
112030200		Talouspalvelut, hallinto ja kehitys			-480 426	-480 426
112030100		Talouspalvelut, konserniyhtiöt		292 200	-438 140	-145 940
112030110		Talouspalvelut, sisäinen laskenta			-493 726	-493 726
112030300		Talouspalvelut, konsernikirjanpito			-192 411	-192 411
112030400		Talouspalvelut, ostolaskutiimi			-537 567	-537 567
112030500		Talouspalvelut, reskontratiimi		18 300	-410 887	-392 587
112030600		Talouspalvelut, asiakasmaksut- ja laskut			-705 060	-705 060
11404		Strategia ja tutkimus		25 000	-1 492 640	-1 467 640
111040200		Strategia ja tutkimus		25 000	-1 268 128	-1 243 128
104060200		Ystävyysskaupunkitoiminta			-65 600	-65 600
111020400		Helsinki EU-Office			-61 000	-61 000
111020505		Airport Regions Conference ARC			-62 700	-62 700
111020508		Eurocities			-35 212	-35 212
Käyttösuunnitelma 2024			EUROA	Tulot	Menot	Toimintakate
1150	Palvelualue	Henkilöstöpalvelut		1 277 145	-12 212 243	-10 935 098
11501		Hepa johdon tuki			-493 136	-493 136
171010000		Henkilöstöpalvelut yhteiset			-493 136	-493 136
11502		Työnantajapalvelut		5 000	-3 360 834	-3 355 834
111050000		Työnantajapalvelut		5 000	-967 754	-962 754
111050800		Henkilöstöedut			-2 393 080	-2 393 080
11503		Kehittämispalvelut		1 272 145	-4 519 461	-3 247 316
111050200		Henkilöstön hyvinvointi			-89 800	-89 800
111050410		Henko, kehittämispalvelut yhteiset			-811 033	-811 033
111050600		Luottamusmies- ja työsuojelutoiminta			-61 416	-61 416
111050400		Johtamisen ja työyhteisöjen kehittäminen			-158 892	-158 892
111050450		Omaehtoinen koulutus			-40 000	-40 000
111050455		Työvoimapula-alojen saatavuusohjelma			-200 000	-200 000
111050700		Henkilöstön terveys ja hyvinvointi		1 272 145	-61 511	1 210 634
111050701		Työterveyshuolto, sopimus 2			-1 740 025	-1 740 025
111050702		Työterv.huolto, ulkoinen			-1 356 784	-1 356 784
11506		Toimialojen hr-palvelut			-3 838 811	-3 838 811
111050100		Toimialojen hr-palvelut yhteiset			-3 838 811	-3 838 811

Käyttösuunnitelma 2024		EUROA	Tulot	Menot	Toimintakate
1155	Palvelualue	Konsernipalvelut	1 524 092	-37 836 894	-36 312 802
11551		Konserni johdon tuki		-764 300	-764 300
171030000		Konserniohjaus ja -valvonta		-764 300	-764 300
11504		Tietohallinto	915 079	-33 713 176	-32 798 097
112040100		Strateginen tietohallinto: toimintakulut		-7 293 517	-7 293 517
112040150		Tietoturva- ja valmiusasiat		-109 715	-109 715
112040411		Asiakkuuden hallinta: toimintakulut		-15 916	-15 916
112040840		VTK Kiinteistöt Oy	113 061	-71 544	41 517
112040880		Vantaan Tilapalvelut Oy	766 778	-159 815	606 963
112040210		Lisenssit/hallinto		-1 354 683	-1 354 683
112040211		Lisenssit/opetus		-792 185	-792 185
112040220		Infra: tietoliikenne ja -laitteet		-1 400 000	-1 400 000
112040250		Työasemaverkko/hallinto		-1 512 283	-1 512 283
112040255		Mobiililaitteiden palvelut		-15 000	-15 000
112040260		Työasemaverkko/opetus		-4 448 868	-4 448 868
112040262		Työasemat/2. asteen koulutus		-1 140 000	-1 140 000
112040280		Perustietotekniikka		-2 209 378	-2 209 378
112040285		AV-palvelut		-120 000	-120 000
112040310		Viestinnän tietojärjestelmät	5 000	-510 000	-505 000
112040312		Mobiilipalvelut		-56 000	-56 000
112040320		Vaalit ja luottamushenkilöiden ATK-palve		-9 610	-9 610
112040330		Hankesalkku		-64 668	-64 668
112040340		Kaupunkikortti	3 240	-71 000	-67 760
112040350		Sähköinen asiointi		-212 100	-212 100
112040351		Sähköinen allekirjoitus		-50 000	-50 000
112040355		Integraatiopalvelut		-161 000	-161 000
112040370		Dokumentinhallinta (ASTA)		-205 000	-205 000
112040375		Sähköinen arkistointi		-69 200	-69 200
112040380		Strategiatyökalu		-34 200	-34 200
112040381		Ohjelmistorobotiikka		-237 500	-237 500
112040390		SAP -ylläpito		-730 000	-730 000
112040391		Rondo -ylläpito		-245 561	-245 561
112040413		Käytöntuki		-1 540 000	-1 540 000
112040414		Toimistojärjestelmäkoulutus		-212 674	-212 674
112040415		Palvelunhallinta		-414 600	-414 600
112040810		Kaupunkiympäristön toimiala	3 000	-506 627	-503 627
112040811		Lupapiste		-254 276	-254 276
112040820		Matti		-1 574 801	-1 574 801
112040830		Kaupunkikulttuurin järjestelmät		-370 230	-370 230
112040831		Osallisuusympäristö		-82 008	-82 008
112040850		Muutospyynnöt		-145 844	-145 844
112040530		Hankintakeskus		-275 238	-275 238
112040535		Kajon yhteiset		-76 820	-76 820
112040560		Rahoitus (Konsernihallinto)		-153 574	-153 574
112040570		Talousspalvelukeskus (Konsernihallinto)		-110 629	-110 629
112040800		KiHa jatkuvien palveluiden kulut		-605 302	-605 302
112040710		Sivistystoimen yhteiset tietojärjestelmä	24 000	-1 029 120	-1 005 120
112040740		Kirjaston tietojärjestelmät		-139 560	-139 560
112040750		Aikuisopiston tietojärjestelmät		-30 295	-30 295
112040760		Varian tietojärjestelmät		-268 550	-268 550

112040770	DigiOne		-310 000	-310 000
112040510	Taloussuunnittelu/Tilasto ja tutkimus		-210 000	-210 000
112040920	Henkilöstökeskus		-553 000	-553 000
112040925	Hertta ja HR-palvelukanava		-1 280 000	-1 280 000
112040200	Arkkitehtuuripalvelut: toimintakulut		-271 284	-271 284
11505	Hankinta	609013	-3 359 418	-2 750 405
111070100	Kilpailuttaminen	25 000	-1 003 133	-978 133
111070200	Logistiikkapalvelut		-575 151	-575 151
111070300	Hankinta, yhteiset		-486 477	-486 477
150551000	Ateriapalvelut		-10 000	-10 000
150557000	Kaupunkikortti	272 281	-272 281	0
150558000	Ostopalvelukohteet, ateria	311 732	-311 732	0
175010100	Osto		-700 644	-700 644

Käyttösuunnitelma 2024		EUROA	Tulot	Menot	Toimintakate
1160	Palvelualue	Elinvoimapalvelut	1 581 158	-4 889 996	-3 308 838
11106		Elinvoimapalvelut		-1 098 109	-1 098 109
111060400		Elinvoimapalvelujen yhteiset		-496 010	-496 010
105010500		Investointien houkuttelu		-452 099	-452 099
111010202		Kansainväliset osaaajat		-150 000	-150 000
11610		Asiakkuuspalvelut		-673 129	-673 129
111061000		Yritysasiakkaat tiimi		-453 129	-453 129
111010207		BusinessVantaa -kumppaniverkosto		-220 000	-220 000
11611		Innovaatiot ja osaaminen		-250 729	-250 729
111010214		Palvelut liiketoiminnan kasvattajille		-138 630	-138 630
111010240		Palvelut osaamisen kehittämiseen		-20 000	-20 000
111064000		Projektitoimisto		-92 099	-92 099
111063		Elinvoimapalv. hankkeet	1 581 158	-2 868 029	-1 286 871
111010217		Elinvoimaohjelma		-302 400	-302 400
111010246		Myyrmäki Business Hub		-3 500	-3 500
111010250		Big Flash		-3 000	-3 000
111010252		Ekosysteemisopimus	30 192	-56 452	-26 260
111010255		FAIR-hanke	32 400	-54 891	-22 491
111010256		VALUE-Vantaan alueellinen en- nakointimall	62 502	-89 329	-26 827
111010257		Urban&Local -hanke	71 744	-102 491	-30 747
111010258		HEVi Food waste ecosystem	99 864	-166 440	-66 576
111010259		HEVi Pääkaupunkiseudun haas- temoottori	54 325	-90 541	-36 216
111010260		HEVi Avoimen innovaation edis- täminen rak	99 865	-164 618	-64 753
111010261		HEVi Laskeutuvien yritysten pal- velut pk-	54 325	-90 541	-36 216
111010263		Talent Vantaa 2023-2024	66 939	-108 667	-41 728
111010265		HEVi Vaikuttavat ekosysteemit	69 886	-116 476	-46 590
111010266		Digikyvvykäs	48 238	-60 797	-12 559
111010222		Lyhytaikaiset projektit	890 878	-1 457 886	-567 008

Käyttösuunnitelma 2024		EUROA	Tulot	Menot	Toimintakate
1165	Palvelualue	Työllisyys ja kotoutumispalve- lut	2 796 081	-40 523 775	-37 727 694
11602		Tyko hallinto		-642 610	-642 610
162000000		Tyko hallinto		-483 031	-483 031
162010000		Tykon yhteiset menot		-59 579	-59 579
162031000		Oppimiskampus		-100 000	-100 000

11605	Kotoutuminen	1 443 460	-2 570 652	-1 127 192
162050200	Monikulttuuriasiat	303 000	-531 306	-228 306
165020292	Neuvova Vantaa 3	134 061	-263 878	-129 817
165020300	Johdantojakson pilotti TEM-hanke	124 800	-184 858	-60 058
165020310	EU-Smile-projekti (CEB)	273 000	-273 000	0
163240100	Vieraskielisten ja kotoutujien palvelut		-167 082	-167 082
163270532	Vantaa-Kerava osaamiskeskus-hanke 2023	166 667	-486 967	-320 300
163270543	Asiantuntijapalvelut		-41 137	-41 137
163270550	Get Work! -hanke	441 932	-622 424	-180 492
11603	Kuntalaispalvelut	273 000	-2 389 442	-2 116 442
163610100	Hallinto		-566 695	-566 695
111020600	Sähköiset palvelut	530	-258 106	-257 576
111020610	Puhelinmaksut	82 800	-270 500	-187 700
163640200	Asiointipalvelut	189 670	-1 023 100	-833 430
176050310	Neuvontapalvelut		-271 042	-271 042
11606	Työmarkkinatuen kuntaosuus		-24 000 000	-24 000 000
163220100	Työmarkkinatuen kuntaosuus		-24 000 000	-24 000 000
11607	Työllisyyspalvelut	1 079 621	-10 921 071	-9 841 450
163200100	Työllisyyspalvelut hallinto		-1 584 487	-1 584 487
163200200	Työllisyyspalveluiden yhteiset palvelut		-252 676	-252 676
163270200	Tukipalvelut		-317 749	-317 749
163270300	TYPA Työnantajapalvelut		-600 323	-600 323
163210000	Tukityöllistettävät	1 024 621	-3 489 379	-2 464 758
163230100	Kaupungin työllistämistuki järjestöille		-210 000	-210 000
163230200	Kaupungin työllistämistuki yrityksille		-910 000	-910 000
163230210	Rekrytointituki		-50 000	-50 000
163230230	Nuorten kesätyöseteli		-100 000	-100 000
163230300	Vuokra- ja muut avustukset		-50 000	-50 000
163250100	Valmennuspalvelut yhteiset		-414 950	-414 950
163250200	Aikuisten palvelut		-1 487 826	-1 487 826
163250307	Nuorten palvelut		-529 205	-529 205
163260500	Työllisyyden kuntakokeilu	55 000	-924 476	-869 476
Käyttösuunnitelma 2024		EUROA	Tulot	Menot Toimintakate
1170	Palvelualue	Viestintä	-2 801 748	-2 801 748
111071		Viestintä	-2 016 000	-2 016 000
111060000		Viestinnän ryhmä	-2 016 000	-2 016 000
111075		Markkinointi	-785 748	-785 748
105010800		Haltia luontokeskus	-82 760	-82 760
111010201		Matkailunkehittäminen	-111 844	-111 844
111060530		Kaupunkimarkkinointi	-591 144	-591 144
Käyttösuunnitelma 2024		EUROA	Tulot	Menot Toimintakate
1180	Palvelualue	Kuntademokratia	-3 654 834	-3 654 834
111020000		Kuntademokratia yleishallinto	-521 003	-521 003
111020001		Kaupunkiturvallisuus	-389 019	-389 019
111020200		Lakiasiat ja päätösvalmistelu	-1 024 639	-1 024 639
111020300		Tiedonhallinta ja kaupunginarkisto	-1 084 953	-1 084 953
111020150		Hallintopalvelut	-635 220	-635 220

Investoinnit

Irtain omaisuus

kaupunkistrategia ja johto,
irtain omaisuus

**Työohjelma
2024**
1000 EUR

Toimintakulut	-50
Toimintakate	-50

Toimintakulut

Tulosityksikkö	tilaus	Työohjelma 2024 1000 EUR
----------------	--------	--

Työllisyyspalvelut irtain omaisuus	Vernissakatu 1:n kalustaminen	-50
------------------------------------	-------------------------------	-----

Aineeton omaisuus

Tietohallinnon aineeton omaisuus

**Työohjelma
2024**
1000 EUR

Toimintakulut	-7 000
Toimintakate	-7 000

Toimintakulut

Tulosityksikkö	Tilaus	Työohjelma 2024 1000 EUR
----------------	--------	--

Keskitettyt hankkeet tietotekniikka	Keskitetty KAJO varaus	-3 532
-------------------------------------	------------------------	--------

Sito hankkeet	Sito keskitetty varaus	-2 805
---------------	------------------------	--------

Maankäyttö hankkeet	Muut kehittämishankkeet	-663
---------------------	-------------------------	------

-7 000

TULOSKORTIT

Tuloskortin 2024 tiivistelmä

Palvelualue: Talous ja strategia



Taloudellisesti kestävä ja elinvoimainen kaupunki

- Lainasalkun hallinta kaupungissa ja konsernissa
- Likviditeetin hallinta
- Kaupunkistrategian mukaisen taloussuunnitelman laadinta
- Valtio-osuusjärjestelmän uudistamiseen vaikuttaminen
- Visio 2035 -työn edistäminen
- Kaupunkistrategian toimeenpanon varmistaminen ja seuraavan strategian laadintaprosessin kehittäminen
- Tiedolla johtamisen edistäminen
- Kaupungin muuttoliikkeen talousvaikutusten arvioinnin kehittäminen
- Yliopistoyhteistyön edistämisen konkretisointi

Hyvät asukaslähtöiset palvelut

- Edunvalvontatyö mm. hallitusohjelman toimeenpanoon liittyen
- Talousviestinnän kehittäminen
- TE2024-uudistukseen valmistautuminen
- Talousjärjestelmäuudistukseen varautuminen
- Asiakaspalautteen aktiivinen kerääminen ja seuranta

Eriarvoistumisen estäminen

- Segregaatiotutkimuksen edistäminen

Resurssiviisas ja hiilineutraali Vantaa

- Vastuullisuustyön edistäminen osana johtamisjärjestelmää

Kukoistavat kaupunkikeskukset

Merkityksellistä työtä vaikuttavalla johtamisella

- Työkyvyn ja jaksamisen varmistaminen
- Osaamisen varmistaminen ja kehittäminen
- Työyhteisötapahutumien kehittäminen
- Valmentavan johtamisen kehittäminen

Henkilöstöpalvelut

Hyväksytty 2.12.2023 henko jory,
muokattu 1.8.2024 aloittavan uuden organisaation mukaiseksi

TALOUS

- Sairauspoissaolot
- Tekoilyn hyödyntäminen

PROSESSIT

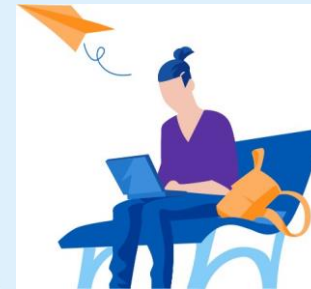
- Datat automatisointi
- Uuden TA-brändin tunnettavuus
- Prosessien automatisointi

ASIAKAS

- Saatavuusohjelma
- Hertan ohjaavuus ja käytettävyys
- Sähköisen suorite seurannan käyttöönotto
- Toimitilahanke - työympäristökonsepti
- Kohti kumppanuutta

HENKILÖSTÖ

- Tiedon ja osaamisen varmistaminen kollegoiden kesken
- Prosessien mukaan toimiminen
- Tiedonkäsittelytaidot



#innovaatioidenvantaa

Konsernipalvelut

Hyväksytty 2.12.2023 henko jory,
muokattu 1.8.2024 aloittavan uuden organisaation mukaiseksi

TALOUS

- Konserniomistusten kokonaissuunnitelma
- Tekoälyn hyödyntäminen

PROSESSIT

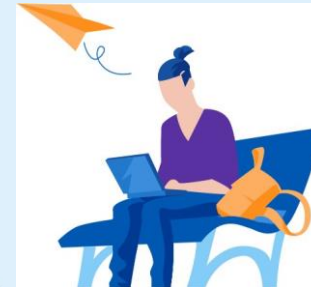
- Datat automatisointi
- Prosessien automatisointi

ASIAKAS

- Toimitilahanke - työympäristökonsepti
- Sähköisen suorite seurannan käyttöönotto
- Kohti kumppanuutta

HENKILÖSTÖ

- Tiedon ja osaamisen varmistaminen kollegoiden kesken
- Prosessien mukaan toimiminen
- Tiedonkäsittelytaidot



#innovaatioidenvantaa



Tuloskortin 2024 tiivistelmä

Elinvoimapalvelut

Taloudellisesti kestävä ja elinvoimainen kaupunki

- Yritysten sijoittumispalvelutoiminnan (Sipa) kehittäminen yhdessä KaTon kanssa.
- Vantaa on vetovoimainen yritys ympäristö
- Kasvu- ja elinvoimaohjelman toteuttaminen
- TE24 uudistuksen yrityspalvelukokonaisuus valmisteltu
- Tikkurilan osaamiskampus -hanke on paikallisesti merkittävä elinvoiman kasvattaja.

Hyvät asukaslähtöiset palvelut

Eriarvoistumisen estäminen

- Uusien yritysten perustamispalveluiden tarjoaminen

Resurssiviisas ja hiilineutraali Vantaa

Kukoistavat kaupunkikeskukset

Merkityksellistä työtä vaikuttavalla johtamisella

- Elinvoimapalveluiden uusi toimintamalli otettu käyttöön ja vakiinnutettu.

Tuloskortin 2024 tiivistelmä



Taloudellisesti kestävä ja elinvoimainen kaupunki

- Työttömyys vähenee taloussuunnitelmakaudella 2024-2027 koronaa edeltävälle vuoden 2019 tasolle
- Kaupunkitasoinen asiakaspalvelun johtamisjärjestelmä on kuvattu Asiakaspalvelu 2030 -ohjelmatyön tavoitteiden mukaisesti
- Vantaan työllisyysalue on valmis vastaanottamaan palvelut ja henkilöstön

Hyvät asukaslähtöiset palvelut

Eriarvoistumisen estäminen

- Kaikki kaupungin palvelut ja toimialat toteuttavat kotoutumista

Resurssiviisas ja hiilineutraali Vantaa

Kukoistavat kaupunkikeskukset

Merkityksellistä työtä vaikuttavalla johtamisella

- Valmentava johtaminen
- Työkykyjohtamisen rakenteiden luominen



Tuloskortin 2024 tiivistelmä

Taloudellisesti kestävä ja elinvoimainen kaupunki

- Juhlavuoden PR-tapahtumat, valtuuston juhlakokous ja kirjoituskilpailu
- Sidosryhmätapahtumien tavoitteiden ja kohderyhmien määrittely
- Palkkiomaksuprosessin sujuvuus
- Valmiussuunnitelman päivittäminen
- Riskinhallintamallin uudistaminen
- Hallintosäännön ja edustusohjeen päivitykset

Hyvät asukaslähtöiset palvelut

- Asianhallintajärjestelmän kilpailutus
- Kaupungintalon käyttömahdollisuuksia laajennetaan, salien AV-tekniikka uusitaan
- Viittomakielen tulkkauksen pilotti KV kokouksesta
- Kaupunginarkiston digitointiprojekti jatkuu
- Tukipalveluprosessien kehittämistä (sähköinen arkisto, tietosuojan vaikutusten arviointi, lomakesuunnittelu)

Eriarvoistumisen estäminen

- Toimenpideohjelma nuorisoriikollisuuden ehkäisyyn
- Pilotit äänestysaktiivisuuden lisäämiseksi

Resurssiviisas ja hiilineutraali Vantaa



Kukoistavat kaupunkikeskukset

- Turvallisuuskyselyn toteutus
- Turvallisuussuunnitelman toimenpiteiden laadinta

Merkityksellistä työtä vaikuttavalla johtamisella

- Kaupunkitasoiset kunta10-mittarit
- Palvelualueen johtamisjärjestelmän päivittäminen
- Saatavuusohjelman toimenpiteet: perehdytysuunnitelman päivittäminen, esihenkilövalmennukset
- Digitalisaatio- ja tekoälyosaaminen



Viestinnän tulokortti 2024

Taloudellisesti kestävä ja elinvoimainen kaupunki

- **Maineohjelman toteutus**
- **Kärkihankkeiden viestintä**
- **Vantaa 50 viestintä ja markkinointi**
- **Suurten tapahtumien näkyvyys**
- Elinvoimamarkkinointi
- Matkailumarkkinointi

Resurssiviisas ja hiilineutraali Vantaa

- **Vastuullisuusviestintä ja -markkinointi**

Hyvät asukaslähtöiset palvelut

- TE2024-uudistukseen valmistautuminen
- Päätösviestinnän kehittäminen
- **Tekoäly viestinnässä ja markkinoinnissa**

Kukoistavat kaupunkikeskukset

- **Kukoistavat kaupunkikeskukset – B2B ja B2C -markkinointi**

Eriarvoistumisen estäminen

- **Selkokieli viestinnässä**
- **Segregaation torjunnan viestintä**
- **Kaupunkiturvallisuuden viestintä**

Merkityksellistä työtä vaikuttavalla johtamisella

- **Maineohjelma henkilöstölle**
- Työnantajamielikku ja markkinointi
- Saatavuusohjelman viestintä
- Sisäisen viestinnän kehittäminen **(ml. Intranet-uudistus)**

Tuloskortin 2024 tiivistelmä



Taloudellisesti kestävä ja
elinvoimainen kaupunki

- Tarkastustyötä kohdennetaan toiminnan taloudellisuuteen ja resurssien asianmukaiseen käyttöön vuosisuunnitelman mukaisesti

Hyvät asukaslähtöiset
palvelut

Eriarvoistumisen estäminen

Resurssiviisas ja
hiilineutraali Vantaa

Kukoistavat
kaupunkikeskukset

Merkityksellistä työtä
vaikuttavalla johtamisella

- Henkilöstön ammattitaidon kehittämiseen ja ylläpitoon panostetaan
- Uusia ja uudistuneita ict-järjestelmiä hyödynnetään tarkastustyössä



14

Vantaa 50 vuotta -juhlapäätös: Kaupunginmuseon pysyvä historianäyttely

VD/4941/00.02.00.00/2024

RÄ/MP/MT

Vantaa kaupunki täyttää 50 vuotta 2024. Juhlavuoden teema on ”Kotona Vantaalla” ja juhlavuoden ohjelmisto on rakennettu yhdessä kaupungin toimialojen, henkilökunnan ja kaupunkilaisten kanssa. Yhteisöt ja yritykset on kutsuttu mukaan juhlavuoden tekemiseen.

Kaupunginhallitus nimesi 19.6.2023 § 16 toimikunnan valmistelevaan juhlavuoden päätöksen valintaa. Juhlavuoden kunniaksi jokaisessa viidessä syksyn 2024 kaupunginvaltuuston kokouksessa tehdään yksi Vantaa 50 vuotta -juhlapäätös. Juhlavuoden päätösten sarja huipentuu 16.12.2024 olevaan kaupunginvaltuuston juhlakokoukseen.

Juhlapäätös numero 1: Kaupunginmuseon pysyvä historianäyttely

Vantaan kaupunginmuseo sijaitsee Tikkurilan vanhassa asemarakennuksessa, joka on valmistunut vuonna 1862. Tällä hetkellä museossa on esillä tilanpuutteen vuoksi ainoastaan vaihtuvia näyttelyitä. Museolta on toivottu pysyvää näyttelyä alueen historiasta. Varsinkin opettajat ovat toivoneet, että Vantaan historian perustiedot olisivat pysyvästi esillä. Alueen menneisyyteen tutustuminen auttaisi myös uusia vantaalaisia juurtumaan kotikaupunkiinsa. Lisätilaa pysyvälle näyttelylle on mahdollista saada luopumalla toisen kerroksen toimistotiloista. Museon henkilökunnalle osoitetaan toimistotilaa esimerkiksi kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan Silkin toimitiloista.

Pysyvässä näyttelyssä tullaan kertomaan Vantaan alueen menneisyydestä 10 000 vuoden ajalta. Ajanjaksoon mahtuu esimerkiksi alueen ensimmäisten asukkaiden saapuminen kivikaudella, ruotsalaissiirtolaisten uudisasutus keskiajalla sekä lopulta teollistuminen ja kaupungiksi kasvaminen. Uudessa näyttelyssä tullaan käyttämään nykyaikaista näyttelytekniikkaa ja innovatiivisia tilaratkaisuja. Niiden avulla pieneen museorakennukseen saataisiin luotua elämyksellinen ja kokoaan suurempi näyttely.

Näyttelyn sisältöä varten tehdään taustatutkimusta, kootaan yhteen uusinta historiatietoa, valitaan kiinnostavimmat esineet ja kuvat sekä laaditaan mukaansatempaava käsikirjoitus. On tärkeää, että pysyvästä näyttelystä tulee kaikkien vantaalaisten ja vantaalaisuuden näyttely. Siksi suunnittelutyötä tehdään osallistavalla otteella eli tarjotaan kaupunkilaisille mahdollisuuksia vaikuttaa uuden näyttelyn sisältöön.

Uusi pysyvä historianäyttely avataan yleisölle vuonna 2026, joka on kaupunginmuseon 40-vuotisjuhlavuosi. Samana vuonna avautuu myös uusi Håkansbölen kartanomuseo. Pysyvän näyttelyn myötä kaupunginmuseota ei tarvitse jatkossa enää sulkea kokonaan näyttelynvaihtojen ajaksi, sillä lyhytkestoisempia vaihtuvia näyttelyitä rakennetaan vain museon ensimmäiseen kerrokseen. Toinen kerros pysyvine näyttelyineen sekä ensimmäisen kerroksen tapahtuma- ja työpajatila Odotussali pidetään auki ympäri vuoden. Vantaan kaupunginmuseoon on ollut maksuton sisäänpääsy jo kymmenen vuoden ajan. Museoon on vapaa pääsy myös uudistuksen jälkeen.

Vantaa 50 -juhlatekona toteutetaan kaupunginmuseoon pysyvä näyttely alueen historiasta. Näyttelyn suunnitteluun ja toteutukseen myönnetään 200 000 euron rahoitus ja se jakautuu vuosille 2025–2026.



Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle hyväksyttäväksi yllä oleva juhlavuoden päätös.

Täytäntöönpano: Lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Museopalveluiden päällikkö Marjo Poutanen, +358 40 846 7814
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)



15

Vantaan kaupungin lausunto Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta / TeA

VD/7672/11.00.03.00/2023

MSI /PKA/KNU/MT

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristön ja luonnonvarojen vastuualue pyytää jakelussa mainituilta lausuntoa Keravan Myllynummen teollisuusalueelle sijoittuvasta Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas -tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta. Hankkeen YVA-velvoite pohjautuu YVA-lain liitteen 1 (hankeluettelo) kohtaan 6 c: kemianteollisuuden integroidut tuotantolaitokset, joissa valmistetaan teollisessa mittakaavassa aineita kemiallisilla muuntoprosesseilla ja joissa tuotetaan orgaanisia kemikaaleja tai epäorgaanisia kemikaaleja. Hankkeen tavoitteena on rakentaa tuotantolaitos, joka tuottaa uusiutuvaa synteettistä metaania, vetyä ja hukkalämmöstä tuotettua kaukolämpöä.

Lausunnot tulee toimittaa kuulutuksessa ilmoitettuna aikana osoitteella kirjaamo.uusimaa(at)ely-keskus.fi tai Uudenmaan ELY-keskus, PL 36, 00521 Helsinki. Lausunnon antamiselle on lisäaikaa 6.8.2024 asti. Viitteeksi UUDELY/16503/2023. Arviointiselostus ja kuulutus ovat nähtävillä 22.5.2024–22.7.2024 mm. Ympäristöhallinnon verkkosivuilla: www.ymparisto.fi/nordicrengaskeravaYVA

Hankkeen kuvaus

Hankkeen tavoitteena on rakentaa tuotantolaitos, joka tuottaa uusiutuvaa synteettistä metaania, vetyä ja hukkalämmöstä tuotettua kaukolämpöä. Laitos toimii osana puhtaiden P2X-kaasupolttoaineiden tuotantoketjua raskaalle liikenteelle. Laitos kytketään maanalaisella 110 kV voimajohdolla alueverkkoon kytkinasemalla, mikä sijoittuu Myllykorpeen noin 550 metriä pohjoiseen hankealueesta.

Sijainti

Laitoksen suunniteltu sijaintipaikka on Keravan Myllynummen teollisuusalueella Keravan Energia Oy:n biovoimalaitoksen n. 5,5 ha tontilla, Alikeravan teollisuuskorttelialueella. Sijainti mahdollistaa hiilidioksidin talteenoton voimalaitoksen savukaasuista sekä kaukolämpöintegraation. Hankealueen itäpuolella kulkee Lahdenväylä, (valtatie 4, E75). Eteläpuolella kiinteistö rajautuu metsäalueeseen ja Vantaan kunnanraja on noin 50 metrin etäisyydellä.

Asutus, herkäät kohteet ja virkistyskäyttö

Hankealueen lähimmät asuin- ja lomarakennukset sijaitsevat hankealueesta itään noin 500 metrin etäisyydellä, Lahdenväylän ja Keravanjoen itäpuolella olevalla pientaloalueella. Hankealuetta ympäröi Keravan ja Vantaan tiheät asuinalueet etelä-, länsi- ja pohjoissuunnassa. Alle kilometrin etäisyydellä lounaassa sijaitsee Vantaan kaupungin Leppäkorven kaupunginosa.

Hankealuetta lähin päiväkotij sijaitsee teollisuuskorttelissa noin 1,3 kilometriä luoteeseen Tiilitehtaan kadulla.

Vantaan kaupungin puolella hankealueesta lounaaseen sijaitsee noin 1,5 kilometrin etäisyydellä Steinerkoulu ja 2,0 kilometrin etäisyydellä Leppäkorven koulu sekä noin 1,3 kilometrin etäisyydellä Ilvespuiston päiväkotij. Eläinsuojaj Oljemark sijaitsee noin 500 metrin etäisyydellä hankealueesta etelään.

Hankealueen tai kaasuverkkoliittynnän reitin välittömässä läheisyydessä ei sijaitse virkistys- tai ulkoilualueita. Lähin ulkoilureitti, Jokivarren kuntorata, sijoittuu Jokivarteen Vantaanjoen itäpuolelle, noin 1,5 kilometriä hankealueesta. Vantaan kaupungin puolella noin 1,5 kilometriä etelän suuntaan



sijaitsee Kontionpuisto ja sen ympäri kulkee liikuntareitti, joka toimii talvella hiihtolatuna. Ankkapuisto, jossa on uimapaikka ja ulkoilureittejä, sijaitsee lounaassa noin 2,5 kilometrin päässä.

Kaavoitus ja maankäyttö

Hankealueella on voimassa Helsingin seudun vaihemaakuntakaava (tullut voimaan 13.3.2023). Lisäksi hankealueella on voimassa Uudenmaan neljäs vaihemaakuntakaava, josta voimassa on ainoastaan kaavan tuulivoimaratkaisu. Hankealue lähiympäristöineen on merkitty vaihemaakuntakaavassa taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeeksi. Alueen eteläpuolelle on merkitty yhdysrata, joka johtaa Vuosaaren satamaan. Kaasuverkkoliityntä risteää viheryhteystarvemerkin kanssa.

Hankealueella on voimassa Keravan yleiskaava 2035 (tullut voimaan koko Keravan alueella 9.1.2019). Yleiskaavassa hankealue on osoitettu energiahuollon alueeksi (EN). Hankealueen länsipuoleinen alue on osoitettu kaavassa jätteenkäsittelyalueeksi (EJ). Pohjoispuolinen alue on osoitettu kaavassa teollisuus- ja varastointialueeksi (TY-1). Pohjoispuolella sijaitsee lisäksi suojaviheraluetta (EV). Hankealueen itäpuolella kulkee moottoritie, jonka itäpuolella on erityisalue (E). Hankkeen eteläpuoleiselle alueelle on osoitettu virkistysaluemerkintä (V-1). Kytinasema sijoittuu hankealueen pohjoispuolelle suojaviheralueelle (EV). Kaasuverkkoliitynnän alueelle yleiskaavassa on osoitettu merkinnät: suojaviheralue (EV), maakunnallinen viheryhteystarve, teollisuus ja varastoalue (TY-1 ja T-1), kaupallisten palvelujen alue (KM-3), kaupallisten palveluiden reservialue (KM-3/res2), maisemallisesti arvokas alue sekä maakaasun runkoputki.

Hankealue on osoitettu vuonna 2007 voimaan tullessa asemakaavassa energiahuollon korttelialueeksi (EN-2). Kytinasema sijoittuu asemakaavassa suojaviheralueelle (EV-20).

Vantaan puolella voimassa on Vantaan yleiskaava 2020 (tullut voimaan 11.1.2023.) Hankealuetta lähinnä olevat alueet on merkitty kaavassa lähivirkistysalueeksi (VL) sekä pientalovaltaiseksi asuinalueeksi (AP). Virkistysalueelle on merkitty myös ekologinen runkoyhteys sekä virkistysalueyhteys.

Vantaan puolella on voimassa vuonna 1959 vahvistettu Korso 1 -asemakaava, jossa hankealuetta lähinnä olevat alueet on osoitettu maa ja metsätalousalueeksi (MT(M)), rautatiealueeksi (LR) sekä teollisuus- ja varastorakennuksien sekä varastojen korttelialueeksi (T (TK)). Noin 650 metrin päässä Leppäkorven alueella on voimassa olevissa asemakaavoissa osoitettu virkistysalueita sekä asuinaluevarauksia (AO). Hankealueen lounaispuolella, noin 1,7 kilometrin päässä Vantaalla on vireillä Koillis-Vantaan liikuntahallin asemakaava.

YVA-menettelyssä arvioitavat vaihtoehdot

VE0 eli 0-vaihtoehto: Hanketta ei toteuteta.

VE1: Puhtaiden P2X-kaasupolttoaineiden ja CO₂-vapaan kaukolämmön yhteistuotantolaitoksen rakentaminen Keravan Energian voimalaitoksen tontille sekä metaanin siirtoputken rakentaminen, reittipituus noin 2,2 km. Lisäksi hankkeeseen kuuluu sähköaseman rakentaminen 110 kV voimajohtoliitännälle. Sähköaseman sijaintipaikka varmistuu hankesuunnittelun edetessä. Hankkeen sijoituspaikkavaihtoehtoja selvitettyä kävi ilmeiseksi, että Keravan alueella voimalaitosalue on ainoa toteutuskelpoinen vaihtoehto, jossa on saatavilla P2G-laitoksen tarvitsemat savukaasu- ja kaukolämpöliittymät samassa paikassa. P2G-laitos voidaan sijoittaa Keravan Energia Oy:n voimalaitoksen välittömään läheisyyteen samalle tontille.



Yhteenveto vaikutuksista

Vaihtoehto VE0 eli nollavaihtoehto

Nollavaihtoehtona tarkastellaan hankkeen toteuttamatta jättämistä eli tilannetta, jossa puhtaiden P2X-kaasupolttoaineiden ja CO₂-vapaan kaukolämmön yhteistuotantolaitosta ei rakenneta, tontti säilyy nykyisessä käytössä voimalaitoksen polttoaineiden varastokenttänä ja parkkialueena. Tällöin kaikki hankevaihtoehdon VE1 arvioidut ympäristövaikutukset, niin myönteiset kuin kielteiset vaikutukset, jäävät toteutumatta. Tällöin muutoksia ei kohdistu alueen nykyiseen maankäyttöön, maisemaan, kulttuuriympäristöön, liikennemääriin, meluun, tärinään, maa- ja kallioperään, pohjavesiin tai muihin vaikutuskokonaisuuksiin. Biovoimalaitoksen tontti säilyy nykyisessä käytössä, voimalaitoksen polttoaineiden varastokenttänä ja parkkialueena.

Vaihtoehto VE0:lla arvioidaan olevan vähäisiä negatiivisia vaikutuksia ilmanlaatuun dieselin polton jatkumisesta. Vaihtoehdon VE0 vaikutukset ilmastoon arvioidaan olevan kohtalaisen negatiiviset, kun P2G-laitosta ei rakenneta eikä uusiutuvaa synteettistä metaania, vetyä tai hukkalämmöstä tuotettua kaukolämpöä tuoteta. Vaihtoehdon vaikutukset luonnonvarojen käyttöön arvioidaan oleva kohtalaisia kielteisiä, kun fossiilisten polttoaineiden käyttö jatkuu raskaassa liikenteessä ja polttoon perustuvan kaukolämmön päästövähennykset sekä hiilidioksidin talteenotto jäävät toteutumatta.

Vaihtoehto VE1

Yhdyskuntarakenne ja maankäyttö

Vähäisiä kielteisiä vaikutuksia. Alueella on jo vastaavanlaista ja vastaavan mittakaavaista rakennuskantaa. Hanke on voimassa olevan asemakaavan mukaista eikä suunniteltu toiminta edellytä kaavamuutostarpeita. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden mukaisesti alue tukeutuu olemassa olevaan yhdyskuntarakenteeseen ja hankkeen toteuttaminen luo edellytyksiä elinkeino- ja yritystoiminnan kehittämiseksi. Hankkeen toteuttaminen tukee toimivien yhdyskuntien ja kestävän liikkuksen sekä uusiutumiskykyisen energiahuollon tavoitekokonaisuuksia.

Maisema ja kulttuuriympäristö

Vähäisiä kielteisiä rakentamisen ja toiminnan aikaisia vaikutuksia. Rakentamisen visuaaliset vaikutukset ulottuvat pääosin hankealueen sisäiseen ja läheiseen maisemaan, eikä vaikutuksia kohdistu arkeologiseen kulttuuriperintöön. P2G-laitoksen alue on jo ihmistoiminnan voimakkaasti muokkaama. Hanke vastaa alueen pitkäaikaista käyttötarkoitusta sekä nykyisen teollisen rakennuskannan luonnetta ja mittakaavaa.

Liikenne

Vähäisiä kielteisiä rakentamisen ja toiminnan aikaisia vaikutuksia. Rakentamisesta ja toiminnasta aiheutuva liikenteen määrän lisäys valtatie 4:n ja Keravantien liikennemääriin on vähäinen, eikä sillä ole vaikutusta herkkiin kohteisiin.

Ilmanlaatu

Vähäisiä kielteisiä vaikutuksia ilmanlaatuun. Rakentamisesta aiheutuvan pölyäminen arvioidaan jäävän vähäiseksi ja rajoittuvan laitosalueelle, kun pölyämisen ehkäisy otetaan huomioon suunnittelussa.

Ilmasto

Vähäisiä rakentamisen aikaisia kielteisiä vaikutuksia. Suuria myönteisiä VE1-toiminnan aikaisia vaikutuksia. VE1:n toteutuessa kokonaispäästöjen, hiilensidonnan hyödyt mukaan laskettuna, arvioidaan



vähenevän 95 % VE0:aan verrattuna. Myös vähäisiä epäsuoria myönteisiä vaikutuksia kuljetusreittien ilmanlaatuun, kun fossiilisen dieselin käyttöä voidaan korvata synteettisellä kaasulla.

Melu

Hankkeen rakentamisen aikaisen melun vaikutukset ympäristöön arvioidaan vähäisiksi. Rakentamisen aikana hankealueelta saattaa kantautua jonkin verran impulssimaista melua rakennusvaiheen mukaan. Meluvaikutusten merkittävyys arvioidaan vähäiseksi laitoksen normaalikäytön aikana. Melumallinnuksen tulosten perusteella päiväajan 55 dB:n ja yöajan 50 dB:n ohjearvoja ei ylitetä altistuvissa kohteissa myöskään ilmajäähdytys-, käynnistys-, soihdutus- tai tuotantopoikkeamatilanteissa.

Tärinä

Hankkeesta ei arvioida aiheuttavan merkittävää rakentamisen tai toiminnan aikaista tärinää.

Jätteet ja sivutuotteet

Jätteiden ja sivutuotteiden käsittelystä ja loppusijoituksesta ei arvioida aiheutuvan merkittäviä ympäristövaikutuksia.

Luonnonvarojen käyttö

Hankkeen rakentamisen aikana vähäisiä kielteisiä vaikutuksia. Toiminnan aikaiset vaikutukset arvioidaan myönteisiksi. Hanke voi vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä hankkeessa tuotetun metaanin verran, lisätä CO₂-vapaan kaukolämmön osuutta, ja hyödyntää Keravan Energian biovoimalaitoksen savukaasuissa olevaa hiilidioksidia.

Kasvillisuus, eläimet ja suojelukohteet

Hankkeella arvioidaan olevan vähäisiä kielteisiä vaikutuksia kasvillisuuteen, eläimiin ja suojelukohteisiin niin rakentamisen kuin toiminnan aikana. Muutoksia kasvillisuuteen aiheutuu lähinnä kaasuverkkoliitynnän kaivannon toteuttamisesta. Kaasuverkkoliityntä sijoittuu pääasiassa rakennettujen teiden viereen ja pelloille, joten linjan rakentamisen vaatimat hakkuut jäävät pieniksi ja paikallisiksi. Hankkeella ei ole toiminnan aikana vaikutuksia viheryhteyskäytäviin tai muihin tunnistettuihin arvokkaisiin ekologisiin yhteyksiin hankealueen ympäristössä

Maa- ja kallioperä, pohjavedet

Hankkeella arvioidaan olevan vähäisiä rakentamisen aikaisia kielteisiä vaikutuksia. Hankealueen maaperän tasauksella ja perustusten rakentamisella on korkeintaan lieviä paikallisia vaikutuksia. Pohjaveden pinnan tasoa mahdollisesti lasketaan rakennettavassa kohteessa, minkä vaikutukset ovat vähäisiä, väliaikaisia ja paikallisia, eikä sillä ole vaikutuksia pohjaveden laadulliseen tilaan.

Vesistöt

Hankkeella on vähäisiä kielteisiä vaikutuksia vesistöön rakentamisen ja toiminnan aikana. Rakentamisen ja toiminnan aikaiset työmaavedet viemäroidään kunnalliseen jätevesiviemäriin ja käsitellään keskitetysti kunnallisella jätevedenpuhdistamolla. Rakentamisen ja käytön aikaiset kaivanto- ja hulevedet johdetaan ensisijaisesti laadullisen käsittelyn kautta Karhuntassunojaan. Rakentamisen aikaisissa hulevesissä voi esiintyä nykytilaan verrattuna kohonneita kiintoainepitoisuuksia ja sameutta, mutta rakentamisen ja käytönaikaisten hulevesien johtamisella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta vastaanottavan vesistön vedenlaatuun.

Kalasto ja kalastus

Vähäisiä kielteisiä vaikutuksia. Rakentamisen ja toiminnan aikaiset työmaavedet viemäroidään kunnalliseen jätevesiviemäriin ja käsitellään keskitetysti kunnallisella jätevedenpuhdistamolla.



Rakentamisen aikaisissa hulevesissä voi esiintyä nykytilaan verrattuna kohonneita kiintoainepitoisuuksia ja sameutta, mutta niillä ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta vastaanottavan vesistön kalastoon. Toiminnan aikaiset hulevedet voivat aiheuttaa vähäisiä kielteisiä vaikutuksia Karhuntassunojassa. Hulevesien vaikutus Savionojaan, Rekolanojaan ja Keravanjokeen on arvioitu hyvin pieneksi. Arvioinnin mukaan toiminta ei vaaranna alapuolisen vesistön taimenkantaa.

Onnettomuus- ja häiriötilanteiden vaikutukset

Onnettomuus- ja häiriötilanteista aiheutuvat vaikutukset on arvioitu vähäisen kielteisiksi. Mahdolliset onnettomuus- ja häiriötilanteet rakentamisen aikana liittyvät rakennustyömaille tyypillisiin vaaratilanteisiin, kuten työmaaliikenteeseen ja työkoneiden meluamiseen. Toiminnan aikaiset onnettomuus- ja häiriötilanteet ovat mahdollisia, mutta vaikutukset kohdistuvat pääosin laitosalueelle. Dominoefektiä voidaan hallita suunnitteluratkaisuilla. Ympäristön ja terveyden kannalta haitallisten tapahtumien todennäköisyys on arvioitu hyvin pieneksi.

Väestö, ihmisten terveys, elinolot ja viihtyvyys, elinkeinot ja aineellinen omaisuus

Vähäisiä kielteisiä rakentamisen aikaisia vaikutuksia, jotka kohdentuvat suurelta osin laitosalueelle, eikä välittömässä läheisyydessä ole herkkiä kohteita. Toiminnan aikaiset suorat ja välilliset vaikutukset ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen sekä terveyteen ovat vähäisiä, mutta häiriö- ja onnettomuustilanteiden mahdollisuus voi aiheuttaa epävarmuutta ja huolta. Toiminnalla on vähäisiä myönteisiä elinkeinovaikutuksia, hanke luo edellytyksiä elinkeinon ja työllisyyden kehittämiseen sekä tukee vihreää siirtymää.

Yhteisvaikutukset

P2G-laitoksen toiminta ei merkittävästi muuta teollisuusalueen nykytilaa. Ympäristössä on jo teollista toimintaa: Keravan Energian biovoimalaitos, kuljetusliikkeitä ja logistiikkakeskus sekä jäteasema.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunkiympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään antaa Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle liitteen mukainen lausunto Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta.

Tarkastetaan ja hyväksytään pöytäkirja heti kokouksessa.

Liitteet

- Lausunto Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta
- Lausuntopyyntö Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta

Täytäntöönpano: Lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto



Lisätiedot:

Yleiskaavasuunnittelija Paula Kankkunen, puh. 0503023992

etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi



24.06.2024

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Viite: Lausuntopyyntö Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta, UUELY/16503/2023

Vantaan kaupungin lausunto Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta

Vantaan kaupunki antaa seuraavan lausunnon ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta:

Nordic Ren-Gas Oy suunnittelee Power-to-Gas -tuotantolaitosta Keravalle, joka tuottaa uusiutuvaa synteettistä metaania, vetyä ja hukkalämmöstä tuotettua kaukolämpöä.

Hankkeen YVA-menettelyssä arvioidaan kahta vaihtoehtoa. Nollavaihtoehtona VE0 tarkastellaan hankkeen toteuttamatta jättämistä eli tilannetta, jossa puhtaiden P2X-kaasupolttoaineiden ja CO₂-vapaan kaukolämmön yhteistuotantolaitosta ei rakenneta. Vaihtoehdossa VE1 rakennetaan puhtaiden P2X-kaasupolttoaineiden ja CO₂-vapaan kaukolämmön yhteistuotantolaitos Keravan Energian voimalaitoksen tontille sekä n. 2,2 km pituinen metaanin siirtoputki.

Hankealueella on voimassa Keravan yleiskaava 2035 (tullut voimaan koko Keravan alueella 9.1.2019). Yleiskaavassa hankealue on osoitettu energihuollon alueeksi (EN). Hankealue on osoitettu vuonna 2007 voimaan tulleessa asemakaavassa energihuollon korttelialueeksi (EN-2). Kytkinasema sijoittuu asemakaavassa suojaviheralueelle (EV-20). Hankealueen lähimmät asuin- ja lomarakennukset sijaitsevat hankealueesta itään noin 500 metrin etäisyydellä, Lahdenväylän ja Keravanjoen itäpuolella olevalla pientaloalueella. Vantaan kaupungin Leppäkorven kaupunginosa sijaitsee hankealueesta alle kilometrin etäisyydellä lounaassa. Hankealuetta lähin päiväkotit sijaitsee teollisuuskorttelissa noin 1,3 kilometriä luoteeseen Tiilitehtaankadulla. Vantaan kaupungin puolella hankealueesta lounaaseen sijaitsee noin 1,5 kilometrin etäisyydellä Steinerkoulu ja 2,0 kilometrin etäisyydellä Leppäkorven koulu sekä noin 1,3 kilometrin etäisyydellä Ilvespuiston päiväkotit. Eläinsuoja Oljemark sijaitsee noin 500 metrin etäisyydellä hankealueesta etelään. Lähin ulkoilureitti, Jokivarren kuntorata, sijoittuu Jokivarteen Vantaanjoen itäpuolelle, noin 1,5 kilometriä hankealueesta ja Vantaan kaupungin puolella noin 1,5 kilometriä etelän suuntaan sijaitsee Kontionpuiston liikuntareitit.

Hankevaihtoehdolla VE0 arvioidaan olevan kohtalaisia kielteisiä vaikutuksia ilmastoon ja luonnonvarojen käyttöön. Kielteiset vaikutukset syntyvät, kun fossiilisten polttoaineiden käyttö jatkuu raskaassa liikenteessä ja polttoon perustuvan kaukolämmön päästövähennykset



24.06.2024

sekä hiilidioksidin talteenotto jäävät toteutumatta. Vaihtoehdolla VE0 arvioidaan olevan vähäisiä kielteisiä vaikutuksia ilmanlaatuun.

Hankevaihtoehdolla VE1 arvioidaan olevan vähäisiä kielteisiä rakentamisen tai toiminnan aikaisia vaikutuksia yhdyskuntarakenteeseen ja maankäyttöön, maisemaan ja kulttuuriympäristöön, liikenteeseen, meluun, kasvillisuuteen, eläimiin ja suojelukohteisiin, sekä ilmanlaatu rakentamisen aikana. Lisäksi VE1:llä on arvioitu olevan ilmastoon, luonnonvarojen käyttöön, maa- ja kallioperään, pohjavesiin, vesistöön, kalastoon, ja kalastukseen on vähäisiä kielteisiä rakentamisen aikaisia vaikutuksia.

Myös onnettomuus- ja häiriötilanteiden vaikutukset VE1:n rakentamisen ja toiminnan ajalta arvioidaan vähäisiksi. Onnettomuus- ja häiriötilanteet kuten ovat mahdollisia, mutta vaikutusten arvioidaan kohdistuvan pääosin laitosalueelle. Mahdollista dominoefektiä voidaan hallita suunnitteluratkaisuilla.

Hankesaihtoehtoon VE1 vaikutukset väestöön, ihmisten terveyteen, elinoloihin, viihtyvyyteen ja aineelliseen omaisuuteen on myös arvioitu vähäisiksi kielteisiksi. Rakentamisen aikaiset vaikutukset kohdentuvat lähinnä laitosalueelle, eikä välittömässä läheisyydessä ole herkkiä kohteita. Toiminnan aikaiset suorat ja välilliset vaikutukset ihmisten elinoloihin ja viihtyvyyteen sekä terveyteen ovat vähäisiä, mutta häiriö- ja onnettomuustilanteiden mahdollisuus voi aiheuttaa epävarmuutta ja huolta. Arvioinnissa on tunnistettu mahdolliset merkittävimmät onnettomuusskenaariot, joita tarkennetaan kemikaaliturvallisuuslupahakemusta varten.

Hankevaihtoehdolla VE1 arvioidaan olevan suuria myönteisiä toiminnan aikaisia ilmastovaikutuksia, sillä hankkeen toteutuessa arvioidaan kokonaispäästöjen vähenevän hiilensidonnin hyödyt mukaan laskettuna 95 % VE0:aan verrattuna. VE1:llä arvioidaan olevan vähäisiä myönteisiä vaikutuksia kuljetusreittien ilmanlaatuun, kun fossiilisen dieselin käyttöä voidaan korvata synteettisellä kaasulla. VE1:llä on vähäisiä epäsuoria myönteisiä vaikutuksia kuljetusreittien ilmanlaatuun, kun dieselin käyttöä voidaan korvata synteettisellä kaasulla, jolloin dieselin poltosta aiheutuvat raskaan maantieliikenteen lähipäästöt vähenevät. Toiminnalla on myös vähäisiä myönteisiä elinkeinovaikutukset, hanke luo edellytyksiä elinkeinon ja työllisyyden kehittämiseen sekä tukee vihreää siirtymää.

YVA-selostuksessa todetaan, että ympäristövaikutusten arvioinnissa tarkasteltua hankevaihtoehtoa (VE1) voidaan pitää ympäristövaikutusten kannalta toteutuskelpoisena. Hankevaihtoehdolla ei arvioida olevan sellaisia haitallisia ympäristövaikutuksia, joita ei voitaisi hyväksyä, estää tai lieventää hyväksyttävälle tasolle. Samoin todetaan, että rakentamistoimenpiteiden suunnittelussa sekä poikkeus- ja häiriötilanteisiin varautumisessa



24.06.2024

tulee kuitenkin ottaa huomioon hankealueen sijainti Keravan Energian biovoimalaitoksen vieressä sekä valtatie 4 läheisyydessä.

Kaupunki katsoo, että arviointiselostuksessa on hyvin kuvattu hankkeen toteutusvaihtoehdon ennakoitavissa olevat ympäristövaikutukset, ja arviointi antaa hyvän tietopohjan hankkeen jatkosuunnittelun ja päätöksenteon tueksi. Power-to-Gas -tuotantolaitoshankkeen toteuttamisella on YVA-prosessissa arvioitu olevan suuria myönteisiä ilmastovaikutuksia, minkä johdosta hanketta kannattaa edistää. Kaupunki toteaa vielä lopuksi, ettei laitoksesta saa aiheutua vaaraa tai riskejä ympäristölle ja ihmisten turvallisuudelle, mikä pitää varmistaa hankkeen jatkosuunnittelun ja luvituksen yhteydessä.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS



Jakelun mukaan

Lausuntopyyntö Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, ympäristö- ja luonnonvarat -vastuualue pyytää jakelussa mainituilta lausuntoa Nordic Ren-Gas Oy:n Power-to-Gas-tuotantolaitoshanketta koskevasta ympäristövaikutusten arviointiselostuksesta.

Lausunnot tulee toimittaa kuulutuksessa ilmoitettuna aikana osoitteella kirjaamo.uusimaa(at)ely-keskus.fi tai Uudenmaan ELY-keskus, PL 36, 00521 Helsinki, **viimeistään 22.7.2024**. Viitteeksi UUDELY/16503/2023.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus toimii hankkeessa YVA-lain tarkoittamana yhteysviranomaisena. Lisätietoja antaa ylitarkastaja Niklas Virkkala, p. 0295 021 340 tai 10.6.–28.6. ylitarkastaja Reetta Suni, p. +358 295 021 252.

Arviointiselostus liitteineen sekä kuulutus löytyvät ympäristöhallinnon verkkosivuilta www.ymparisto.fi/nordicrengaskeravaYVA.

Asiakirjan on sähköisesti hyväksynyt tarkastaja Laura Mattila. Merkintä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

Jakelu

Energiavirasto, kirjaamo(at)energiavirasto.fi

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat, kirjaa-
mo.etela(at)avi.fi

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, ympäristöluvat, ymparistoluvat.etela(at)avi.fi

Gasgrid Finland Oy, info(at)gasgrid.fi

Helsingin seudun ympäristöpalvelut HSY, teollisuusjätevedet(at)hsy.fi,
kirjaamo(at)hsy.fi

Keravan Energia, info(at)keravanenergia.fi

Keravan kaupunki, kaupunginhallitus, kirjaamo(at)kerava.fi

22.5.2024

Keravan kaupunki, kaavoitus, kirjaamo(at)kerava.fi
Keravan vesihuoltolaitos, vesihuolto(at)kerava.fi
Keski-Uudenmaan alueellinen vastuumuseo, kaupunginmuseo(at)hel.fi
Keski-Uudenmaan ympäristökeskus, yaktoimisto(at)tuusula.fi
Keski-Uudenmaan pelastuslaitos, tilannekeskus(at)vakehyva.fi
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, kirjaamo(at)traficom.fi
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto TUKES, kirjaamo(at)tukes.fi
Uudenmaan liitto, toimisto(at)uudenmaanliitto.fi
Vantaan kaupunki, kaupunginhallitus, kirjaamo(at)vantaa.fi
Vantaan kaupunki, kaavoitus, kirjaamo(at)vantaa.fi
Vantaan kaupunki, ympäristönsuojeluviranomainen,
ymparistotarkastajat(at)vantaa.fi
Vantaan kaupunki, terveydensuojeluviranomainen, ymparistoterveys(at)vantaa.fi
Väylävirasto, kirjaamo(at)vayla.fi

Tiedoksi

Suomen Luonnonsuojeluliitto, lausunnot(at)sll.fi
Nordic Ren-Gas Oy, antti.ruismaki(at)ren-gas.com
AFRY Finland Oy, maarit.korhonen(at)afry.com
Uudenmaan ELY-keskus, Niklas Virkkala, niklas.virkkala(at)ely-keskus.fi

Tämä asiakirja UUELY/16503/2023 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument UUELY/16503/2023 har godkänts elektroniskt

Mattila Laura 22.05.2024 12:38



16

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi / TeA

VD/4583/00.04.03/2024

TeA/AK/TH/AV-P/TJ/MT

Oikeusministeriö on pyytänyt Vantaan kaupungilta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausunto pyydetään toimittamaan lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta oikeusministeriölle viimeistään perjantaina 16.8.2024.

Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977, lunastuslaki) on lunastamisen yleislaki, jota sovelletaan laajasti erilaisissa kiinteään omaisuuteen kohdistuvissa lunastuksissa sekä kiinteään omaisuuteen kohdistuvien haittojen ja vahinkojen korvaamisessa. Merkittävän osan soveltamisalasta muodostavat maankäyttö- ja rakennus- sekä maantie- ja ratalakeihin perustuvat lunastustoimitukset.

Esitysluonnos perustuu Petteri Orpon hallitusohjelmaan, jonka mukaan lunastuslain korvausperusteet uudistetaan vahvistamalla omaisuudensuojaa oikeusministeriössä vireillä olleessa hankkeessa (OM022:00/2016) toimineen asiantuntija- ja virkamiestyöryhmän ehdotuksen (OM 2019:12) mukaisesti. Lisäksi omaisuudensuojaa vahvistetaan korottamalla voimansiirtolinjojen lunastamisesta maksettavia korvauksia.

Edellä mainitut tarkoitukset saavutettaisiin esitysluonnoksen mukaan sillä, että lunastuskorvauksen määräämisen perusteita koskevaa sääntelyä muutettaisiin. Voimassa olevan lunastuslain käyvän hinnan mukaisen täyden korvauksen säännöstä muutettaisiin siten, että lunastettavasta omaisuudesta tulisi määrätä käyvän hinnan sijasta sen markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Esitysluonnoksen mukaan markkina-arvon määrittäminen voisi perustua nykyistä monipuolisemmin erilaisten arviointimenetelmien hyödyntämiseen. Tämän muutoksen ei arvioida aiheuttavan merkittäviä muutoksia nykyiseen toimitus- ja arviointikäytäntöön.

Lunastuskorvauksen päälle esitetään suoritettavaksi 25 %:n suuruinen korotus. Tällä muutoksella arvioidaan olevan hyvin kielteisiä vaikutuksia kaupungin vapaaehtoiisiin kauppoihin perustuvaan maanhankintaan sekä mahdollisesti maanhankinnan painopisteen siirtymiseen lunastamisen suuntaan. Myös maanomistaja-aloitteiset niin sanotut velvollisuuslunastukset todennäköisesti lisääntyisivät. Muutoksella olisi merkittäviä suoria ja välillisiä vaikutuksia kuntatalouteen.

Esitysluonnoksessa myös poistettaisiin lunastuslaista niin kutsuttu arvonleikkaussääntely (LunL 31 § 2–3 mom.) sekä lain 36 §, joka koskee niin sanotulle jäämäomaisuudelle lunastavasta yrityksestä koituvan hyödyn vähentämistä lunastuskorvauksesta.

Arvonleikkaussääntelyn soveltaminen on jäänyt vähäiseksi kunnan harjoittaessa maapolitiikkaansa siten, että se hankkii yhdyskuntarakentamiseen tarvitsemansa maan omistukseensa ennen alueen asemakaavoituksen käynnistämistä. Lain 36 §:n käyttäminen on puolestaan jäänyt vähäiseksi muun



muassa sen oikeudenmukaiseen ja tasapuoliseen soveltamiseen liittyvien ongelmien johdosta. Sillä, kuten arvonleikkaussäätelylläkin, on kuitenkin merkittävä roolinsa lunastuslain sisäisessä logiikassa, joilla pyritään poistamaan lunastavan yrityksen vaikutus korvaukseen.

Vantaan kaupunki esittää lausunnossaan lunastuskorvauksen korottamisesta luopumista lunastuslain uudistuksen yhteydessä kunnan maanhankinnan turvaamiseksi ja vapaaehtoisten kauppojen säilyttämiseksi kunnan ensisijaisena maanhankintakeinona.

Tavoite maanomistajan oikeusturvan parantamisesta on kannatettava ja siihen voitaisiin päästä paremmin vaarantamatta kuntien maapolitiikkaa Vantaan kaupungin tässä lausunnossaan esittämällä keinoilla: lunastuskorvauksen verokohtelua tarkastelemalla tai lunastuskorvauksen määrittämisellä korkeimman käyvän hinnan mukaan.

Vantaan kaupungin hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 2 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää kaupungin puhevallan käyttämisestä sekä esitysten ja lausuntojen antamisesta ulkopuolisille.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunkiympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään antaa oikeusministeriölle liitteen mukainen Vantaan kaupungin lausunto.

Liitteet:

- Oikeusministeriön lausuntopyyntö 5.6.2024
- Hallituksen esityksen luonnos 4.6.2024
- Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Täytäntöönpano: Kaupunkiympäristön toimiala

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

maankäyttöinsinööri Teemu Jääskeläinen, puh. 040 705 5145,
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

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

Johdanto

Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen mukaan lunastuslain korvausperusteet uudistetaan vahvistamalla omaisuuden suoja oikeusministeriössä vireillä olleessa (OM022:00/2016) hankkeessa toimineen asiantuntija- ja virkamiestyöryhmän (OM 2019:12) ehdotuksen mukaisesti. Lisäksi omaisuuden suoja vahvistetaan korottamalla voimansiirtolinjojen lunastamisesta maksettavia korvauksia.

Tausta

Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977, jäljempänä lunastuslaki) tuli voimaan vuonna 1978.

Lain voimaantulon jälkeen Suomi on valtiona sitoutunut useisiin kansainvälisiin sopimuksiin, lunastuslain valtiosääntöoikeudelliset perusteet ovat uudistuneet ja lunastusmenettelyn käyttöala laajentunut erilaisten käytönrajoitusten korvaamiseen. Samaan aikaan eräiden lunastuslain nojalla toteuttavien hankkeiden taloudellinen merkitys lunastajalle on kasvanut. Lain korvausperusteet ovat kuitenkin pitkälti alkuperäisessä muodossaan.

Lunastuslain uudistaminen on ollut oikeusministeriössä vireillä vuodesta 2015 lähtien. Oikeusministeriö asetti vuonna 2018 työryhmän valmistelemaan uusia säännöksiä. Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 21.3.2019 (OM julkaisuja 2019:12). Oikeusministeriö teetti lisäksi selvityksen arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista (OM julkaisuja 20/2018). Hallituksen esityksen luonnos on laadittu oikeusministeriössä virkatyönä hankkeessa aiemmin kertyneen aineiston ja lausuntopalautteen pohjalta.

Tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia ja eräitä muita lakeja. Muutosten keskeisenä tarkoituksena on turvata lunastettavan omaisuuden haltijan asemaa ja osaltaan varmistaa perustuslaissa turvatun täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen.

Vastausohjeet vastaanottajille

Oikeusministeriö pyytää lausuntoanne liitteenä olevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Lausunto pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön. Lausuntoa ei tarvitse lähettää erikseen sähköpostitse tai postitse. Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi oikeusministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan mahdollisuuksien mukaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Lausunnon antaakseen vastaajan tulee rekisteröityä ja kirjautua lausuntopalvelu.fi:hin. Tarkemmat ohjeet palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelu.fi:n sivulta Ohjeet -> Käyttöohjeet. Palvelun käyttöönoton tukea voi pyytää osoitteesta lausuntopalvelu.om@gov.fi.

Huom.! Kaikki lausunnot ovat julkisia ja ne julkaistaan lausuntopalvelu.fi:ssä.

Aikataulu

Lausunto pyydetään toimittamaan lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta oikeusministeriölle **viimeistään perjantaina 16.8.2024**.

Valmistelijat

Lisätietoja asiasta antaa lainsäädäntöneuvos Jari Salila, puh. 02951 50584, sähköposti etunimi.sukunimi(at)gov.fi.

Linkit

<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM114:00/2023> - Lunastuslain korvausperusteiden uudistaminen OM114:00/2023 - Oikeusministeriö (oikeusministerio.fi)

<https://oikeusministerio.fi/sv/projekt?tunnus=OM114:00/2023> - Revidering av ersättningsgrunderna i inlösningslagen OM114:00/2023 - Justitieministeriet (oikeusministerio.fi)

Liitteet:

[HE laeiksi lunastuslain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 4.6.2024.pdf](#) - HE-luonnos (pdf)

[Tiivistelmä lunastuslain korvausperusteiden muutos 4.6.2024.pdf](#) - Tiivistelmä (pdf)

[RP med förslag till lag om ändring av lagen om inlösen av fast egendom 4.6.2024.pdf](#) - RP-utkast (propositionens huvudsakliga innehåll och lagförslag) (pdf)

[Sammanfattning- Revidering av ersättningsgrunderna i inlösningslagen 4.6.2024.pdf](#) - Sammanfattning (pdf)

Jakelu:

Aalto-yliopisto/Oikeustieteet
Elinkeinoelämän keskusliitto EK
Energiateollisuus ry
Espoon kaupunki - Esbo stad
Etelä-Pohjanmaan ELY-keskus
Etelä-Savon ELY-keskus
Etelä-Savon käräjäoikeus
Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Finanssiala ry
Fingrid Oyj
Gasgrid Finland
Helsingin kaupunki - Helsingfors stad
Helsingin yliopisto/Oikeustieteet
Hämeen ELY-keskus
Hämeenlinnan kaupunki
Iisalmen kaupunki
Itä-Suomen aluehallintovirasto
Itä-Suomen yliopisto/Oikeustieteet
Itä-Uudenmaan käräjäoikeus
Joensuun kaupunki
Jyväskylän kaupunki
Järvenpään kaupunki
Kaakkois-Suomi ELY-keskus
Kainuun ELY-keskus
Kaivosteollisuus ry
Kajaanin kaupunki
Kalatalouden Keskusliitto
Kanta-Hämeen käräjäoikeus
Keski-Suomen ELY-keskus
Keskuskauppakamari
Kokkolan kaupunki - Karleby stad
Kolttien kyläkokous
Korkein hallinto-oikeus
Korkein oikeus
Kouvolan kaupunki
Kuopion kaupunki
Kuusamon kaupunki
Lahden kaupunki
Lainsäädännön arviointineuvosto
Lapin aluehallintovirasto
Lapin ELY-keskus
Lapin käräjäoikeus
Lapin yliopisto/Oikeustieteet
Lappeenrannan kaupunki
Lempäälän kunta
Liikenne- ja viestintäministeriö
Lounais-Suomen aluehallintovirasto
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Maa- ja metsätalousministeriö
Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
Maanmittauslaitos
Maanomistajain Liitto ry
Metsähallitus
Mikkelin kaupunki
Natur och Miljö r.f.
Oikeuskanslerinvirasto
Opetus- ja kulttuuriministeriö
Oulun kaupunki
Oulun käräjäoikeus
Pirkanmaan ELY-keskus
Pirkkalan kunta
Pohjanmaan ELY-keskus
Pohjanmaan käräjäoikeus
Pohjois-Karjalan ELY-keskus
Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskus
Pohjois-Savon ELY-keskus
Pohjois-Savon käräjäoikeus
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Porin kaupunki
Puolustusministeriö
Rakennusteollisuus RT ry
Riihimäen kaupunki
Rovaniemen kaupunki
Saamelaiskäräjät
Satakunnan ELY-keskus
Savonlinnan kaupunki
Senaatti-kiinteistöt
Sisäministeriö
Sosiaali- ja terveysministeriö
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Kiinteistöliitto ry
Suomen Kuntaliitto
Suomen Lakimiesliitto ry
Suomen luonnonsuojeluliitto
Suomen Maanmittausinsinöörien Liitto ry
Suomen Omakotiliitto ry
Suomen Tuomariliitto ry
Suomen turvetuottajat ry
Suomen Tuulivoimayhdistys ry
Suomen Ympäristöoikeustieteen Seura ry
Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.
Tampereen kaupunki
Traficom
Turun kaupunki - Åbo stad
Turun yliopisto/Oikeustieteet
Työ- ja elinkeinoministeriö
Ulkoministeriö
Uudenmaan ELY-keskus
Vaasan kaupunki - Vasa stad

Valtiovarainministeriö
Vantaan kaupunki - Vanda stad
Varsinais-Suomen ELY-keskus
Varsinais-Suomen käräjäoikeus
Väylävirasto
Ympäristöministeriö

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Leinonen Antti
Oikeusministeriö

Salila Jari
Oikeusministeriö

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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

Lunastuskorvauksen määrittämisen perusteita koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että lunastettavasta omaisuudesta tulisi määrätä käyvän hinnan sijasta sen markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Lunastuskorvaukselle esitetään suoritettavaksi 25 %:n suuruisen 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.

Muihin lakeihin ehdotetaan tehtäväksi korvausperusteiden uudistamisesta johtuvat muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan mahdollisimman pian.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
2.1 Lunastuslainsäädäntö yhteiskunnallisesti merkittävien hankkeiden toteuttamisen turvaajana	6
2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	6
2.2.1 Lunastuskorvauksen määrääminen lunastuslain mukaan.....	6
2.2.2 Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen.....	9
2.2.3 Lunastuslain korvausperusteiden suhde muuhun lainsäädäntöön.....	10
2.2.4 Lunastusasioiden määrät ja lunastuskorvaukset.....	12
2.2.5 Lunastuskorvauksen verotuskohtelu	13
2.2.6 Kansainvälinen kehitys	14
2.2.6.1 Euroopan unionin oikeus.....	14
2.2.6.2 Euroopan ihmisoikeussopimus.....	15
2.2.6.3 Investointisuojausopimukset	16
2.3 Nykytilan arviointi	17
2.3.1 Ylikansallisia velvoitteita koskevia huomioita	17
2.3.2 Täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen	17
2.3.3 Asunto- ja elinkeinotakuu	19
2.3.4 Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen.....	19
2.3.5 Lunastuskorvauksen verotuskohtelu	21
2.3.6 Lunastuslain korvausperusteiden soveltaminen muuhun lainsäädäntöön perustuvan edunmenetyksen korvaamisessa.....	21
3 Tavoitteet	22
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	22
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	22
4.1.1 Yleistä	22
4.1.2 Markkina-arvo kohteenkorvauksen määräämisen perustaksi.....	22
4.1.3 Arvonleikkaussäätelyn kumoaminen	23
4.1.4 Asunto- ja elinkeino-omaisuuden korvaussuojan vahvistaminen	23
4.1.5 Lunastuskorvaukselle suoritettava kiinteä korotus	24
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	25
4.2.1 Yleisiä huomioita	25
4.2.2 Taloudelliset vaikutukset	26
4.2.2.1 Maantiet ja rautatiet.....	26
4.2.2.2 Luonnonsuojelu.....	27
4.2.2.3 Energiansiirtohankeet.....	28
4.2.2.4 Kuntien maanhankinta	30
4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	31
4.2.4 Ympäristövaikutukset	32
4.2.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset	33

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	34
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	34
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	35
5.2.1 Yleiseurooppalaiset havainnot	35
5.2.2 Alankomaat	35
5.2.3 Norja.....	37
5.2.4 Ruotsi	38
5.2.5 Ranska.....	39
5.2.6 Saksa	40
6 Lausuntopalaute.....	41
6.1 Lunastuslakityöryhmän mietintö.....	41
6.2 Arvonleikkausselvitys.....	43
6.3 Vuoden 2021 luonnos hallituksen esitykseksi	44
6.4 Luonnos hallituksen esitykseksi.....	45
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	45
7.1 Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta	45
7.2 Vesilaki	52
7.3 Kaivoslaki	53
7.4 Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi	53
7.5 Alueidenkäyttölaki	54
8 Lakia alemmanasteinen sääntely	54
9 Voimaantulo	54
10 Toimeenpano ja seuranta	54
11 Suhde muihin esityksiin.....	55
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	55
11.2 Suhde talousarvioesitykseen	55
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	55
12.1 Johdanto	55
12.2 Omaisuuden suoja	55
12.2.1 Markkina-arvo täyden korvauksen perustaksi.....	55
12.2.2 Hankkeen vaikutuksen huomioon ottaminen	57
12.2.3 Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen.....	57
12.2.4 Asunto- ja elinkeinotakuun laajentaminen	58
12.2.5 Lunastuskorvaukselle suoritettava korotus	59
12.3 Yhdenvertaisuus.....	59
12.4 Vastuu ympäristöstä	60
12.5 Oikeus sosiaaliturvaan	61
12.6 Kuntien itsehallinto	62
LAKIEHDOTUKSET	64
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta	64
vesilain 13 luvun 11 §:n muuttamisesta	66
kaivoslain 86 §:n muuttamisesta	67
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain 4 §:n muuttamisesta	69
alueidenkäyttölain 104 §:n muuttamisesta	70

RINNAKKAISTEKSTIT	71
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta	71
vesilain 13 luvun 11 §:n muuttamisesta	76
kaivoslain 86 §:n muuttamisesta	77
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden	
varmistamiseksi annetun lain 4 §:n muuttamisesta	78
alueidenkäyttölain 104 §:n muuttamisesta	79

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977, jäljempänä lunastuslaki) uudistaminen on käynnistynyt vuonna 2015 oikeusministeriössä aloitetulla selvitystyöllä (Oikeusministeriön julkaisuja, selvityksiä ja ohjeita 33/2016). Selvityksessä ehdotettiin lainvalmistelutyön käynnistämistä lunastuslain korvausperusteiden tarkistamiseksi siten että lunastuskorvaus varmuudella täyttäisi kaikissa tapauksissa perustuslaissa edellytetyn täyden korvauksen vaatimuksen. Lisäksi selvityksessä kiinnitettiin huomiota useisiin lunastuslain säännöksiin, joiden mahdollinen tarkistamistarve tuli arvioida asiaa koskevassa jatkovalmistelussa. Selvitys oli lausuntokierroksella 22.8.2016-23.9.2016. Lausuntoja pyydettiin viranomaisilta, kunnilta ja erilaisilta intressitahoilta. Oikeusministeriölle jätettiin yhteensä 46 lausuntoa, joista on koostettu tiivistelmä (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 44/2017).

Oikeusministeriö asetti vuonna 2018 työryhmän valmistelemaan uusia säännöksiä sekä seurantaryhmän seuraamaan työryhmän työskentelyä (OM 21/41/2015, OM022:00/2016). Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 21.3.2019 (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2019:12). Mietintö oli lausuntokierroksella 2.4.-15.5.2019. Oikeusministeriölle jätettiin yhteensä 52 lausuntoa, joista on koostettu tiivistelmä (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2019:47).

Oikeusministeriö teetti lisäksi selvityksen arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista. Asiaa koskeva selvitys luovutettiin oikeusministeriölle 12.6.2018 (Oikeusministeriön julkaisuja, selvityksiä ja ohjeita 20/2018). Selvitys on ollut lausuntokierroksella 21.6.-3.8.2018. Oikeusministeriölle jätettiin yhteensä 29 lausuntoa, joista on koostettu tiivistelmä (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 37/2018).

Oikeusministeriössä laadittiin työryhmän mietinnön ja siitä annetun lausuntopalautteen perusteella virkatyönä 7.7.2021 päivätty luonnos hallituksen esitykseksi. Luonnos on ollut lausuntokierroksella 8.7.-15.9.2021. Oikeusministeriölle jätettiin yhteensä 93 lausuntoa, joista on koostettu tiivistelmä (Oikeusministeriön julkaisuja, mietintöjä ja lausuntoja 2022:3). Luonnoksen pohjalta laadittiin hallituksen esitys HE 71/2022 vp, jota koskevat muutokset tulivat voimaan 1.9.2022. Esitykseen ei sisällynyt korvausperusteita koskevia säännösehdotuksia.

Hankkeen aikaisempien vaiheiden aineisto on saatavissa osoitteesta <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM022:00/2016> sekä valtioneuvoston yhteisestä julkaisuarkistosta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/>.

1.2 Valmistelu

Petteri Orpon hallitusohjelman (s. 188) mukaan lunastuslain korvausperusteet uudistetaan vahvistamalla omaisuudensuojaa oikeusministeriössä vireillä olleessa (OM022:00/2016) hankkeessa toimineen asiantuntija- ja virkamiestyöryhmän (OM 2019:12) ehdotuksen mukaisesti. Lisäksi omaisuudensuojaa vahvistetaan korottamalla voimansiirtolinjojen lunastamisesta maksettavia korvauksia.

Luonnos hallituksen esitykseksi on laadittu virkatyönä oikeusministeriössä. Luonnos on ollut lausuntokierroksella pp.kk.-pp.kk.2024. Hanketta koskeva aineisto on saatavissa osoitteesta <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM114:00/2023>.

Esitys on ollut valtioneuvoston oikeuskanslerin ennakkolisessä säädösvalvontamenettelyssä...

Lainsäädännön arviointineuvosto on antanut esitysluonnoksesta lausunnon...

...

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lunastuslainsäädäntö yhteiskunnallisesti merkittävien hankkeiden toteuttamisen turvaajana

Omaisuuksensuoja on laajasti tunnustettu oikeus erityisesti länsimaissa oikeusjärjestyksissä sekä erilaisissa kansainvälisissä sopimuksissa. Vastaavasti oikeusjärjestykset ja kansainväliset sopimukset tunnustavat pakkolunastusinstituution tarpeellisuuden omaisuudensuojan rajoituksena yhteiskunnallisesti välttämättömien toimintojen ja merkittävien hankkeiden toteuttamisen turvaamiseksi.

Pakkolunastus mahdollistaa puuttumisen lain suojaamaan oikeuspiiriin. Kyse voi olla esimerkiksi omaisuuden käytön rajoittamisesta, toisen hyväksi perustettavasta oikeudesta käyttää kohteena olevaa omaisuutta tai viime kädessä omaisuuden lunastamisesta ja siirtämisestä toisen omistukseen. Oikeuspiiriin kajoaminen ei voi tapahtua mielivaltaisesti, vaan pakkolunastuksen tulee kansainvälisten sopimusten velvoitteiden mukaan täyttää tietyt aineelliset ja menettelylliset vaatimukset. Sääntelyn aineellisten vaatimusten näkökulmasta merkittävä tekijä on omaisuuden kajoamisen oikeasuhtaisuus, jonka eräs elementti on kohteena olevasta omaisuudesta suoritettava korvaus.

Suomessa omaisuudensuojasta säädetään perustuslain 15 §:ssä, jonka 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Saman pykälän 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Suomen voimassa oleva lainsäädäntö tuntee lunastuslain yleisen lunastusperusteen lisäksi useita eri laeissa olevia erityisiä lunastusperusteita, jotka mahdollistavat omaisuuden lunastamisen, omistajan käyttömahdollisuuksien rajoittamisen tai käyttöoikeuden perustamisen toisen tahon hyväksi. Nämä voivat liittyä esimerkiksi liikenne- tai sähkösiirtoyhteyksien rakentamiseen, energiahuoltoon, vesihuoltoon, luonnonsuojeluun, maanpuolustukseen tai alueellisen koskemattomuuden valvontaan ja turvaamiseen.

Lunastuslaki sisältää säännökset lunastuskorvauksen määräämisen perusteista. Näitä sovelletaan määrättäessä korvaukset menetyksistä, jotka perustuvat lunastuslain nojalla perustettuun toisen omaisuuteen kohdistuvaan käyttöoikeuteen tai käytönrajoitukseen taikka myönnettyyn lupaan lunastaa omaksi toisen omaisuutta. Lunastuslain korvaussäännöksiä sovelletaan myös määrättäessä korvauksia monista erityiseen lunastusperusteeseen perustuvista käyttöoikeuksista, käytönrajoituksista tai omaisuuden lunastamisista. Muussa lainsäädännössä on lisäksi korvausten määräämistä koskevia täydentäviä säännöksiä.

2.2 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.2.1 Lunastuskorvauksen määrääminen lunastuslain mukaan

Perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Täyden korvauksen vaatimus on ymmärretty siten, että

lunastuksesta aiheutuvat menetykset on hyvitettävä täysimääräisesti eli luovuttajan varallisuus-
aseman on pysyttävä muuttumattomana. Perustuslaista ei kuitenkaan johdu estettä säätää lunas-
tuskorvauksen perusteista tavalla, joka johtaisi luovuttajan kannalta parempaan lopputulokseen.

Lunastuslain 29 §:n 1 momentin mukaan lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada
täysi korvaus (lunastuskorvaus) lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä.
Vaatus sisältyi myös lunastuslain edeltäjän, eli kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta ylei-
seen tarpeeseen annetun lain (27/1898, jäljempänä pakkolunastuslaki) 1 §:ään. Lunastuslain esi-
töiden (HE 179/1975 II vp s. 18-20) mukaan luovuttajien varallisuusasema ei saa lunastuksen
vuoksi huonontua eikä myöskään parantua. Lunastuskorvauksen on näin vastattava sitä luovut-
tajan varallisuusaseman heikkenemistä, joka lunastuksen vuoksi syntyisi, jos lunastuskorvausta
ei maksettaisi. Toisaalta esitöiden mukaan lunastuskorvaus on määrättävä sen mukaan, mitä
luovuttaja menettää eikä sen mukaan, mitä lunastaja saa.

Lunastuskorvaus muodostuu kohteenkorvauksesta, haitankorvauksesta ja vahingonkorvauk-
sesta. Lunastuskorvauksen määrittämisessä sovellettava arviointimenetelmä on valittava kohteen
ominaisuuksien ja arviointitilanteen mukaisesti. Lunastuslain 30 §:n 1 momentin mukaan lu-
nastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden käyvän hinnan mukainen täysi korvaus
(kohteenkorvaus). Mikäli käypä hinta ei vastaa luovuttajan täyttä menetystä, arvioiminen on
perustettava omaisuuden tuottoon tai siihen pantuihin kustannuksiin. Lunastuslain esitöissä (HE
179/1975 vp s. 18) ei ole otettu kantaa arviointimenetelmien keskinäiseen järjestykseen. Laissa
ei myöskään ole tarkemmin säädetty siitä, millä tavoin arviointimenetelmiä tulee soveltaa.

Kohteenkorvaus määritetään käytännössä useimmiten kauppaa- arvomenetelmällä hyödyntäen
Maanmittauslaitoksen ylläpitämää kauppahintarekisteriä. Kauppa- arvomenetelmässä haetaan
kauppahintarekisteristä samalla paikkakunnalla tehtyjä kauppia, joissa kaupan kohde vastaa
luonteeltaan lunastuskohdetta. Kauppa- arvomenetelmällä saadaan vaihteluväli, jolla osoitetun
hajonnan puitteissa käyvän hinnan ajatellaan vaihtelevan. Arvioinnin lähtöoletuksena on, että
todennäköinen arvioitavan kohteen hinta asettuisi vapaaehtoisessa kaupassa tälle tasolle. Lu-
nastuslaissa tarkoitetun käyvän hinnan on katsottu vastaavan vaihteluvälin keskiarvoa.

Ellei kauppa- arvomenetelmää voida käyttää esimerkiksi vertailukauppa- aineiston puutteelli-
suuden tai vähäisyyden takia, arvio tulee suorittaa tuottoarvo- tai kustannusarvomenetelmällä.
Tuottoarvomenetelmässä kohteen arvo perustetaan arviokohteen tulevassa käytössä syntyvien
vuotuisten nettotuottojen nykyarvojen summaksi. Kustannusarvomenetelmässä kohteen arvo
määritetään todellisten tai todennäköisten rakentamis- yms. tuotantokustannusten perusteella.
Käytännön arvioinnissa on mahdollista käyttää kaikkien kolmen menetelmän yhdistelmää tai
jotain muutakin menetelmää, jos se tuottaa omaisuutta luovuttavan kannalta edullisemman lop-
putuloksen.

Korvauksen määrittelyyn liittyy olennaisella tavalla kysymys siitä, minkä ajankohdan mukaan
omaisuuden arvo on määrättävä. Lunastuslain 44 §:n ensimmäisen momentin mukaan omaisuus
tulee arvostaa sellaisena kuin se on lunastuspäätöksen julistamishetkellä tai, jos hakija on aikai-
semmin saanut haltuunotto-oikeuden, sellaisena kuin omaisuus tällöin oli. Toisen momentin
mukaan korvaus lunastettavasta omaisuudesta on, jollei lunastuslain säännöksistä muuta johdu,
määrättävä lunastuspäätöksen julistamisen ajankohdan arvon mukaan. Poikkeuksen tästä muo-
dostavat jäljempänä kohdassa 2.2.2 selostettavan arvonaliekkasääntelyn piiriin kuuluvat tilan-
teet.

Kohteenkorvauksesta on poistettava lunastusyrityksen vaikutus lunastettavan kohteen arvoon.
Jos yritys, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, on merkittävästi korottanut tai alen-

tanut lunastettavan omaisuuden arvoa, korvaus on lunastuslain 31 §:n 1 momentin mukaan määrättävä vastaamaan sitä arvoa, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Asemakaavoituksesta aiheutuvan arvon huomioon ottamista korvauksessa tarkastellaan jäljempänä kohdassa 2.2.2.

Lunastuslain 32 §:ssä säädetään niin sanotusta asunto- ja elinkeinotakuusta. Säännös tulee sovellettavaksi lunastuslain 31 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Lunastuskorvaus on tällöin määrättävä ainakin niin suureksi kuin on tarpeen vastaavanlaisen oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle.

Lunastuskorvauksesta voidaan vähentää korvauksensaajan hyötymistarkoituksessa tekemien toimien vaikutukset. Jos korvauksensaaja on saatuaan tiedon mahdollisesta lunastuksesta ryhtynyt lunastettavaa omaisuutta koskeviin muuttamis- tai määräämistoiimiin saadakseen suuremman korvauksen kuin hakija on velvollinen maksamaan, korvaus on lunastuslain 34 §:n mukaan määrättävä sellaiseksi miksi se olisi muodostunut, jos toimenpiteitä ei olisi suoritettu.

Lunastuslain 36 §:ssä säädetään niin sanotun jäännöskiinteistön omistajalle aiheutuvan hyödyn vähentämisestä lunastuskorvauksesta silloin, kun henkilölle aiheutuu pysyväisluontoista hyötyä lunastuksesta tai siitä yrityksestä, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan. Hyöty on kohtuuden mukaan sovitellen ja korvauksensaajan oikeutta täyteen korvaukseen supistamatta vähennettävä tämän saamasta kohteen- ja haitankorvauksesta. Säännös ei koske mahdollista vahingonkorvausta.

Kun samalle henkilölle kuuluvasta omaisuudesta lunastetaan osa ja tästä tai siitä yrityksestä, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, aiheutuu pysyväisluontoista haittaa jäljelle jäävän omaisuuden käyttämiselle, haitta on lunastuslain 35 §:n mukaan korvattava (haitankorvaus). Lisäksi lunastettavan omaisuuden omistajalla on lunastuslain 37 §:n nojalla oikeus korvaukseen, kun lunastuksesta aiheutuu tälle muuttamisen, liikkeen tai ammatin harjoittamisen keskeytymisen taikka muun syyn vuoksi tappiota, kustannuksia tai muuta vahinkoa (vahingonkorvaus).

Oikeus haitan- ja vahingonkorvaukseen koskee myös tahoja, joilta ei lunasteta omaisuutta. Lunastuslain 38 §:n mukaan edellytyksenä korvauksen saamiselle on, että henkilö kärsii lunastuksen tai lunastuksella toteutettavan yrityksen vuoksi merkittävää haittaa tai vahinkoa, josta olisi määrättävä korvaus, jos häneltä olisi lunastettu ja että korvaamista on olosuhteisiin katsoen pidettävä kohtuullisena. Korvauksen saamisen edellytykset ovat siten korkeammat kuin sellaisen henkilön kohdalla, jolta lunastetaan omaisuutta.

Lunastuskorvauksen määrää lunastustoimikunta, johon kuuluu toimitusinsinööri ja kaksi uskotua miestä. Pääsäännön mukaan lunastuskorvausta koskevat kysymykset tutkitaan ja ratkaistaan viran puolesta. Poikkeuksen tästä muodostavat lunastuslain 38 §:ssä tarkoitettut muille kuin omaisuutta luovuttaville tahoille suoritettavat haitan- ja vahingonkorvaukset, jotka suoritetaan vain asianosaisen esittäessä tätä koskevan vaatimuksen. Virallisperiaatteesta huolimatta asianosaiset esittävät käytännössä usein korvauksen määrittelyn tueksi vaatimuksia sekä näyttöä lunastettavan omaisuuden arvosta.

Lunastaja ja luovuttaja voivat sopia korvauksesta. Lunastustoimikunnan on lunastuslain 40 §:n mukaan vahvistettava sopimus, jollei korvausta ole sovittu ilmeisesti pienemmäksi kuin miksi se muutoin olisi määrättävä. Pääsäännön mukaan korvauksen on oltava kertakaikkinen rahakorvaus. Lunastaja ja luovuttaja voivat kuitenkin sopia korvauksen suorittamisesta osaksi tai ko-

konaan kiinteänä tai muuna lunastettua omaisuutta vastaavana omaisuutena. Lunastustoimikunnan on vahvistettava tällainen sopimus. Eräissä poikkeustapauksissa korvaus voidaan suorittaa vuotuisena maksuna.

Lunastuskorvaukselle on määrättävä suoritettavaksi kuuden prosentin korko siitä päivästä, jolloin hakija on saanut oikeuden lunastettavan alueen haltuunottoon. Lunastuskorvaukseen eivät kuulu välttämättömät edunvalvontakulut, jotka määrätään lunastusta hakevan maksettavaksi.

2.2.2 Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen

Lunastuslain mukaan korvausta määrättäessä ei tule ottaa huomioon lunastusyriityksen lunastettavan omaisuuden arvoa kohottavaa tai alentavaa vaikutusta. Lunastettavan omaisuuden haltijan tulee saada täysi korvaus lunastuksesta aiheutuvista menetyksistä. Hänen ei kuitenkaan tule hyötyä lunastuksesta, vaan hänen varallisuusasemansa tulee säilyä ennallaan. Tämä nykyisen lunastuslain 31 §:n 1 momenttiin sisältyvä periaate ilmeni myös vuoden 1898 pakkolunastuslain 8 §:n 2 momentista. Maankäytön suunnitteluun ei liity samanlaista konkreettista hanketta kuin esimerkiksi sähkölinjan, kaasuputken tai lentokentän rakentamiseen. Tämän vuoksi lunastuslain 31 §:n 1 momentin hyödyn leikkaamisen taustalla olevat näkökohdat eivät ole sellaisenaan siirrettävissä yksityiskohtaisesta maankäytön suunnittelusta johtuvaan arvon nousuun.

Yhdyskuntarakentamista palvelevaan lunastukseen liittyvästä arvonleikkauksesta säädetään lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentissa. Arvonleikkaus merkitsee poikkeusta omaisuuden arvostamista koskevista yleisistä korvausperusteista. Pykälän 2 momentin mukaan lunastettaessa valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle kiinteää omaisuutta tai pysyvä erityinen oikeus yhdyskuntarakentamista varten alueelta, jolle kunta on päättänyt laadittavaksi asemakaavan tai jonka asemakaavaa on päätetty muuttaa, ei kaavan laatimis- tai muuttamispäätöksen jälkeen tapahtunutta maan arvonnousua oteta huomioon. Kuitenkin se osa arvonnoususta, joka vastaa yleisen hintatason kohoamista tai joka on muutoin aiheutunut muista syistä kuin siitä kaavoituksesta, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, luetaan korvauksensaajan hyväksi. Korvausta määrättäessä jätetään kuitenkin huomioon ottamatta maan arvonnousu enintään 7 vuotta lunastuksen vireillepanoa edeltäneestä päivästä lähtien.

Lunastuslainsäädäntöä 1970-luvulla uudistettaessa voimassaolleeseen pakkolunastuslakiin katsottiin sisältyvän useita epäkohtia kunnallisen maapolitiikan harjoittamisen näkökulmasta (HE 179/1975 II vp s. 1). Lain säännösten mukaan lunastettavasta omaisuudesta oli määrättävä omaisuuden kalleimman käyvän hinnan mukainen korvaus. Laki ei myöskään sisältänyt sellaisia säännöksiä, joiden nojalla maata lunastavan yhteiskunnan omista toimenpiteistä aiheutuva arvonnousu voitaisiin riittävässä määrin pidättää yhteiskunnalle. Ongelmallisena pidettiin siis toisaalta korvauksen määrittämisen perusteita, toisaalta lunastusyriityksen vaikutuksen poistamista koskevan sääntelyn puutteellisuutta. Vakiintuneen käytännön mukaisesti oli katsottu, että maankäytön suunnittelua ei pidetty sellaisena lunastuslaissa tarkoitettuna yrityksenä, jonka vaikutus lunastettavan omaisuuden arvoon olisi tullut ottaa huomioon kunnan, kuntayhtymän tai valtion lunastaessa alueita yhdyskuntarakentamista varten.

Lunastuslain esitöissä (HE 179/1975 II vp s. 53) katsottiin, ettei yhdenvertaisen kohtelun periaate ja täyden korvauksen vaatimus voinut merkitä sitä, että luovuttajan tulisi saada hyväkseen maata lunastavan yhteiskunnan toimenpiteistä aiheutuva arvonnousu. Lakiehdotuksen perusteluiden mukaan tätä oli pidettävä luovuttajan ja vastaavassa asemassa olevan muun omistajan osalta ansiottomana siinä mielessä, ettei arvonnousu ole seurausta heidän omista välittömistä toimenpiteistään.

Arvonleikkaussääntely koskee asemakaavoituksesta johtuvaa arvonnousua. Se ei koske muuntyyppisiä odotusarvoja eikä alueen yleiskaavoituksesta tai läheisten alueiden asemakaavoituksesta taikka esimerkiksi liikenneyhteyksien parantumisesta johtuvaa arvonnousua. Näistä tekijöistä, jotka ovat alueen omistajan toimenpiteistä riippumattomia, johtuva arvonnousu kuuluu lunastettavan alueen omistajalle.

2.2.3 Lunastuslain korvausperusteiden suhde muuhun lainsäädäntöön

Useat erityisen lunastusperusteen sisältävät lait nojautuvat korvausasioiden käsittelyn ja asiassa noudatettavan menettelyn osalta lunastuslain säännöksiin. Erityislaki saattaa sisältää yleisen viittauksen lunastuslakiin, jolloin lunastuslain korvausperusteet ja menettelyitä koskevat säännökset tulevat täysimääräisesti sovellettavaksi. Erityislaissa saattaa myös olla rajattu lunastuslain soveltamista siten, että lunastuslain korvausperusteita sovelletaan ainoastaan tietyntyyppisten edunmenetysten korvaamiseen. Eräät lait puolestaan sisältävät lunastuslain korvausperusteita täydentäviä säännöksiä esimerkiksi edunmenetyksen korvattavuuden rajoituksista tai edellytyksistä. Varsinaisten pakkolunastustilanteiden lisäksi lunastuslain korvausperusteiden mukaisesti määrätään korvauksia myös sellaisesta omaisuuden käytön rajoittamisesta, joissa ei välttämättä ole kysymys valtiosääntöoikeudellisesta pakkolunastuksesta. Tällöin säännökset voivat sisältää täyden korvauksen vaatimuksesta poikkeavia korvattavuuden edellytyksiä.

Lunastuslakiin nojautuvat muun muassa seuraavat lait:

- Laki kiinteän omaisuuden pakkolunastuksesta sähkölaitosta varten (168/1928)
- Laki turvesuon pakkolunastuksesta (641/1942)
- Ulkoilulaki (606/1973)
- Maa-aineslaki (555/1981)
- Poronhoitolaki (848/1990)
- Erämaalaki (62/1991)
- Laki ympäristövahinkojen korvaamisesta (737/1994)
- Maankäyttö- ja rakennuslaki (132/1999, 1.1.2025 alkaen alueidenkäyttölaki)
- Laki eräiden ympäristön käyttöön vaikuttavien hankkeiden lunastusluvasta (768/2004)
- Laki vesienhoidon ja merenhoidon järjestämisestä (1299/2004)
- Laki liikennejärjestelmästä ja maanteistä (503/2005)
- Ratalaki (110/2007)
- Laki eräiden ympäristölle aiheutuneiden vahinkojen korjaamisesta (383/2009)
- Laki rakennusperinnön suojelemisesta (498/2010)
- Postilaki (415/2011)

- Vesilaki (587/2011)
- Kaivoslaki (621/2011)
- Sähkömarkkinalaki (588/2013)
- Laki sähkö- ja maakaasumarkkinoiden valvonnasta (590/2013)
- Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014)
- Kalastuslaki (379/2015)
- Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi (468/2019)
- Luonnonsuojelulaki (9/2023)

Vesilaki, kaivoslaki ja laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi sisältävät lunastuslain täyden korvauksen vaatimuksesta poikkeavan korvausperusteen. Vesilain (587/2011) mukaan vahingoista ja haitoista on suoritettava menetyksen arvoa vastaava täysi korvaus. Jos kysymys on maapohjaan ja sillä oleviin rakennuksiin, rakennelmiin ja laitteisiin kohdistuvasta edunmenetyksestä, korvaus on vesilain 13 luvun 11 §:n mukaan määrättävä puolitoistakertaisena. Myös korvaus perustetusta käyttöoikeudesta vesivoimaan tai menetetyistä vesivoimasta on määrättävä puolitoistakertaisena. Vesilain puolitoistakertaisen korvauksen juuret ulottuvat Ruotsin 1800-luvun vesilainsäädäntöön. Korvauksen puolitoistakertaisuuden taustalla on alun perin ollut ajatus siitä, että lunastuksen tapahduttua yksityistä tarvetta varten ei täyttä korvausta voitu pitää riittävänä hyvityksenä.

Kerroin ei kuitenkaan koske ojaa, vesijohtoa, vedenottamoa tai viemäriä varten tarvittavaa aluetta. Myös ympäristönsuojelulain (527/2014) 69 §:ssä viemäriputken edellyttämän käyttöoikeuden perustamisen johdosta suoritettavan korvauksen määrittelyn osalta viitataan vesilain säännöksiin. Vastaavan kaltainen korotus sisältyi jo vuoden 1961 vesilakiin, jonka esitöissä korotusta perusteltiin historiallisella traditiolla ja sillä, että lunastus saatetaan toteuttaa yksityisen taloudellisen edun saavuttamiseksi (ks. KM 1958:97 s. 60). Nykyistä vesilakia säädettäessä korotusta perusteltiin samalla tavoin (HE 277/2009 vp s. 163–164 ja 209).

Kaivoslain (621/2011) 77 §:n mukaan kaivosalueeksi ja kaivoksen apualueeksi tarvittavien alueiden käyttöoikeuksien ja muiden erityisten oikeuksien lunastaminen suoritetaan kaivostoimituksessa, jossa noudatetaan lunastuslain säännöksiä. Kaivoslain 86 § sisältää erityisen korvauksen määrittämistä koskevan säännöksen. Lunastettaessa kaivosalue, kaivoksen apualue tai asemakaavassa kaivostoimintaa varten osoitettu alue omistusoikeudella, korvaus määrätään puolitoistakertaisena alueen arvoon nähden. Säännös lisättiin lakiin eduskuntakäsittelyn aikana, asiaa koskevaan hallituksen esitykseen (HE 273/2009 vp) sitä ei sisällynyt. Mietintövaliokuntana toiminut talousvaliokunta perusteli kerrointa viittaamalla vesilain kerrointa koskevaan säännöseen (TaVM 49/2010 vp s. 15 ja 21).

Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain (468/2019) 4 §:n 1 momentin mukaan lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden korkeinta käypää hintaa vastaava täysi korvaus. Vastaavanlainen lunastuslaista poikkeava korvausperuste sisältyi aikaisemmin voimassa olleisiin lakiin omaisuuden lunastuksesta puolustustarkoituksiin (1301/1996) ja lakiin pakkolunastuksesta puolustustarkoi-

tuksiin (787/1944). Tämä merkitsee korkeampaa korvaustasoa kuin lunastuslain 30 §:n 1 momentissa tarkoitettu käyvän hinnan mukainen täysi korvaus. Korvauksen määrittämiseen sovelletaan muilta osin lunastuslain säännöksiä. Lunastuslaista poikkeavaa korvausperustetta on aikanaan perusteltu puolustusvoimien maapolitiikalla sekä tarpeella pitää yllä hyviä yhteiskuntasuhteita (HE 224/1996 vp s. 2).

2.2.4 Lunastusasioiden määrät ja lunastuskorvaukset

Lunastusmenettelyä käytetään tyypillisesti erilaisten maa-alueilla tapahtuvien liikenneinfrastruktuurin ja voima- ja sähkölinjojen rakentamishankkeiden edellyttämien alueiden ja oikeuksien hankintaan. Näiden hankkeiden edellyttämiä alueita ja oikeuksia hankitaan myös vapaaehtoisin oikeustoimin. Näiden lisäksi lunastusta käytetään muun muassa kaivostoiminnan edellyttämien alueiden ja luonnonsuojelua palvelevien alueiden hankinnassa. Kuntien maanhankinta perustuu lähes täysin kiinteistökauppoihin. Kunnat käyttävät kuitenkin vaihtelevasti myös lunastusmenettelyä yhdyskuntakehityksen edellyttämien alueiden hankintaan. Kyse on tällöin tyypillisesti tilanteista, jossa osapuolet eivät ole päässeet yhteisymmärrykseen luovutuksen ehdoista.

Valtioneuvostossa on ratkaistu vuosina 2019-2023 yhteensä 54 lunastuslakiin ja 1 luonnonsuojelulakiin perustuvaa lunastuslupahakemusta. Vuosittain valtioneuvoston ratkaistavaksi tulee keskimäärin 10 lunastuslupahakemusta. Nämä koskevat suurimmaksi osaksi voimansiirtolinjojen rakentamishankkeita. Ympäristöministeriö ratkaisi samaan aikaan yhteensä 9 maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n mukaista lunastuslupa-asiaa. Maanmittauslaitoksessa on vuosina 2019-2023 ratkaistu yhteensä 164 lunastuslupahakemusta, eli vuosittain keskimäärin 33 lunastuslupahakemusta.

Maanteiden ja rautateiden rakentamisen edellyttämien alueiden lunastaminen perustuu hyväksyttyihin tiesuunnitelmiin ja ratasuunnitelmiin, eli ne eivät edellytä lunastuslain mukaista lunastuslupaa.

Asiaryhmä	2019	2020	2021	2022	2023
Lunastuslupa VN	15	5	9	14	12
Lunastuslupa YM	2	1	3	1	2
Lunastuslupa MML	44	42	25	34	19

Taulukko 1. Valtioneuvoston yleisistunnossa, ympäristöministeriössä ja Maanmittauslaitoksessa ratkaistut lunastuslain ja maankäyttö- ja rakennuslain 99 §:n mukaiset lunastuslupa-asiat vuosina 2019-2023. Lähteet: Valtioneuvosto, ympäristöministeriö ja Maanmittauslaitos 2024.

Lunastuslupa pannaan täytäntöön lunastustoimituksessa. Arviointitoimituksista hieman alle puolet on liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain mukaisia maantietoimituksia. Toiseksi suurimman ryhmän muodostavat maankäyttö- ja rakennuslain 13 lukuun perustuvat lunastustoimitukset, jotka ovat tyypillisesti katualueen ja yleisen alueen lunastuksia. Sähkönsiirtoalueiden ja rata-alueiden lunastustoimituksia on määrällisesti vähemmän, ja luonnonsuojeluun ja kaivostoimintaan kytkeytyviä lunastuksia on vuosittain muutamia.

Hanketyyppi	2019	2020	2021	2022	2023
Maantie	147	136	120	125	144

Rata	43	15	18	7	21
Sähkönsiirto	36	16	28	20	36
MRL 13 luku	106	82	76	82	92
Luonnonsuojelu	10	6	4	4	4
Kaivos	6	2	4	4	4
Muu lunastus	23	4	19	15	14

Taulukko 2. Arviointitoimitusten lukumäärät hanketyypeittäin vuosina 2019–2023. Lähde: Maanmittauslaitos 2024.

Korvausten kokonaismäärillä mitattuna liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin perustuvat toimitukset muodostavat suurimman ryhmän. Maankäyttö- ja rakennuslakiin perustuvissa toimituksissa vuosittain määrättävien korvausten määrä on keskimäärin jonkin verran pienempi, mutta vuosikohtaiset vaihtelut ovat tässäkin ryhmässä suuria. Kolmannen suuren ryhmän muodostavat voimasiirtolinjojen lunastushankkeet.

Hanketyyppi	2019	2020	2021	2022	2023
Maantie	6 363 031	5 504 079	7 504 720	6 069 250	10 404 142
Rautatie	330 837	499 980	689 864	1 358 319	2 446 971
Sähkönsiirto	2 553 078	753 354	2 309 617	1 953 537	3 338 504
Luonnonsuojelu	98 533	119 935	119 934	106 327	26 006
MRL 13 luku	3 045 921	1 674 490	4 921 158	3 190 361	2 159 460
Kaivos	581	0	237 769	239 071	476 890
Muu lunastus	123 564	60 153	1 526 030	904 590	213 901

Taulukko 3. Liikennejärjestelmästä ja maanteistä annettuun lakiin, ratalakiin, lunastuslakiin, maankäyttö- ja rakennuslain 13 lukuun ja kaivoslakiin perustuvissa toimituksissa määrätyt korvaukset (€) vuosina 2019-2023. Lähde: Maanmittauslaitos 2024.

Lunastuskorvauksen jakaantuminen eri korvauslajien kesken riippuu hankkeen laadusta. Kokonaan uusien hankkeiden lunastustoimituksissa kohteenkorvaukset ovat tyypillisesti hallitsevia, kun taas vanhojen hankkeiden yhteyteen sijoittuvissa hankkeissa haitan- ja vahingonkorvaukset ovat usein merkittävämpiä. Lunastuskorvauksesta on keskimäärin noin 80 % kohteenkorvausta, 10 % haitankorvausta ja 10 % vahingonkorvausta.

2.2.5 Lunastuskorvauksen verotuskohtelu

Lunastuskorvaus on tuloverolaissa (1535/1992) tarkoitettua veronalaista tuloa. Lunastuskorvauksen verotuskohtelu vaikuttaa osaltaan siihen, millaiseksi luovuttajan taloudellinen asema lunastusmenettelyn jälkeen muodostuu. Lunastuskorvauksen verotuksen kannalta on ratkaisevaa se, mistä korvaus maksetaan. Lisäksi merkitystä on sillä, onko kyse kohteen-, haitan- vai vahingonkorvauksesta. Verohallinto on antanut ohjeen lunastustoimituksissa ja niihin rinnastettavissa tilanteissa saatujen korvausten verottamisesta (verohallinnon ohje 20.1.2017

A224/200/2016). Pääsääntöisesti kohteenkorvaukset sekä osa haitankorvauksista verotetaan tuloverolain luovutusvoittoja koskevien säännösten mukaan. Haitankorvaukset ja vahingonkorvaukset voivat joissakin tapauksissa olla maatalouden tai elinkeinotoiminnan tuloa.

Kohteenkorvaus on tuloverolain 49 §:n perusteella osittain verovapaata tuloa. Muun verovelvollisen kuin yhteisön tai avoimen yhtiön taikka kommandiittiyhtiön luovutusvoiton veronalaista määrää laskettaessa luovutushinnasta vähennetään vähintään 80 prosenttia, eli luovutusvoiton vero määrätään enintään 20 prosentista kohteenkorvauksesta. Luovutushintaan luettaan lunastettavalta tai pysyvällä käyttöoikeudella luovutettavalta alueelta maksettavat puustokorvaukset odotusarvolisineen.

Käytönrajoituksesta maksettavan haitankorvausten verotus riippuu siitä, estyykö omaisuuden käyttö maankäyttölajinsa mukaiseen tarkoitukseen käytännössä kokonaan vai ovatko rajoitukset ja haitat vähäisempiä. Jos pysyvät rajoitukset ja haitat tosiasiaassa estävät omistajaa käyttämästä maata maankäyttölajinsa mukaiseen tarkoitukseen, tällaisesta oikeudesta maksettava korvaus rinnastetaan pysyvän käyttöoikeuden luovutukseen. Jos omistajalle jää mahdollisuus jatkaa alueen käyttämistä maankäyttölajinsa mukaiseen tarkoitukseen ja lunastustoimituksesta seuraa vain joitakin pienempiä rajoituksia tai haittoja, sovelletaan tällaisiin korvauksiin verotuksessa vahingonkorvausta koskevia säännöksiä. Tuloverolain 78 §:n mukaan vahingonkorvaus tai muu siihen verrattava korvaus on veronalaista tuloa vain, jos se on saatu veronalaisen tulon sijaan tai korvaukseksi tulojen tai elatuksen vähentymisestä.

Puuston poistamisesta tai vahingoittumisesta maksettavat korvaukset ovat tuloverolain 43 §:n mukaista metsätalouden pääomatuloa, jos niitä maksetaan sellaiselta metsäalueelta, joka edelleen jää metsänomistajan omistukseen ja johon ei ole luovutettu pysyvää käyttöoikeutta. Sama koskee odotusarvolisää, jota tällaiselta alueelta maksetaan sen vuoksi, että puut joudutaan kaatamaan ennen aikaisesta. Muualta kuin metsämaalta saatu korvaus puista on muuta pääomatuloa.

Vahingonkorvausten verotuskohtelu riippuu siitä, millaisista vahingoista niitä suoritetaan. Esimerkiksi sadon menetyksestä suoritettava korvaus on maatalouden veronalaista tuloa, kun taas kotipuutarhan sadon menetyksestä tai pihaiستutusten vahingoittumisesta maksettava korvaus on verovapaata. Korvaus oikeudesta ottaa tietyltä alueelta tietynä aikana rajoitettu määrä soraa tienpitoaineeksi katsotaan maa-aineksista saaduksi tuloksi.

Edunvalvontakorvauksista ansionmenetyskorvaukset ja muut sellaiset korvaukset, joilla korvataan veronalaisen tulon saamatta jäämistä, ovat veronalaisia. Matkakustannusten ja muiden oikeudenvalvonnasta aiheutuneiden kustannusten korvaukset ovat verovapaita.

Luonnonsuojelulakiin perustuvat lunastuskorvaukset ovat tuloverolain 80 §:n nojalla verovapaita.

2.2.6 Kansainvälinen kehitys

2.2.6.1 Euroopan unionin oikeus

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan mukaan unioni tunnustaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan oikeuksille, vapauksille ja periaatteille saman oikeudellisen arvon kuin perussopimuksilla. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suo-

ritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Perusoikeuskirja ei kuitenkaan rajoita valtioiden oikeutta säännellä omaisuuden käyttöä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä.

Euroopan unionin tuomioistuin on antanut eräitä omaisuudensuojaa perusoikeutena koskevia ratkaisuita (esimerkiksi C-44/79, Hauer v. Land Rheinland-Pfalz). Unionin tuomioistuimen toimivaltaan ei lähtökohtaisesti ole katsottu kuuluvan esimerkiksi kansallisen säännöksen ja perusoikeuskirjassa tarkoitetun omaisuudensuojan keskinäisen suhteen arviointi. Perusoikeuskirjan itsenäinen asema on epäselvempi kuin ihmisoikeussopimuksen, varsinkin pakkolunastusasioiden osalta. Oikeuskäytännön perusteella ihmisoikeussopimuksella on merkittävämpi asema kansallisen lainsäädännön reunaehtoien määrittelijänä.

2.2.6.2 Euroopan ihmisoikeussopimus

Lunastuskorvauksen määrittämisen perusteisiin liittyvistä ylikansallisista velvoitteista merkittävintä on Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 1819/1990, joka on saatettu Suomessa voimaan lailla L 438/1990). Ihmisoikeussopimus asettaa vähimmäistason kansalliselle sääntelylle, mutta ei estä paremman kansallisen suojan antamista lunastuksen kohteeksi joutuvalla. Varsinaisen pakkolunastuksen lisäksi ihmisoikeussopimus antaa suojaa myös tosiasiallista omaisuuden riistämistä ja vähäisempienkin omaisuuden rajoittamisia vastaan. Pakkolunastuksen yhteydessä on omaisuudensuojan koskevan ensimmäisen lisäpöytäkirjan ensimmäisen artiklan lisäksi sovellettavaksi saattanut samanaikaisesti tulla myös eräitä muita sopimusartikloita, kuten oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja perhe-elämän suoja.

Sopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan ensimmäinen artikla antaa suojaa omaisuudelle ja koostuu kolmesta säännöstä. Ensimmäisen säännön mukaan jokaisella on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Sääntö on luonteeltaan yleinen. Toisen säännön mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti. Kolmannen säännön mukaan edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen.

Omaisuuden pakkolunastaminen on perusteltua vain, jos sen osoitetaan olevan tarpeen julkisen edun (public interest) nimissä ja jos se tapahtuu laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti. Ihmisoikeustuomioistuin on lähtenyt siitä, että kansallisen lainsäätäjän harkintavallan sosiaalisten ja taloudellisten tavoitteiden täytäntöönpanossa tulisi olla laaja. Kansallisen lainsäätäjän arviota siitä, mikä on yleisen edun edellyttämää, tulee kunnioittaa, ellei tästä ole selvää ja perusteltua syytä poiketa (Jahn ym. v. Saksa (2005), Immobiliare Saffi v. Italia (1999)).

Omaisuudensuojaa koskevassa artiklassa ei ole nimenomaisesti lausuttu lunastuskorvauksen suorittamisesta. Pakkolunastus ei kuitenkaan ole mahdollista ilman korvausta. Korvauksen suorittamisella on merkitystä ihmisoikeustuomioistuimen suorittamassa suhteellisuusarvioinnissa, jonka mukaan yleisen edun mukaisten tarpeiden ja yksilön perusoikeuksien suojan välille on löydettävä oikeudenmukainen tasapaino (fair balance). Suhteellisuusarviota sovelletaan kaikenlaisen omaisuuden ottamiseen tai sen käytön rajoittamiseen. Kyse on kokonaisarvioinnista (Lithgow ja muut v. Yhdistynyt kuningaskunta (1986)).

Ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössä suhteellisuusperiaatteeseen nojautuen muotoillut korvauksellisuuden vaatimuksen siten, että ”omaisuuden ottaminen maksamatta sen arvoon

nähdessä kohtuullista korvausta merkitsisi normaalisti suhteetonta puuttumista, joka ei olisi oikeutettua 1 artiklan mukaan.” Suhteellisuusvaatimus ei täyty, jos yksilölle asetetaan kohtuuton raskaus (Sporrong ja Lönnroth v. Ruotsi (1982) ja Brumarescu v. Romania (1999)).

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan lunastuskorvauksen on oltava kohtuullisessa suhteessa omaisuuden arvoon. Täyden korvauksen suorittamista pakkolunastettavasta omaisuudesta voidaan kuitenkin pitää ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä muodostuneena lähtökohtana, josta voidaan poiketa (Pincová ja Pinc v. Tsekki (2002) ja Kreikan entinen kuningas ja muut v. Kreikka (2002)). Oikeuskäytännössä on katsottu, että esimerkiksi taloudelliseen reformiin pyrkivät tai sosiaalista oikeudenmukaisuutta edistävät toimenpiteet saattavat oikeuttaa täyttä korvausta matalamman korvaustason (Urbarska Obec Trenčianske Biskupice v. Slovakia (2007)). Omaisuuden korvaukseton pois ottaminen voi olla mahdollista vain poikkeuksellisesti (Pyhät luostarit v. Kreikka (1994)).

Oikeuskäytännön mukaan korvaustaso voi vaihdella yleisen tarpeen (julkisen edun) voimakkuusasteen mukaisesti. Korvauksen tulee olla korkeampi yleisen tarpeen ollessa heikompi ja vastaavasti korvaus voi olla matalampi yleisen tarpeen ollessa vahvempi. Pakkolunastushankkeen ollessa luonteeltaan kaupallinen tai muutoin sellainen, että yleisen tarpeen olemassaolo ei ole vahva, on korvaustason lähtökohtaisesti vastattava täyttä korvausta. Ratkaisussa Platakou v. Kreikka (2001) noin 25 % omaisuuden arvosta edustavaa korvausta pidettiin liian vähäisenä. Vastaavasti ratkaisussa Scordino v. Italia (2006) noin 40 % omaisuuden markkina-arvosta vastaavaa korvausta pidettiin liian alhaisena. Korvauksen suuruudesta oli kyse myös ratkaisussa Yiltas Yildiz Turistik Tesisleri A.S. v. Turkki (2006), jossa korvaus kansallisissa tuomioistuimissa oli määrätty olemassa olevien rakennusten ja metsätulon perusteella, ottamatta huomioon rakennusoikeuden määrää.

Korvaustasoon voivat vaikuttaa useat muutkin seikat kuin pakkolunastettavan omaisuuden arvo. Edellytetyn korvauksen tasoa voivat kohottaa esimerkiksi korvauksen maksamisen viivästyminen (Akkus v. Turkki (1997)) taikka epätavallisen pitkä menettely, jossa korvaus on määrätty (AKA v. Turkki (1998)).

Lunastuskorvauksen määräämisen kannalta merkillepantavaa on, että vaikka ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään toisaalta korostanut valtion harkintamarginaalin laajuutta, se on toisaalta pitänyt ongelmallisena suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta tilannetta, jossa pakkolunastukseen kohteeksi joutuneen omaisuuden kaikkia varallisuusarvoja ei oteta huomioon (ks. esim. Vistins ja Perepjolkins v. Latvia (2012)). Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella ei ole selvää, missä määrin kiinteistön mahdolliset tai tulevat käyttömahdollisuudet on otettava huomioon suhteellisuusperiaatteen kannalta merkityksellistä korvauksen suuruutta määrittäessä.

2.2.6.3 Investointisuojaopimukset

Pakkolunastuskorvauksia koskevia kansainvälisiä velvoitteita sisältyy myös useisiin valtioiden välisiin investointisuojaopimuksiin, joita Suomi on solminut kymmeniä. Investointisuojaopimukset sisältävät tyypillisesti määräyksiä ulkomaisten sijoitusten kohtelusta, omaisuuden pois ottamisesta ja riitojen ratkaisemisesta. Sopimusten tavoitteena on edistää sijoitusten suojaa sekä torjua ulkomaisten sijoittajien mahdollista syrjintää kotimaisiin toimijoihin verrattuna. Investointisuojaopimukset sisältävät tyypillisesti määräyksiä ulkomaisen omaisuuden varsinaisen ja tosiasiallisen pakkolunastamisen johdosta suoritettavista korvauksista. Näitä koskevat erimielisyyskysymykset ei lähtökohtaisesti käsitellä Suomen kansallisissa tuomioistuimissa tai viranomaisissa, vaan ne ratkaistaan tyypillisesti kansainvälisissä välimiesmenettelyissä.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Ylikansallisia velvoitteita koskevia huomioita

Ihmisoikeustuomioistuimen omaisuudensuojaa koskevaa ratkaisukäytäntöä arvioitaessa tulee huomiota kiinnittää siihen, että erinäisissä ihmisoikeustuomioistuimen omaisuudensuojaa koskevissa langettavissa ratkaisuissa osapuolena on ollut valtio, jonka lunastuslainsäädäntö on täyttänyt ihmisoikeussopimuksesta johtuvat omaisuudensuojaa koskevat minimivelvoitteet. Tyyppillisesti näihin tapauksiin on korvauksen määrän ohella liittynyt kysymyksiä esimerkiksi oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä ja kodin suojasta. Merkille pantavaa on, että ihmisoikeussopimuksen ja omaisuudensuojaa koskevat tulkinnat kehittyvät koko ajan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön myötä.

Ihmisoikeussopimus mahdollistaa kokonaisvaltaisemman tilanteen arvioinnin kuin voimassa oleva lunastuslainsäädäntömme. Vaikka ihmisoikeussopimuksessa ei nimenomaisesti säädetä korvaustasosta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen on ratkaisukäytännössään edellyttänyt täyden korvauksen vaatimuksesta lähtevää hyvitystä. Matalampaa korvaustasoa ei kuitenkaan ole pidetty sopimusvelvoitteiden loukkauksena, jos tälle voitu esittää oikeuskäytännössä konstruoituja sosiaaliin, taloudellisiin tai poliittisiin näkökohtiin kiinnittyviä perusteita.

Kansallisen lainsäädäntöön sisältyvän täyden korvauksen periaatteen, lunastuskorvausten määrämisen perusteiden ja niitä koskevan oikeuskäytännön voidaan jäljempänä kohdassa 2.3.3 ja 2.3.4 kuvatuin varauksin katsoa täyttävän ihmisoikeussopimuksesta johtuvat vaatimukset kansalliselle lainsäädännölle. Kansallisen lunastuslainsäädännön ja ihmisoikeussopimuksen väliset jännitteet koskevat pikemminkin lunastuslain yksittäisiä soveltamis- ja tulkintatilanteita kuin korvausjärjestelmän aineellisia ratkaisuperusteita yleensä.

2.3.2 Täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen

Voimassa olevan lunastuslain mukaan lunastuskorvaus määrätään kohteen käyvän arvon perusteella. Käyvällä arvolla tarkoitetaan yleensä rahamäärää, joka kaupan kohteesta vapailla markkinoilla olisi saatavissa toisistaan riippumattomien tahojen välisessä kaupassa. Käytetty terminologia on siinä suhteessa vanhahtavaa, että kiinteistöarviointiopissa ja kansainvälisissä arviointistandardeissa kiinteistönvaihdatilanteissa kohteen arvon määrittämisen tavoitteena on nykyään kohteen markkina-arvo. Markkina-arvolla tarkoitetaan sellaista arvioitua rahamäärää, jolla omaisuus arvopäivänä vaihtaisi omistajaa liiketoimeen halukkaiden ja toisistaan riippumattomien myyjän ja ostajan välillä asianmukaisen markkinoinnin jälkeen osapuolten toimiessa asiantuntevasti, harkitusti ja ilman pakkoa. Näin määriteltynä kohteen markkina-arvo vastaa pitkälti voimassa olevan lain mukaista kohteen käypää arvoa.

Lunastuslain korvaussäännökset ovat olleet voimassa yli 40 vuotta ilman asiallisia muutoksia. Sääntely on rakennettu 1970-luvun arviointioppien ja yhteiskunnallisten arvokäsitysten varaan, ja säännösten perustuslain mukaisuutta on arvioitu tuolloin voimassa olleen Suomen hallitusmuodon (94/1919) ja säätämisaikojensa oikeuskäsityksen valossa. Lunastuslain voimaantulon jälkeen on säädetty uusi perustuslaki ja Suomi on sitoutunut erinäisiin pakkolunastukseen vaikutuksensa ulottaviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Kansainvälisistä velvoitteista merkitystä on erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksella. Lunastuslain oikeudellinen viitekehys on siten useissa suhteissa toisenlainen kuin säätämisaikakohtanaan. Toisaalta lunastuslain säännökset eivät ole estäneet esimerkiksi täyden korvauksen vaatimusta koskevien tulkintojen kehittymistä.

Täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen on keskeinen tekijä paitsi sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen hyväksyttävyyden, myös lunastuslainsäädännön yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta. Lunastuskorvaukset ovat olleet viime vuosina useasti esillä julkisuudessa ja julkisessa keskustelussa. Pakkolunastukseen on perinteisesti liitetty vahvasti ajatus yhteiskunnallisten tarpeiden tyydyttämisestä ilman että näihin liittyisi erityistä taloudellisen hyödyn tavoittelutarkoitusta. Tyypillisiä esimerkkejä tällaisista hankkeista ovat erilaiset liikenneinfrastruktuurihankkeet tai vaikkapa luonnonsuojelua edistävät hankkeet.

Yhteiskunnan kehittymisen myötä liiketaloudelliset näkökohdat ovat saaneet aiempaa enemmän merkitystä eräissä hanketyypeissä, joiden toteuttaminen nojaa vahvasti lunastusmenettelyyn. Näissä tilanteissa lain vaatimukset täyttävän korvauksen määrääminen omaisuudesta, joka mahdollistaa liiketoiminnan harjoittamisen ja taloudellisen hyödyn tavoittelun, ei kaikissa tilanteissa ole vastannut maanomistajien käsitystä oikeudenmukaisen korvauksen suuruudesta. Julkisuudessa on ollut lisäksi esillä yksittäisiä, laajasti huomiota keränneitä tapauksia. Näiden pohjalta on saatettu tehdä laajemmin koko järjestelmän toimivuutta koskevia ja korvauskäytäntöä yleisiä päätelmiä.

Täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen on nostettu esille useita kertoja myös eduskunnassa. Asiasta on laadittu kirjallisia kysymyksiä (esim. KK 239/1999 vp, KK 376/2008 vp, KK 318/2011 vp ja KK 376/2012 vp) ja lakialoite (LA 105/2008 vp). Kirjalliset kysymykset ovat koskeneet pääasiassa voimajohtolunastuksissa suoritettuja korvauksia sekä Ruotsissa käytössä olevan korvausperusteen ottamista käyttöön Suomessa. Eräissä esityksissä on ehdotettu kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain (468/2019) tai sen edeltäjän puolustuslunastuslain (1301/1996) mukaisen korkeimman käyvän hinnan omaksumista lunastuslain korvauksen määräämisen perustaksi sekä lunastuskorvaukselle suoritettavaa kaavamaista 30 prosentin korotusta. Nämä ehdotukset eivät ole johtaneet lainsäädännön muuttamiseen.

Lunastuslain uudistamishankkeen aiemmissa vaiheissa annetuissa lausunnoissa on esitetty kritiikkiä nykyisen lainsäädännön soveltamiskäytäntöä, erityisesti arviointimenetelmien soveltamista ja markkinatietoutta kohtaan. Nykyisen käytännön on katsottu johtavan keskihintojen käyttämiseen, joka johtaa heikompien kiinteistöjen osalta korkeampiin korvauksiin ja arvokkaiden kiinteistöjen osalta matalampiin korvauksiin kiinteistöjen todelliseen arvoon verrattuna.

Laajapohjaisia tieteellisiä tutkimuksia lunastuskorvauksen ja lunastettavan omaisuuden haltijan taloudellisten menetysten vastaavuudesta ei ole. Arviointiopillisen ja oikeustieteellisen kirjallisuuden perusteella korvausjärjestelmä näyttäisi toimineen pääsääntöisesti asianmukaisesti. Toisaalta samaisessa kirjallisuudessa ja yksittäisissä tutkimuksissa on esitetty arvioita, joiden mukaan osassa lunastustilanteita lunastuskorvaus ei vastaisi täysimääräisesti lunastettavan omaisuuden omistajan kohtaamaa menetystä. Tyypillisesti kysymys on tällöin kohteista, joiden arvon määrittäminen on kohteiden ominaisuuksista ja eri menetelmien rajoituksista johtuen haasteellista.

Arviointiopillisessa keskustelussa on kauppa-arvomenetelmän osalta pohdittu muun ohella sitä, ilmentävätkö päätettyjen kiinteistökauppojen kauppahinnat kaikissa tilanteissa luotettavasti yleistä hintatasoa. Kiinteistömarkkinoilla hinnanmuodostus poikkeaa monessa suhteessa muiden hyödykkeiden markkinoista, koska kohteet ovat yksilöllisiä ja markkinoille osallistuvien myyjien ja ostajien määrä on rajallinen. Erityisesti yhdysrakentamista palvelevilla raakamaa-markkinoilla ei kuntien lisäksi ole käytännössä muita ostajia. Osa potentiaalisista myyjistä saattaa pidättäytyä kaupanteosta liian alhaisena pitämänsä hintatason vuoksi. Tällöin markkinahinta määräytyy niiden toimijoiden, jotka pitävät hintatasoa riittävänä, päättämien kauppojen perusteella. Tällöin voidaan kysyä, edustaako toteutunut hintataso käypää hintaa.

Täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen palautuu pitkälti lunastettavan kohteen arvonmääritykseen. Arviointimenetelmiin ja niiden soveltamiseen liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi täyden korvauksen vaatimus ei välttämättä kaikissa tapauksissa toteudu. Esimerkiksi kauppa-arvomenetelmän osalta epävarmuus aiheutuu tyypillisesti arvioinnin pohjana olevan vertailukauppa-aineiston vähäisyydestä sekä arvioinnin kohteen ja vertailukauppojen ominaisuuksien erilaisuuksista. Näiden epävarmuustekijöiden vaikutuksia ei voida poistaa kokonaisuudessaan arviointimenetelmiä kehittämällä. Parhaimmillaan kiinteistöarvioinnissa päästään noin +/-10 %:n tarkkuuteen ja haastavien kohteiden ollessa kyseessä arvioinnin epätarkkuus voi olla jopa yli +/- 50 %. Jos korvaus määritetään keskihintoihin perustuen, vastuun arvioinnin epätarkkuuksista kantavat lunastaja ja lunastettavan omaisuuden omistaja.

Arvioinnista aiheutuvan riskin jättämistä lunastettavan omaisuuden omistajan kannettavaksi ei voida pitää perusoikeusjärjestelmän ja erityisesti omaisuuden suoja säännöksen näkökulmasta asianmukaisena ratkaisuna, vaan vastuun tulisi kuulua lunastajalle. Merkityksensä vuoksi asiaa ei tulisi jättää lunastuskorvauksen määräämistä koskevan toimituskäytännön ja oikeuskäytännön varaan, vaan asiasta olisi säädettävä lailla.

2.3.3 Asunto- ja elinkeinotakuu

Asumiseen ja elinkeinotoimintaan käytetyt kiinteistöt eivät ole lunastamisen edellytysten osalta eri asemassa kuin muut kiinteistöt, mutta korvausten määräämisen osalta tilanne on osin toinen. Asunto- ja elinkeinotakuuna tunnetun lunastuslain 32 §:n tarkoituksena on poistaa lunastuslain 31 §:stä (hankkeen vaikutuksen huomiotta jättäminen) mahdollisesti aiheutuva vaje lunastuskorvaukseen. Korkeimman oikeuden oikeuskäytännön (ks. esim. KKO 1985-I-21 ja KKO 2003:114) ja oikeuskirjallisuudessa esitettyjen käsitysten mukaan lunastuslain 32 § ei muodosta itsenäistä korvausperustetta, eikä se voi johtaa korkeampaan korvaukseen kuin lunastuslain 30 §:stä johtuisi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut useita ratkaisuja asuntojen ja elinkeinotoimintaan käytetyn omaisuuden lunastuksista. Tuomioistuin on antanut oikeudenmukaista tasapainoa arvioidessaan painoarvoa korvauksen riittävälle erityisesti kotina käytettyjen asuntojen osalta (Pincova ja Pinc v. Tsekki (2002)). Tuomioistuin on oikeuskäytännössään kiinnittänyt huomiota korvauksen suuruuden osalta siihen, että korvaus vastaa kohteen markkina-arvoa. Elinkeino-omaisuuden korvaamisen kannalta merkityksellistä on ollut, että tällainen omaisuus on tunnistettu korvausta määritettäessä. Korvauksen suuruuden osalta tuomioistuimen oikeuskäytäntö näyttäisi jättävän kansalliselle lainsäädännölle harkintamarginaalia, joskin eräissä tapauksissa vastaavanlaisen kohteen hankinta-arvon alittavaa korvausta ei ole pidetty kohtuullisena (Lallement v. Ranska (2002) ja Osmanyanyan ja Amiraghyan v. Armenia (2018)).

Asunto- ja elinkeinotakuuta koskevan lunastuslain 32 §:n voidaan katsoa täyttävän pääosin ihmisoikeussopimuksesta johtuvat kansalliset velvoitteet sekä soveltamisalan laajuuden että korvauksen suuruuden osalta. Toisaalta lunastuslain 32 §:n suhde 31 §:ään saattaa eräissä tilanteissa rajoittaa säännöksen soveltamista, vaikka korkein oikeus näyttäisi sähköverkon lunastamista koskevissa ratkaisuissaan KKO 2002:69 ja 2007:33 antaneen lunastuslain 32 §:lle merkitystä myös muissa kuin lunastuslain 31 §:n mukaisissa tilanteissa.

2.3.4 Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen

Arvonleikkaussäännöksen soveltamisesta lunastustoimituksissa ei ole saatavissa tilastotietoja. Lunastustoimitukset, joissa arvonleikkaussääntelyn soveltaminen on ylipäättään noussut esille, ovat harvalukuisia. Korkeimman oikeuden ja maa-oikeuksien ratkaisukäytännön sekä Maanmit-

tauslaitokselta saatujen tietojen perusteella voidaan soveltamistilanteita arvioida olleen nykyisen maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) voimassaoloaikana 10-20 tapausta. Korkeimman oikeuden ratkaisukäytäntöä arvonleikkaussäännöksen vaikutuksesta lunastuskorvauksen suuruuteen ei ole. Sen sijaan korkein oikeus on arvioinut arvonleikkauksen soveltamisen edellytyksiä useammassa ratkaisussa (KKO 1987:121, 1990:98, 1993:66, 1995:214 ja 2014:2).

Lunastusmenettelyn käytön ja arvonleikkaussäännösten soveltamisen harvinaisuus eivät kuitenkaan anna täysin oikeasisältöistä kuvaa arvonleikkaussääntelyn merkityksestä kuntien harjoittamalle maapolitiikalle. Lunastuslain arvonleikkausta koskeva sääntely on osa kuntien maapoliittista keinovalikoimaa, ja se on auttanut kuntia hankkimaan edullisemmin maata yhdyskuntarakentamista varten ja kunnan kautta edelleen asuntorakentamiseen ja muihin käyttötarkoituksiin. Suomen Kuntaliitto ja kunnat ovat lunastuslainsäädännön uudistamistarpeita koskevasta arviomuistiosta ja arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksia koskevasta selvityksestä (OM selvityksiä ja ohjeita 33/2016 ja 20/2018) antamissa lausunnoissaan (OM mietintöjä ja lausuntoja 44/2017) tuoneet esille lunastusmenettelyn ja siihen liittyvän arvonleikkaussääntelyn tarpeellisuuden osana kunnan maapoliittista keinovalikoimaa sekä korostaneet sääntelyn merkitystä vapaaehtoisin kaupun tapahtuvan maanhankinnan näkökulmasta. Kunnat ovat lisäksi katsooneet säännösten ehkäisevän maakaupoilla tapahtuvaa keinottelua sekä todenneet voimassaolevan sääntelyn edistävän maanomistajien yhdenvertaista kohtelua, kun asemakaavoitettavasta alueesta maksettava hinta määräytyy kaikkien osalta yhdenmukaisin perustein. Samalla lunastusmahdollisuus siihen liittyvine arvonleikkaussäännöstoineen luo kunnalle vahvan neuvotteluaseman maanhankintatilanteisiin.

Arvonleikkaussääntely täyden korvauksen vaatimuksen näkökulmasta

Omaisuuksien pakkolunastukseen kiinteästi liittyvän täyden korvauksen periaatteen on katsottu tarkoittavan lunastettavan omaisuuden haltijan varallisuusarvon säilyttämistä ennallaan lunastuksesta riippumatta. Arvonleikkaussääntely merkitsee poikkeusta yleisistä omaisuuden arvostamisen perusteista. Sääntelyn jännitteeseen suhteeseen hallitusmuodon 6 §:n omaisuudensuojasäännöksen (sittemmin perustuslain 15 §) kiinnitettiin huomiota lunastuslakia valmisteltaessa (HE 179/1975 II vp s. 52-54). Hallitus katsoi esityksen käsittelyn edellyttävän perustuslain säätämisyjärjestystä nimenomaan arvonleikkaussäännösten vuoksi, koska se ei tältä osin johtaisi täyden korvauksen maksamiseen lunastetusta omaisuudesta. Eduskuntakäsittelyn aikana tehtyjen muutosten myötä esitys katsottiin kuitenkin voitavan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Oikeuskirjallisuudessa on eri yhteyksissä esitetty kriittisiä arvioita sen suhteen, toteutuuko valtiosääntöoikeudellisen pakkolunastusvarauksen täyden korvauksen vaatimus arvonleikkaustilanteissa. Arvio kytkeytyy vahvasti siihen, mitä omaisuudella lunastuslain puitteissa ymmärretään ja missä laajuudessa kiinteistön mahdolliset käyttömuodot ja viranomaisien suunnitelmiin perustuvat oikeudet ja odotukset katsotaan sisältyvän valtiosääntöoikeudellisen omaisuuskäsitteen piiriin.

Perusoikeusajattelun kehittymisen, perustuslakiuudistuksen sekä erinäisiin kansainvälisten sopimusten velvoitteisiin sitoutumisen myötä lainsäädännön oikeudellinen viitekehys on monessa suhteessa erilainen lunastuslain säätämisaikoihin verrattuna. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella täyden korvauksen vaatimusta on pidettävä eräänlaisena korvausoikeudellisenä lähtökohtana, vaikka ihmisoikeustuomioistuin on eräissä tilanteissa katsonut myös täyttä korvausta alhaisemman korvauksen täyttävän ihmisoikeussopimuksesta johtuvat vaatimukset korvaukselle.

Lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentin arvonleikkaussääntelyn käyttöala kytkeytyy yhdyskuntarakentamiseen. Yhdyskuntarakentamisella ymmärretään yleistä tarvetta palvelevien liikenneväylien, yleisten alueiden, yhdyskuntateknisten verkostojen lisäksi myös erityyppiselle rakentamistoiminnalle varattavia alueita. Näiden yhteys ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä luotuihin hyväksyttäviin kriteereihin yleisellä tasolla jää etäiseksi. Tältä osin sääntely näyttäisi olevan ainakin osin jännitteinen suhteessa ihmisoikeussopimuksesta johtuviin velvoitteisiin.

2.3.5 Lunastuskorvauksen verotuskohtelu

Lunastettavan omaisuuden haltijan varallisuusaseman muodostumiseen vaikuttaa lunastuskorvauksen suuruuden lisäksi korvauksen verotuskohtelu. Kohteenkorvauksia ja haitankorvauksia verotetaan tuloverolain luovutusvoittoja koskevien säännösten mukaan. Lunastuskorvauksen verotuskohtelu muodostuu kuitenkin tuloverolain 49 §:n osittaisen verovapauden vuoksi kevyemmäksi kuin tavanomaisessa kiinteistön kaupassa useimmissa tilanteissa. Mainittu osittainen verovapaus koskee myös sellaista vapaaehtoista luovutusta, jossa luovutuksensaajalla olisi oikeus lunastaa luovutuksen kohde, sekä valtiolle, maakunnalle, kunnalle tai kuntayhtymälle luovutettavaa omaisuutta.

Lunastuskorvausten verokohtelua arvioitaessa tulee huomioon ottaa lisäksi vielä se, että lunastustilanteissa omistaja ei voi omalla toiminnallaan vaikuttaa veron lankeamiseen maksettavaksi. Tämä voi tarkoittaa verotuksen realisoitumista hetkellä, joka ei luovuttajan oman arvion mukaan olisi ollut taloudellisesti optimaalisin. Tämä saattaa johtaa suurempaan verorasitukseen kuin olisi tapahtunut, jos omistaja olisi itse ajoittanut luovutuksen.

Lunastuskorvauksen erityiskohtelu verotuksessa on tarpeen luovuttajan varallisuusaseman pysyttämiseksi ennallaan. Lunastuskorvausten osittaista verovapautta koskeva tuloverolain (1535/1992) 49 § vastaa osaltaan näihin tarpeisiin, mutta ei välttämättä vielä takaa lunastettavan omaisuuden haltijan varallisuusaseman säilymistä ennallaan. Toimituskäytännössä on eräissä tilanteissa annettu merkitystä veroseuraamuksille korvauksen suuruutta määrättäessä, mutta käytäntö ei ole vakiintunutta. Lunastuslain korvausperusteiden uudistuksessa ei kuitenkaan ole mahdollista ryhtyä laajemmin arvioimaan lunastuskorvauksen verotuskohtelua koskevia säännöksiä, vaan nämä tulisi käsitellä osana verolainsäädännön valmistelua.

2.3.6 Lunastuslain korvausperusteiden soveltaminen muuhun lainsäädäntöön perustuvan edunmenetyksen korvaamisessa

Edellä kohdassa 2.2.3 on lueteltu voimassaolevaan lainsäädäntöön sisältyviä erityisiä lunastus- ja käyttöoikeusperusteita, jotka nojautuvat korvausperusteiden ja asiassa noudatettavan menettelyn osalta lunastuslain säännöksiin. Useat säädökset sisältävät yleisen viittauksen lunastuslakiin, jolloin lunastuslain korvausperusteet ja menettelyitä koskevat säännökset tulevat täysimääräisesti sovellettavaksi. Eräissä säädöksissä lunastuslain soveltamista on rajattu siten, että lunastuslain korvausperusteita sovelletaan ainoastaan tiettytyyppisten edunmenetysten korvaamiseen. Eräät säädökset puolestaan sisältävät lunastuslain korvausperusteita täydentäviä säännöksiä esimerkiksi edunmenetyksen korvattavuuden rajoituksista tai edellytyksistä.

Lainsäädäntöön sisältyy myös erityisiä lunastusperusteita, jotka eivät tukeudu lunastuslain säännöksiin. Kiinteistönmuodostamislaki sisältää säännökset tontinosan, yhteisen maa-alueen, yhteisen vesialueen sekä yhteisen ja yksityisen vesijätön lunastamisesta sekä korvauksen määräämisen perusteista. Kiinteistönmuodostamislain 200 §:n mukaan korvauksen tulee vastata luovuttajan täyttä menetystä. Kiinteistönmuodostamislain korvausperusteiden mukaan määrätään

korvaus niin ikään yksityislain mukaisen tieoikeuden perustamisesta, jota on pidettävä valtiotäytäntöoikeudellisena pakkolunastuksena (PeVL 7/2018 vp s. 3).

Sääntelyjärjestelmän johdonmukaisuuden näkökulmasta ei voida pitää optimaalisena ratkaisuna, että lainsäädäntöön sisältyy merkittävästi toisistaan poikkeavia korvausperusteita. Vaikka lakien väliset rajapinnat eivät soveltamisalan rajoituksista johtuen mahdollista korvausten määrän minimointiin tähtäävää lainvalintaa laajemmin, eräissä tilanteissa hakijalla saattaa olla mahdollisuus vaikuttaa siihen, minkä lain nojalla käyttöoikeus perustetaan ja lunastuskorvaus määrätään.

Vesilain, kaivoslain ja kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain korvausperusteiden taustalla ovat sääntelytraditioon sekä korvaustilanteiden erityispiirteisiin liittyvät syyt. Näiden uudelleenarviointi ei ole lunastuslain korvausperusteiden uudistamisen yhteydessä mahdollista.

3 Tavoitteet

Esityksen tarkoituksena on toteuttaa Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyvät kirjaukset omaisuuden suojan vahvistamisesta ja lunastuslain korvausperusteiden uudistamisesta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Yleistä

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaisi korvaustason ainakin osittaisen tarkistamisen säännösten soveltamiskäytännön muuttamisen myötä. Tämän varaan asiaa ei kuitenkaan ehdotuksen tavoitteet huomioon ottaen voida jättää, vaan täyden korvauksen vaatimuksen täyttymisen varmistaminen edellyttää lunastuslain 3 luvun korvausperusteiden tarkistamista. Korvausten määräämisen kannalta keskeiset 29-32 § esitetään uudistettavaksi kokonaisuudessaan ja lakiin lisättäisiin kokonaan uusia säännöksiä.

Lunastuslain 29 §:n määritelmään ehdotetaan eräitä teknisluontoisia täsmennyksiä. Lunastuskorvauksen korvauslajejä koskevaan jaotteluun kohteen-, haitan- ja vahingonkorvaukseen ei esitetä muutoksia. Jaottelu on toimiva ja vastaa kansainvälistä kehitystä, vaikkakin rajanveto esimerkiksi haitan ja vahingonkorvauksen välillä ei aina ole yksiselitteisesti tehtävissä. Muutosta ei myöskään esitetä lähtökohtaan, jonka mukaan vain taloudelliset menetykset voivat tulla korvattaviksi.

Lunastuslain 29 §:ään ehdotetaan oikeustilan selventämiseksi sisällytettäväksi säännökset siitä, että korvaussäännöksiä sovelletaan myös käytönrajoituksesta johtuvan menetyksen korvaamiseen. Näiltä osin tarkoitus ei ole muuttaa nykyistä oikeustilaa, jonka mukaan lunastuslain nojalla suoritettava korvaus määrätään käytännössä jo nyt täyden korvauksen periaatteen mukaisesti. Korvaamisen edellytyksenä on, että asianomaisen lain korvauskynnyksen ilmaisevan säännöksen soveltamisedellytykset täyttyvät.

4.1.2 Markkina-arvo kohteenkorvauksen määräämisen perustaksi

Voimassaolevan pykälän 1 momentin mukaan lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden käyvän hinnan mukainen täysi korvaus. Säännöstä esitetään tarkistettavaksi siten, että lunastettavasta omaisuudesta suoritettavan korvauksen tulisi perustua käyvän arvon sijasta

kohteen markkina-arvoon. Vanhemmassa oikeuskirjallisuudessa (Ojanen Maapaketilait (1978) s. 117) markkina-arvon on katsottu vastaavan asiallisesti käypää arvoa.

Markkina-arvo on kiinteistöarvioinnin yleisten oppien ja arviointistandardien mukaan määritettävä arvioitavan omaisuuden parhaan ja tuottavimman käytön mukaan. Parhaalla ja tuottavimmalla käytöllä tarkoitetaan kiinteistön kaikkein todennäköisintä käyttöä, joka on fyysisesti mahdollinen, tarkoituksenmukaiseksi harkittu, laillisesti sallittu, taloudellisesti toteuttamiskelpoinen ja johtaa arvioitavan kiinteistön korkeimpaan arvoon.

Parhaan ja tuottavimman käytön periaate tarkoittaa, että omaisuuden markkina-arvo voi olla korkeampi kuin omaisuuden arvo arviointiajankohtansa mukaisessa käytössä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa omaisuuden käyttökelpoisuuteen vaikuttavien seikkojen voidaan realistisesti odottaa nähtävissä olevassa tulevaisuudessa muuttuvan, omaisuudelle syntyy usein uusia markkinoita, joilla sen markkina-arvo voi muodostua vallitsevan käyttötavan mukaista arvoa korkeammaksi. Tällaista uusilla markkinoilla realisoituvaa odotusarvoa voi syntyä esimerkiksi taajamien läheisyydessä, joilla taajaman kasvun ja maankäytön yleispiirteisen suunnittelun vuoksi syntyy odotuksia tulevista rakentamismahdollisuuksista. Odotusten ollessa riittävän vahvoja, maasta ryhdytään maksamaan nykyistä, usein maa- ja metsätalouskäyttöä korkeampia kauppahintoja. Maa siirtyy maa- ja metsätalousmaan markkinoiden piiristä niin sanottujen raakamaa-markkinoiden piiriin. Parhaimmaksi ja tuottavimmaksi käytöksi muodostuu näin raakamaakäyttö. Syntynyt odotusarvo raakamaana vaikuttaa siis markkina-arvoon ja tulee ottaa huomioon kohteenkorvausta arvioitaessa.

Markkina-arvon muodostumiseen vaikuttavat myös tulevaisuuteen kohdistuvat vaihtoehtoiset ja realistiset käyttömahdollisuudet. Tässä suhteessa olennaiseksi muodostuu se, millä tavoin taloudellisesti arvokkaamman vaihtoehtoisen käyttötavan oikeudellinen mahdollisuus arvioidaan. Vain sellaiset käyttömahdollisuudet voidaan ottaa huomioon, jotka arviointihetkellä ovat todennäköisiä. Vastaavanlaista kysymystä on pohdittu myös nykyisen sääntelyn puitteissa. Esimerkiksi korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 1998:126 arvioitiin sitä, tuliko korvausta määrittäessä ottaa huomioon alueella olevien maa-ainesten arvo, vaikka ottajalla ei ollut lupaa niiden ottamiseen. Korkein oikeus päätyi mainitussa ratkaisussaan katsomaan, että jos lainmukaisia esteitä luvan saamiselle ei ollut, maa-ainesten ottamismahdollisuus saattoi vaikuttaa kiinteistön arvoon. Tämä tuli ottaa huomioon korvausta arvioitaessa.

4.1.3 Arvonleikkaussääntelyn kumoaminen

Lunastuslain 31 §:stä esitetään kumottavaksi niin sanottua arvonleikkausta koskevat 2 ja 3 momentin säännökset. Lakiin esitetään selvyiden vuoksi lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan lunastuslain 31 §:n 1 momenttiin sisältyviä säännöksiä lunastusyriyksen vaikutuksen huomioon ottamisesta ei ole sovellettava lunastukseen, jonka tarkoituksena on hankkia kunnalle kiinteää omaisuutta tai pysyvä erityinen oikeus yhdyskuntarakentamista varten.

4.1.4 Asunto- ja elinkeino-omaisuuden korvaussuojan vahvistaminen

Alun perin lunastuslain 32 §:n tarkoituksena on ollut turvata omistajan asemaa lunastuslain 31 §:n soveltamistilanteissa. Kyse on siis tilanteesta, jossa lunastusyriitys on merkittävästi korottanut tai alentanut lunastettavan kohteen arvoa ja korvaus määrätään vastaamaan sitä arvoa, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Asunto- ja ammattiomaisuuden suojaa koskevaa sääntelyä esitetään laajennettavaksi koskemaan kaikkia lunastuslain alaan kuuluvia lunastustilanteita. Ehdotuksella pyritäisiin vahvistamaan omistajan korvausoikeudellista suojaa silloin, kun kysymys on omistajan omana asuntonaan käyttämästä kiinteistöstä taikka ammatin-

harjoittamisessa välttämättömästä omaisuudesta. Muutos olisi linjassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön kanssa. Vastaavasti kaivoslain 83 §:n 2 momentin mukaan kohteenkorvaus on määrättävä niin suureksi kuin on tarpeen vastaavan oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle.

Vastaavan kaltainen säännös sisältyy eräiden vertailuvaltioiden pakkolunastuslakeihin. Korvaus on määrättävä jälleenhankinta-arvon perusteella silloin, kun markkina-arvo on tällaista arvoa matalampi. Ehdotettu korvaussäännös saattaisi joissakin tapauksissa johtaa myös markkina-arvon ylittävään korvaukseen. Korvauksen suorittamisesta muuna omaisuutena kuin rahana olisi mahdollista sopia lunastajan ja omistajan kesken.

Asunto- ja elinkeino-omaisuuden osalta on lisäksi otettava huomioon uuden vastaavan kaltaisen kiinteistön hankinnasta aiheutuvat kulut, jotka tulee lähtökohtaisesti korvata omistajalle lunastuslain 37 §:n mukaisena vahingonkorvauksena edellä mainitun kohteenkorvauksen lisäksi. Tällaisia kuluja ovat ainakin väliaikaisasumisesta johtuvat kulut, uuden kiinteistön hankinnasta aiheutuva varainsiirtovero, lainhuudatus ja muut vastaavat transaktiokulut sekä muuttamisesta aiheutuvat kulut.

4.1.5 Lunastuskorvaukselle suoritettava kiinteä korotus

Täyden korvauksen täyttymisen varmistaminen edellyttää korvausperusteiden tarkistamista arvioinnin epätarkkuuteen liittyvien riskien hallitsemiseksi. Korvausperusteiden tarkistaminen voidaan toteuttaa sääntelyteknisesti eri tavoin. Korvausperusteeksi voitaisiin ottaa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain 4 §:n 1 momentin mukainen kielellisesti muotoiltu omaisuuden korkeimman käyvän hinnan mukaista korvausperuste. Arviointiopillisesti ja menettelyllisesti selkeämpi vaihtoehto olisi ottaa käyttöön vesilain ja kaivoslain mukainen numeerisesti ilmaistu lunastuskorvaukselle suoritettava kaavamainen korotus. Tällainen korotus on käytössä Ruotsin lunastuslaissa. Näistä vaihtoehtoista lunastuskorvaukselle suoritettavaa kaavamaista korotusta on pidettävä arviointimenettelyn selväpiirteisyyden näkökulmasta parempana ratkaisuna.

Arviointiin liittyvien epävarmuuksien vaihtelut herättävät kysymyksen, tulisiko korotusprosentin olla kiinteä, lunastettavan kohteen laadun mukaan määräytyvä vai lunastustoimikunnan tapauskohtaiseen harkintaan perustuva. Epävarmuudet ovat tapauskohtaisia eikä lunastuksen kohteen laadun (maa ja metsätalousmaa/raakamaa/asumis- tai vapaa-ajan käytössä oleva kiinteistö) mukaan määräytyvä korvausprosentti kaikilta osin tunnista niitä. Tapauskohtaisesti määräytyvällä prosentilla puolestaan jätettäisiin lunastustoimikunnalle varsin laajasti harkintavaltaa. Kaikkia kohdetyppejä koskeva sama korotusprosentti olisi näistä soveltamisen kannalta selkein ja lopputulokseltaan ennustettavin.

Korvausarviointiin liittyvän epätarkkuuden vaihteluvälinä on pidetty +/-10... +/-50 %:a. Korotuksella ei ole vaihteluvälin suuruudesta johtuen mahdollista poistaa arviointiin liittyviä epävarmuuksia kaikissa tilanteissa. Täyden korvauksen turvaamista koskevat näkökohdat puoltavat Ruotsin tapaan yli 20 %:n suuruista korotusta. Korotuksen vaikutuksia arvioitaessa (luku 4.2) on lisäksi päädytty siihen, että lunastuslain korvausperusteiden tarkistukset vaikuttaisivat lunastuskorvausten suuruuden lisäksi hyvin todennäköisesti myös kiinteistökauppojen hinnanmuodostukseen ja mahdollisesti myös ostajien ja myyjien myyntikäyttäytymiseen lunastuslain ulkopuolella tapahtuvassa kiinteistönvaihdannassa. Nämä seikat ja niiden vaikutukset erilaisten hankkeiden toteuttamiseen puoltaisivat jossain määrin matalampaa korotusta. Toisaalta alhaista, esimerkiksi 5-10 %:n suuruista korotusta ei voida pitää riittävänä maanomistajan oikeusturvan parantamiseksi. Mainituilla perusteilla korotusprosentin suuruudeksi on päädytty esittämään 25 %.

Korotus olisi määrättävä lunastuskorvaukselle, eli kohteenkorvauksen lisäksi myös haitankorvaukselle ja vahingonkorvaukselle. Kohteenkorvauksen määrittämiseen liittyvät epävarmuudet koskevat myös pääosin haitankorvausta, joten korotuksen ulottaminen myös haitankorvauksiin olisi johdonmukainen ratkaisu. Eräiden vahingonkorvauksena korvattavien edunmenetysten arviointiin liittyy vastaavanlaisia epävarmuustekijöitä kuin kohteen- ja haitankorvauksen arviointiin, mutta osa edunmenetyksistä on tarkkaan yksilöitävissä. Jako kohteen-, haitan- ja vahingonkorvauksiin ei kuitenkaan toimituskäytännön perusteella ole kaikilta osin yksiselitteinen. Tämä johtuu osaltaan siitä, että jaottelulla ei ole ollut korvauksen suuruuden kannalta merkitystä. Jos korotus rajattaisiin kohteen- ja haitankorvaukseen, vastaisuudessa olisi lunastustoimituksessa jaoteltava korvauslajit nykyistä tarkemmin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Yleisiä huomioita

Vaikutusten arvioinnissa on hyödynnetty yleisesti käytettävissä olevia tietokantoja ja viranomaisten vuosikertomuksia, viranomaisilta ja etujärjestöiltä saatuja tietoja, kunnille suunnattua kyselytutkimusta sekä valmistelun aikana kertynyttä lausuntopalautetta. Lunastuskorvausten kokonaismäärää koskevat tiedot perustuvat Maanmittauslaitoksen vuositilastoihin, joita on täydennetty Maanmittauslaitoksen laatimilla erilliselvityksillä.

Esitykseen sisältyvistä ehdotuksista taloudellisesti merkittävimmät vaikutukset aiheutuisivat lunastuskorvaukselle suoritettavaksi esitetystä korotuksesta. Tämä perustuu arvioon siitä, että korvausarvioinnin käsitteistön muutoksella käyvästä arvosta markkinahintaan ja arviointimenetelmien keskinäisestä etusijajärjestyksestä luopumisella ei olisi merkittävää vaikutusta korvauksen suuruuteen. Lisäksi oletuksena on ollut, että asunto- ja elinkeinotakuun soveltamisalan laajentaminen ei vaikuttaisi merkittävästi yksittäisten lunastuskorvausten suuruuteen.

Lunastuslakia sovelletaan lunastusmenettelyssä ratkaistaviin asioihin ja määrättäviin korvauksiin. Esitystä valmisteltaessa lunastajina toimivat tai lunastajina toimivia edustavat tahot ovat lausuneet käsityksensä, että lunastuslain korvausperusteiden muutosten vaikutukset ulottuisivat pidemmällä aikavälillä lunastusmenettelyn lisäksi täysimääräisesti myös sellaisiin sopimukseen perustuviin oikeustoimiin, joiden kohteena ovat alueet ja oikeudet voitaisiin hankkia tarvittaessa lunastusmenettelyllä. Tämän vuoksi vaikutusten arvioinnissa on pyritty tunnistamaan ja arvioimaan ehdotettujen lainmuutosten vaikutuksia myös lunastusmenettelyn ulkopuolelle tapahtuvaan maanhankintaan ja sopimustoimintaan. Lunastusmenettelyn ulkopuoliseen toimintaan kohdistuvien vaikutusten arviointia vaikeuttaa se, että näitä koskeva tietoperusta on osin hajanainen.

Arvioitaessa ehdotettujen muutosten vaikutuksia oletuksena on ollut, että korvausperusteiden muutos ei vaikuttaisi toteutettavien hankkeiden määrään. Käytännössä lunastusta edellyttävän hankkeen käynnistymiseen vaikuttavat hyvin monet tekijät. Erilaisissa infrastruktuurihankkeissa alueiden hankintakustannusten osuus hankkeiden kokonaiskustannuksista on niin pieni, ettei niiden voida katsoa ainakaan yksinään vaikuttavan hankkeen toteuttamispäätökseen. Maantie- ja ratahankkeiden toteuttaminen perustuu valtion talousarvioehdotuksissa osoitettuihin varoihin, jotka siis käytännössä ratkaisevat hankkeiden toteuttamisen. Sähkönsiirtohankkeiden käynnistymiseen puolestaan vaikuttavat ennen kaikkea verkonhaltijalle kuuluva velvollisuudet. Kuntien maanhankintaan puolestaan vaikuttavat ennen muuta raakamaan tarve sekä käytettävissä oleva raakamaavaranto.

4.2.2 Taloudelliset vaikutukset

4.2.2.1 Maantiet ja rautatiet

Liikenneinfrastruktuurin rakentamista aiheuttavat kustannukset kohdentuvat liikenne- ja viestintäministeriön hallinnonalalle. Alueiden hankkimiskustannukset muodostavat verraten pienen osan liikenneinfrastruktuurin kehittämiskustannuksista. Esimerkiksi vuonna 2022 alueiden hankintaan, korvauksiin ja lunastuksiin käytettiin noin 17 miljoonaa euroa kun väyläverkon kehittämiseen käytettiin 458 miljoonaa euroa.

Korvausperusteiden uudistaminen tulisi nostamaan hankkeiden toteuttamisen edellyttämien alueiden hankintakustannuksia ja edelleen väyläverkoston kehittämiskustannuksia. Koska lunastuslain korvausperusteet määrittelevät käytännössä myös vastaavanlaisten kohteiden kaupahinnan tai käytönrajoitusten korvaustason myös vapaaehtoisissa oikeustoimissa, ei merkitystä olisi sillä perustuisiko alueiden hankinta vapaaehtoisin oikeustoimiin vaiko pakkotoimiin. Näin ollen lunastuskorvaukselle suoritettava 25%:n suuruinen korotus aiheuttaisi vastaavan suuruisen korotuspaineen maantie- ja rata-alueiden hankintaan, korvauksiin ja lunastuksiin käytettäviin määrärahoihin.

Maantie- ja rata-alueiden hankintaan, korvauksiin ja lunastuksiin on käytetty määrärahoja vuosina 2019-2023 seuraavasti:

Vuosi	2019	2020	2021	2022	2023
Lunastustoimituksissa määrätty korvaukset	6 693 868	6 004 059	8 194 584	7 427 569	12 851 113
Alueiden hankinnat, korvaukset ja lunastukset yhteensä	16 388 315	23 274 767	20 222 678	17 067 664	18 025 533

Taulukko 4. Tie- ja rata-alueista lunastustoimituksissa määrätty korvaukset ja alueiden hankintaan, korvauksiin ja lunastuksiin käytetyt määrärahat kokonaisuudessaan (€) vuosina 2019-2023. Lähteet: www.tutkihallintoa.fi ja Maanmittauslaitos 2024.

Valtion vuoden 2024 talousarvioesityksessä maa- ja vesialueiden hankintaan ja korvauksiin esitettiin myönnettäväksi yhteensä 35 miljoonaa euroa. Selvitysosan mukaan tiealueiden hankintoihin, korvauksiin ja lunastuksiin on tarkoitus käyttää 24,9 miljoonaa euroa, rata-alueiden hankintoihin, korvauksiin ja lunastuksiin 10 miljoonaa euroa sekä maa- ja vesialueiden hankintoihin ja korvauksiin 0,1 miljoonaa euroa (valtion vuoden 2024 talousarvioesitys kohta 31.10.76). Kustannusten jakautuminen tiehankkeiden ja ratahankkeiden kesken vaihtelee vuosittain, mutta keskimäärin tiehankkeiden osuus on ollut noin neljä viidesosaa ja ratahankkeiden viidesosan määrärahoista.

Lunastuslakiin ehdotetun 25 %:n korotuksen siirtymistä täysimääräisesti myös vapaaehtoisin alueiden hankintaa ja korvauksia koskeviin sopimuksiin on pidettävä todennäköisenä. Vuoden 2024 talousarvioon suhteutettuna tämä tarkoittaisi 8,75 miljoonan euron korotuspainetta määrärahoihin. Määrärahatason pysyessä nykyisellään ja alueiden hankintakustannusten noustessa, olisi valtiontalouteen kohdistuva kustannusvaikutus neutraali, kun alueita hankittaisiin määrällisesti vähemmän. Tällä saattaa olla vaikutusta hankkeiden toteuttamisaikatauluihin.

Julkisen talouden suunnitelmaan 2024-2027 sisältyvien linjausten mukaan liikenneinfrastruktuurin kehittämiseen ja kunnossapitoon osoitettavat määrärahat ovat laskusuunnassa. Vuosia 2021-2032 koskevan valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman (Liikenne 12-suunnitelma) päivytystä koskevassa ensimmäisessä toimenpideohjelmaluonnoksessa liikenneinfrastruktuurin painopiste on kunnossapidossa. Tämä vähentää ehdotettujen muutosten merkitystä hankkeiden käynnistymisen kannalta.

4.2.2.2 Luonnonsuojelu

Luonnonsuojelun toteuttamiskustannukset kohdentuvat pääasiallisesti ympäristöministeriön ja osin maa- ja metsätalousministeriön hallinnonaloille. Ympäristöministeriön hallinnonalalla luonnonsuojelun määrärahat sijoittuvat momenteille 35.10.21 (Eräät luonnonsuojelun menot) ja 35.10.36 (Luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenot).

Luonnonsuojelun toteuttamiseen varattuja määrärahoja käytetään alueiden hankintaan valtiolle, käytönrajoituksista suoritettavien korvausten maksamiseen sekä luonnonsuojelua edistävien hankkeiden tukemiseen eri tavoin. Alueiden hankinta tapahtuu joko vapaaehtoisin kaupun tai lunastusmenettelyllä alueen omistajan tahdosta riippumatta. Vastaavasti käytönrajoitukset voivat perustua valtion ja maanomistajan väliseen suojelusopimukseen tai eri lakien nojalla perustettuihin pakkotoimiin.

Alueista maksettavat kauppahinnat ja suojelusopimusten perusteella maksettavat korvaukset sovitetaan yleensä lunastuslain korvausperusteiden mukaisesti maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi, minkä vuoksi lunastuslain korvausperusteiden uudistaminen vaikuttaisi myös vapaaehtoisuuteen perustuvien alueiden hankintakustannuksiin sekä suojelusta maksettaviin korvauksiin. Lunastuslain korvausperusteiden uudistamishankkeen aiemmissa vaiheissa annettujen lausuntojen perusteella on pidettävä todennäköisenä, että lunastuslain korvausperusteiden muutokset siirtyvät myös luonnonsuojelun osalta vapaaehtoisissa oikeustoimissa sovit-taviin vastikkeisiin. Määrärahojen menopainelisykset on arvioitu siten, että lunastuskorvauksen määräämisperusteiden muutoksen on katsottu vaikuttavan myös vapaaehtoisiin oikeustoimiin. Metsälain 10 §:n mukaisten elinympäristöjen tukipäätöksiin lunastuslain korvausperusteilla ei ole vaikutusta, koska tuet määräytyvät eri perusteilla.

Vuosina 2019-2023 luonnonsuojelulain mukaisia lunastustoimituksia on ollut yhteensä 28, eli keskimäärin 5-6 toimitusta vuodessa. Luonnonsuojelulakiin perustuvia lunastustoimituksia tehdään pääasiallisesti vanhojen luonnonsuojeluohjelmien ja Natura 2000-suojeluverkoston toteuttamiseksi. Ohjelmat on suurimmaksi osaksi toteutettu. Suojeluohjelmien toteutuksen edistymisen myötä luonnonsuojelun toteuttaminen tulee lähivuosina painottumaan alueiden hankinnasta suojelusopimuksista ja pakkotoimiperusteisista käytönrajoituksista maksettaviin korvauksiin. Korvausperusteiden muutokset vaikuttavat osaltaan näiden korvausten suuruuteen. Sen sijaan erilaisten ennallistamishankkeiden tukemiseen korvausperusteiden muutoksilla ei ole arvioida olevan vaikutusta.

Vuosi	2019	2020	2021	2022	2023
Lunastustoimituksissa määrätty korvaukset	98 533	119 935	119 934	106 327	26 006
Alueiden hankinnat ja korvaukset yhteensä	11 430 362	34 139 774	24 606 012	19 317 948	28 903 380

Taulukko 5. Lunastustoimituksissa luonnonsuojeluasioissa maksettavaksi määrätty korvaukset ja luonnonsuojelualueiden hankintaan ja korvauksiin käytettävät määrärajat kokonaisuudessaan (€) vuosina 2019-2023. Lähteet: www.tutkihallinto.fi ja Maanmittauslaitos 2024.

Luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenoihin käytettiin vuonna 2023 määrärahoja 28,9 miljoonaa euroa. Vuoden 2024 talousarviossa luonnonsuojelualueiden hankinta- ja korvausmenoihin (35.10.63) määrärahoja on osoitettu yhteensä 37,6 miljoonaa euroa. Määrärahat käytetään pääosin vapaaehtoihin alueiden hankintoihin ja luonnonsuojelusta maksettaviin korvauksiin, lunastustoimituksissa korvauksia on määrätty vuosina 2019-2023 keskimäärin 94.000 euroa vuodessa.

Lunastuslakiin ehdotetun 25 %:n korotuksen arvioidaan vaikuttavan pidemmällä aikavälillä myös vapaaehtoihin alueiden hankintaan ja korvauksia koskeviin sopimuksiin. Muutosten ei kuitenkaan arvioida välittyvän luonnonsuojelua koskeviin sopimuksiin yhtä suoraviivaisesti kuin liikenneinfrastruktuuria palvelevien alueiden hankintaan. Vuoden 2024 talousarviossa luonnonsuojeluun varattuihin määrärahoihin suhteutettuna muutosten arvioidaan aiheuttavan noin 5 miljoonan euron suuruisen korotuspaineen.

Vuosia 2024-2027 koskevan julkisen talouden suunnitelman mukaan määrärahoihin ei ole odotettavissa korotuksia. Määrärahaston pysyessä nykyisellään ja luonnonsuojelusta maksettavien korvausten noustessa valtiontalouteen kohdistuva kustannusvaikutus olisi neutraali, jos hankittavien alueiden ja luonnonsuojelusta tehtävien sopimusten määrää ja vapaaehtoisesta suojelusta maksettavia korvauksia rajoitetaan.

4.2.2.3 Energiansiirtohankkeet

Sähkönsiirrosta ja sen jakelusta sekä näiden edellyttämien sähköjohtojen rakentamisesta vastaavat kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj, suurjännitteisten jakeluverkkojen haltijat (9 kpl) ja jakeluverkon haltijat (suljetun jakeluverkon haltijat (4 kpl) mukaan lukien yhteensä 83 kpl). Lisäksi sähkönsiirtoon tarkoitettuja sähköjohtoja rakentavat sähköenergian tuottajat kantaverkkoon tai jakeluverkkoon liittymiseksi. Verkkoyhtiöiden omistajia ovat muun muassa Suomen valtio, kunnat, työeläkevakuuttajat sekä kansalliset ja kansainväliset pääomasijoittajat.

Sähkönsiirtoverkon rakentamisen tarpeita määrittävät ennen muuta sähkön tuotannon ja kulutuksen kehittyminen ja alueellinen sijoittuminen. Uusiutuvista energialähteistä peräisin olevan tuotannon määrän voimakas lisääntyminen ja tuotannon sijoittuminen kulutuksen kannalta keskeisten alueiden ulkopuolelle lisää siirtokapasiteetin tarvetta. Tämä edellyttää nykyisen verkon vahvistamista ja täydentämistä uusilla siirtolinjoilla.

Kantaverkkoyhtiö Fingridin vuosia 2024-2033 koskevan kantaverkon kehittämissuunnitelman mukaisilla hankkeilla vahvistetaan Suomen sisäistä sähkön siirtokykyä ja rajasiirtoyhteyksiä sekä mahdollistetaan uusien toimijoiden liittäminen kantaverkkoon. Vireillä jo olevien rakentamishankkeiden lisäksi Fingrid suunnittelee yhteistyössä Ruotsin ja Viron kantaverkkoyhtiöiden kanssa maiden välille uusia rajasiirtoyhteyksiä. Pohjois- ja Etelä-Suomen välistä siirtokykyä Fingrid suunnittelee kasvatettavaksi useilla uusilla 400 kilovoltin voimajohtoyhteyksillä. Vuosien 2024–2033 aikana valmistuvien investointien jälkeen pohjois-eteläsuuntaisten 400 kV voimajohtojen lukumäärä nousee nykyisestä viidestä yhteentoista. Lisäksi olemassa olevia ikääntyviä 400 kV voimajohtoja valmistaudutaan vahvistamaan uusilla tai korvaavilla yhteyksillä. Kehittämissuunnitelman mukaan vuosina 2024-2033 valmistuisi uusia 400 kV voimalinjoja yhteensä 3703 kilometriä ja 110 kV voimalinjoja 612 kilometriä. Merituulivoiman merkittävä li-

säräköntäminen lisää uusien voimalinjojen rakentamistarvetta, riippuen kuitenkin osin merituu-
livoimapuistojen sijoittumisesta. Vuoden 2033 jälkeen pääsiirtoverkon vahvistustarpeen arvioi-
daan edelleen jatkuvan, riippuen eri alueiden sähköntuotanto- ja kulutusrakenteen kehityksestä.

Energiategollisuus ry:ltä saadun arvion mukaan sähkönjakeluverkkoihin kohdistuvat investoinnit
tulevat säilymään nykyisellä tasolla seuraavien kymmenen vuoden aikana. Niin ikään alueellisen
jakeluverkkojen uusiminen säännestäviksi lisää omalta osaltaan tarvetta uusien sähköjohto-
jen rakentamiseen.

Sähkölinoista 400 kV ja 110 kV johtojen korvausasiat käsitellään lähes poikkeuksetta lunas-
tustoimituksessa. Pien- ja keskijännitteiseen jakeluverkkostoon kuuluvat johdot (20 kV ja 0,4
kV) sijoitetaan pääsääntöisesti jakeluverkkoyhtiön ja maanomistajan välisen sopimuksen perus-
teella. Lunastustoimituksissa määritettiin korvauksia sähkönsiirtoalueista vuosina 2019-2023
seuraavasti:

Vuosi	2019	2020	2021	2022	2023
Korvaukset	2 553 078	753 354	2 309 617	1 953 537	3 338 504

Taulukko 6. Lunastustoimituksissa sähkönsiirtoalueista maksettavaksi määrätty korvaukset (€)
vuosina 2019-2023. Lähde: Maanmittauslaitos 2024.

Vuosittainen vaihtelu maksettavaksi määrättyjen korvausten osalta on huomattavan suurta, riip-
puen hankkeiden aikatauluista ja lunastustoimitusten ajoittumisesta. Vuosina 2019-2023 mää-
rättyjen korvausten keskiarvo on noin 2,2 miljoonaa euroa, johon lunastuskorvaukselle suori-
tettava 25 %:n korotus kohdistaisi noin 0,5 miljoonan euron suuruisen korotuspaineen. Koro-
tuspaineen suuruutta arvioitaessa huomioon tulee ottaa se, että erityisesti vuosina 2020-2022
hankkeita on valmistunut tavanomaista vähemmän. Kun otetaan huomioon, että selvitysten mu-
kaan uusien sähkölinjojen rakentamistarve tulee tulevaisuudessa kasvamaan, korotuspaine tulee
olemaan suurempi.

Energiategollisuus ry:n vuonna 2024 jäsenyrityksilleen tekemän kyselyn perusteella jakeluverk-
kojen arvioidut vuosittaiset kokonaisinvestoinnit asemakaava-alueella ovat yhteensä noin 200
miljoonaa euroa ja asemakaava-alueiden ulkopuolella yhteensä noin 470 miljoonaa euroa. In-
vestointihankkeista erilaisiin maankäytön korvauksiin käytetään keskimäärin asemakaava-alu-
eella noin 1,2 % (noin 2,3 miljoonaa euroa) ja asemakaava-alueen ulkopuolella 2 % (noin 9,5
miljoonaa euroa) eli yhteensä noin 11,8 miljoonaa euroa. Jos lunastuslakiin ehdotettu 25 %:n
korotus siirtyisi täysimääräisesti vapaaehtoiisiin maankäyttösopimuksiin ja kokonaisinvestoin-
tien määrässä ei tapahtuisi sanottavia muutoksia, merkitsisi tämä jakeluverkkoyhtiöille noin 3
miljoonan euron suuruista korotuspainetta vuosittaisiin maankäyttökorvauksiin.

Ehdotetut muutokset lisäävät kantaverkkoyhtiön painetta korottaa kantaverkkomaksuja sekä
jakeluverkkoyhtiöiden painetta nostaa siirtohintoja. Korvausperusteiden uudistaminen saattaa
johtaa myös siihen, että jakeluverkkoyhtiöt siirtyvät hankkimaan tarpeelliset oikeudet vapaaeh-
toisten sopimusten sijaan lisääntyvässä määrin lunastusmenettelyllä, joka lisää yritysten hallin-
nollisia kustannuksia ja viranomaisen työtä lunastuslupavaiheessa ja toimitusmenettelyvai-
heessa. Näiden määrää ei ole mahdollista arvioida.

Maakaasuverkon järjestelmävastaavana siirtoverkonhaltijana toimii Gasgrid Finland Oy.
Suljetun jakeluverkon haltijoita on 1 kpl ja jakeluverkon haltijoita 16 kpl. Maakaasuverkon laa-
jentamiseen ei kohdistu samanlaisia paineita kuin sähkösiirtoverkkoon. Vuoden 2022 aikana

kaasun siirtoverkkoon liitettiin uusilla yhdysputkilla kaksi LNG terminaalia eli Haminan ja In-koon terminaalit. Gasgrid Finland selvittää parhaillaan kansallisen vedynsiirtoinfrastruktuurin toteuttamista, keskittyen koko Suomen kattavan runkoverkon suunnitteluun ja toteuttamiseen laajemmassa mittakaavassa.

4.2.2.4 Kuntien maanhankinta

Suomessa on vuonna 2024 yhteensä 309 kuntaa, joista 16 sijaitsee Ahvenanmaalla. Yli 100.000 asukkaan kaupunkeja on yhteensä 9 ja näissä asuu noin 2,2 miljoonaa ihmistä. Kunnat hankkivat maa-alueita pääasiallisesti yhdyskuntarakentamista ja kaavojen toteuttamista varten. Kuntien yhdyskuntarakentamista palveleva maanhankinta perustuu lähes kokonaisuudessaan vapaaehtoi-
toisiin oikeustoimiin.

Kunnat käyttävät lunastusta pääasiallisesti katualueiden ja yleisten alueiden hankintaan. Vuosittain suoritetaan hieman alle 100 maankäyttö- ja rakennuslain 13 lukuun perustuvaa lunastus-toimitusta. Määrä sisältää raakamaan lisäksi katualueen, yleisen alueen ja yleisen rakennuksen tontin lunastukset. Näissä lunastustoimituksissa on vuosina 2019-2023 määrätty maksettavaksi korvauksia vuosittain keskimäärin noin 3 miljoonaa euroa. Lunastuskorvaukselle suoritettava 25 %:n korotus kohdistaisi tähän toimintaan noin 0,75 miljoonan euron suuruisen korotuspai-
neen.

Vuosi	2019	2020	2021	2022	2023
MRL 13 luku	3 045 921	1 674 490	4 921 158	3 190 361	2 159 460
Maa- ja vesialueiden hankinta	166 312 000	145 004 000	115 210 426	141 592 758	246 427 743

Taulukko 7. Maankäyttö- ja rakennuslain 13 lukuun perustuvissa lunastustoimituksissa kuntien maksettavaksi määrätty korvaukset ja kuntien investointimenot maa- ja vesialueiden hankintaan (€) vuosina 2019-2023. Lähteet: Maanmittauslaitos 2024, Tilastokeskus 2024 ja www.tutkihaliinto.fi.

Kuntien talouden näkökulmasta olennaista on, miten korvausperusteiden muutokset vaikuttaisivat kuntien vapaaehtoiseen maanhankintaan. Kuntien maanhankinnan laajuutta koskevat ti-lastotiedot ovat hajanaiset ja osin puutteelliset. Maanmittauslaitoksen ylläpitämän kiinteistö-kauppojen tilastopalvelun mukaan Suomessa on tehty viime vuosina keskimäärin 500 raaka-maakauppaa vuodessa. Näissä ostajana on muutamia yksittäistapauksia lukuun ottamatta kunta. Kauppahintatilastojen mukaan kuntien kiinteistömuotoisen maanhankinnan vuotuinen volyymi vuosina 2019-2023 on vaihdellut 37-76 miljoonan euron välillä, sisältäen niin sanotut raaka-maat, yleiset alueet ja virkistysalueet.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnassa toteutetun hankkeen (Kaavoituksen vaikutuk-set kiinteistöjen arvoihin ja maankäyttöpoliittisten keinojen muutosten vaikutusarviointi) mu-kaan kuntien maanhankinnan kokonaisvolyyymi Suomessa vuosina 2010–2022 oli hieman yli 2 miljardia euroa, eli keskimäärin 158 miljoonaa euroa vuodessa. Tilastokeskukselta ja valtio-konttorista saatujen tietojen mukaan kuntien vuotuiset investoinnit maa- ja vesialueiden han-kintaan ovat olleet vuosina 2019-2023 keskimäärin 162,9 miljoonaa euroa.

Jos kuntien maanhankinnan vuotuiseksi laajuudeksi arvioidaan valtiokonttorin investointeja koskevien tietojen mukaan 162,9 miljoonaa euroa ja toiminnan arvioidaan pysyvän ennallaan, lunastuskorvaukselle suoritettava 25 %:n korotus tarkoittaisi vapaaehtoiisiin oikeustoimiin täysimääräisesti siirtyessään vuosittain noin 40,7 miljoonan euron korotuspainetta kuntasektorin maanhankinnan kustannuksiin. Korotuspaine vastaa noin 1,82 % vuoden 2023 yhteenlasketusta kiinteistöverokertymästä (2,24 miljardia euroa). Paikallishallinnon verokertymä vuonna 2022 oli 26,6 miljardia euroa ja vuonna 2023 yhteensä 13,1 miljardia euroa.

Korotuksesta aiheutuvat lisäkustannukset jakaantuisivat kuntien vastattavaksi pääpiirteissään kuntien maanhankintojen keskinäisessä suhteessa. Vaikutukset kohdistuisivat käytännössä kasvaviin kuntiin, taantuvien kuntien osalta muutosten merkitys jäisi vähäiseksi. Ehdotettujen muutosten vaikutukset yksittäisen kunnan talouteen jäisi riippumaan muun muassa kunnan toimista. Nämä saattavat vaikuttaa esimerkiksi kunnan maapolitiikan harjoittamisen tapaan ja tonttien hinnoitteluun. Yleisellä tasolla voidaan arvioida muutosten supistavan kuntien maapolitiikalla saatavia tuottoja, joka saattaa yksittäisissä kunnissa lisätä painetta talouden tasapainottamiseen verotuottoja lisäämällä.

Niinikään arvonleikkaussäännösten kumoaminen vaikuttaisi pääasiallisesti kuntien maanhankintaan. Vaikka arvonleikkaussäännös koskee myös valtiolle hankittavaa omaisuutta, ei valtio käytännössä toimi lunastajana säännöksen tarkoittamissa tilanteissa. Valtion omaisuus on lunastuksen kohteena tämänkaltaisissa lunastuksissa hyvin harvoin, minkä vuoksi muutoksella ei olisi tässäkään suhteessa valtiontaloudellisia vaikutuksia.

Arvonleikkaussääntelyn poistamisen vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon, että läheskään kaikissa lunastustilanteissa lunastettavalle kohteelle ei ole kehittynyt sellaista asemakaavoituksesta aiheutuvaa arvonnousua, joka olisi leikattavissa lunastuslain 31 §:n 2 momentin nojalla. Niissä tilanteissa, joissa leikattavaa arvonnousua on katsottu kehittyneen, arvonleikkaussääntelyn piiriin kuuluvan arvonnousun erottaminen muusta arvonnoususta on toimituksissa arvioitu tapauskohtaisesti. Epäselvää on, rajautuisiko arvonleikkaussääntelyn poistamisen vaikutus ainoastaan niihin vapaaehtoiisiin kauppoihin, jossa arvonleikkaussäännös olisi tullut sovellettavaksi, vai heijastuisiko muutos kaikkiin raakamaakauppoihin. Epätodennäköistä on, että sääntelyn poistaminen vaikuttaisi samalla tavoin kaikkiin raakamaakauppoihin. Mahdollisena on kuitenkin pidettävä, että muutos voisi jossain määrin vaikuttaa pidemmällä ajanjaksolla yleiseen hintatasoon.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kiinteistötoimitusten suorittamisesta vastaa Maanmittauslaitos, jonka toimintaan korvausperusteiden muutosten vaikutukset erityisesti kohdistuvat. Korvausperusteiden muutosten täytäntöönpano edellyttää sisäisten ohjeistusten ja toimintatapojen tarkistamista uusia säännöksiä vastaaviksi sekä asiaa koskevan koulutuksen järjestämistä lunastustoimituksia suorittaville toimintusinsinööreille.

Korvausperusteiden muutoksella ei arvioida olevan sanottavia vaikutuksia korvausarvioinnin suorittamisen edellyttämään työmäärään lunastustoimituksessa, koska korvausarviointi säilyisi pääpiirteissään nykyisenlaisena. Asunto- ja elinkeinotakuun laajentaminen saattaa yksittäisten kohteiden osalta kasvattaa korvausarvioinnin edellyttämää työmäärää. Asunto- ja elinkeinotakuun piiriin tulevien uusien kohteiden määrän arvioidaan kuitenkin olevan niin pieni, että muutoksilla ei olisi käytännössä merkitystä lunastustoimituksen suorittamisen edellyttämään työmäärään ja Maanmittauslaitoksen resurssointitarpeeseen.

Lunastuslakiin ehdotettujen muutosten myötä kiinteistöjen kauppahintarekisterin tietosisältöön on tarpeen tehdä vähäisiä tarkistuksia. Nämä on tarkoitus tehdä kauppahintarekisterin muiden muutostöiden yhteydessä vuoden 2025 alkupuolella. Tietojärjestelmämuutosten ja niiden edellyttämien koulutusten kokonaiskustannusten suuruudeksi on arvioitu noin 80.000 euroa.

Ympäristöministeriö ja useat kunnat ovat lunastuslain uudistamisen aikaisemmissa vaiheissa antamissa lausunnoissaan lausuneet käsityksensä, että lunastuskorvauksen korottamiseen tähtäävät muutokset lunastuslakiin vähentäisivät maanomistajien halukkuutta myydä raakamaata kunnille vapaaehtoisin kaupoin tai johtaisivat hintatason nousuun myös vapaaehtoisissa kaupoissa. Kunnan raakamaakauppojen määrään vaikuttavat hintatason lisäksi maiden saatavuus sekä kunnan tarve hankkia maata yhdyskuntarakentamista varten. Mahdollista hintatason nousun aiheuttamaa muutosta vapaaehtoisten kauppojen määrään on vaikea erottaa muista tekijöistä johtuvista vaikutuksista. Jos muutokset johtaisivat vapaaehtoisten kauppojen määrän vähentymiseen ja lunastusmenettelyn yleistymiseen, lisääntyisivät lunastuslupa-asioiden määrät ympäristöministeriössä sekä lunastustoimitusten määrät Maanmittauslaitoksessa. Määrien muutoksesta riippuen tämä saattaa edellyttää lisäresurssien osoittamista lupa-asioiden käsittelyyn ja lunastustoimitusten suorittamiseen.

Ehdotettujen muutosten tuomioistuinlaitokseen kohdistuvien vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä eikä muutosten arvioida edellyttävän lisäresurssien osoittamista tuomioistuinlaitokselle. Korvausperusteiden ja korvauskäytäntöjen muutokset saattavat lisätä muutoksenhakualttiutta uusia säännöksiä koskevien tulkintojen vakiintumiseen saakka. Korvaustason korottaminen puolestaan saattaa vähentää muutoksenhakualttiutta lunastuspäätöksiin. Jos lunastuslupa-asioiden ja lunastustoimitusten määrät lisääntyisivät ehdotettujen muutosten myötä huomattavasti, heijastuisi tämä myös tuomioistuinlaitoksen työmäärään niin hallinto-oikeuksissa kuin maaoikeuksina toimivissa käräjäoikeuksissa.

4.2.4 Ympäristövaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla ei ole välittömiä ympäristövaikutuksia. Lunastuslain korvausperusteiden muutokset saattavat kuitenkin vaikuttaa välillisesti luonnonsuojelun toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin ja yhdyskuntarakenteen kehittymiseen. Näillä saattaa olla edelleen vaikutusta ympäristön tilaan. Sen sijaan erilaisten nauhamaisten infrastruktuurihankkeiden toteuttamisesta aiheutuviin ympäristövaikutuksiin korvausperusteiden muutoksella ei arvioida olevan vaikutusta.

Luonnonsuojelua toteutetaan pääosin vapaaehtoisin keinoin. Lunastusmenettelyyn joudutaan turvautumaan alueiden hankinnassa hyvin harvoin. Korvaustason kohoaminen kasvattaisi lunastamalla luonnonsuojelutarkoituksiin hankittavien alueiden hankintakustannuksia sekä käytönrajoituksista suoritettavia korvauksia. Hyväksytyt luonnonsuojeluohjelmat on jo pääosin toteutettu, joten muutosten merkitys riippuu siitä, kuinka laajasti lunastusta tullaan jatkossa käyttämään luonnonsuojelun toteuttamiskeinona. Poissuljettuna ei voida pitää sitä, että lunastuslain korvausperusteiden muutokset heijastuisivat sopimusperusteisessa suojelussa maksettavien korvausten määrään ja luonnonsuojelun toteuttamiskustannusten nousuun.

Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan vaikutusta maankäytön suunnitteluun ja rakentamista kokonaisuutena. Muutokset saattavat kuitenkin välillisesti vaikuttaa yksittäisten kuntien maapolitiikkaan ja yksityiskohtaisen maankäytön suunnittelun piiriin tulevien alueiden rajauksiin. Lisäksi muutokset saattavat vaikuttaa siihen, millä aikataululla alueet otetaan yhdyskuntarakentamiseen.

4.2.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Korvausperusteiden muutoksen vaikutus lunastuksen yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen

Lunastusinstituution yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää, että lunastettava omaisuuden maksettava korvaus vastaa lunastuksesta aiheutuvia taloudellisia menetyksiä. Kun lunastus tapahtuu yleiseen tarpeeseen ja lunastaja on tyypillisesti taloudellisesti erilaisessa asemassa lunastuksen kohteena olevan omaisuuden omistajaan verrattuna, tulisi täyden korvauksen vaatimuksen selkeästi täyttyä. Vaatimuksen täyttyminen niukasti erityisesti sellaisissa hankkeissa, jotka liittyvät liikelatoudellisiin perustein harjoitettuun toimintaan, ovat hyvin hankalasti perusteltavissa. Ehdotetut korvausperusteiden muutokset edistäisivät omaisuuden suojaamista koskevan perusoikeuden toteutumista.

Lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentin arvonleikkaussäätely muodostaa poikkeuksen lunastettavan omaisuuden arvostamista koskevista perusteista. Perustuslain 15 §:n näkökulmasta arvonleikkaussäännösten poistaminen edistäisi omaisuuden suojaamista, kun lunastuskorvaus määrättäisiin yleisiä korvausperusteita soveltaen. Muutos edistäisi myös maanomistajien yhdenvertaista kohtelua, kun lunastuskorvaus määrättäisiin yhdenmukaisin perustein. Toisaalta Suomen Kuntaliitto, ympäristöministeriö ja useat kunnat ovat arvonleikkauksen poistamisen vaikutuksia koskevasta selvityksestä antamissaan lausunnoissa korostaneet nykymuotoisen säätelyn kohtelevan maanomistajia tasavertaisesti. Tämä perustuu siihen, että kaikille maanomistajille suoritetaan korvaus yhdenmukaisin perustein siitä riippumatta, mihin käyttötarkoitukseen alue kaavassa lopultakin osoitetaan.

Arvonleikkaussäännösten poistamisen myötä alueiden hintatasojen eriytymistä alueiden käyttötarkoituksen täsmentymisen myötä on pidettävä sinänsä mahdollisena seurauksena. Jos korvaus määrättäisiin asemakaavaluonnoksen perusteella, rakentamiseen osoitettavien korttelialueiden osalta korvaus saattaisi muodostua suuremmaksi kuin muiden alueiden osalta. Tämä riippuu keskeisesti siitä, miten kuntien maanhankinta ajoittuu maankäytön suunnitteluun nähden.

Vaikutukset kuntien maapolitiikkaan

Arvonleikkaussäännöksen poistaminen edistäisi nykytilanteeseen verrattuna kunnan ja maanomistajan välistä tasapainoa alueiden kauppaneuvotteluissa sekä maankäyttösopimusneuvotteluissa. Arvonleikkaussäännöksen poistamisen vaikutukset kunnan maapolitiikkaan riippuvat pitkälti siitä, miten maapolitiikkaa on kunnassa aiemmin harjoitettu ja mihin suuntaan maapolitiikkaa on tarkoitus kehittää. Arvonleikkaussäännöksen poistaminen ei vaikuttaisi kunnan oikeuteen hankkia maata lunastamalla, joka siis edelleen säilyisi muiden maanhankintakeinojen rinnalla. Jos kunta on ajoittanut maanhankinnan ennen yksityiskohtaisen suunnittelun aloittamista, arvonleikkaussäännöksen poistamisen käytännön merkitys jäisi vähäiseksi. Jos taas maanhankinta ajoittuu kaavan laatimisprosessin aloittamisen jälkeiseen ajankohtaan, nostaisi lainmuutos lunastusmenettelyssä maksettavaa korvausta.

Arvonleikkaussäätelyä luopuminen ei vaikuttaisi kunnan vapauteen päättää maapolitiikastaan. Kunta voisi edelleen harjoittaa aktiiviseen maanhankintaan ja tonttipolitiikkaan tai yksityisen maan kaavoittamiseen perustuvaa maapolitiikkaa tai näiden välimuotoa omien lähtökoh- tiensa mukaisesti. Muutos kuitenkin ohjaisi kuntia siinä suhteessa johdonmukaisempaan maapolitiikan harjoittamiseen, että se nostaisi kohonneiden maanhankintakustannusten muodossa kynnystä siirtyä kesken kaavoitusmenettelyn yksityisen maan kaavoittamisesta alueiden hankkimiseen kunnalle.

Lunastuslain uudistamisen aikaisemmissa vaiheissa eräät lausunnonantajat ovat lausuneet ehdotettujen muutosten vaikuttavan maanomistajien myyntikäyttäytymiseen. Arvonleikkaussääntelyn poistamisen on katsottu saattavan johtaa korkeampiin hintapyyntöihin vapaaehtoisissa kauppaneuvotteluissa, mikä vaikeuttaisi kuntien vapaaehtoisin kauppoihin perustuvaa raakamaan hankintaa ja saattaisi johtaa lunastusmenettelyn käytön yleistymiseen. Ruotsista, jossa samankaltaiset muutokset toteutettiin vuonna 2010, saatujen kokemusten mukaan lunastuskorvaukselle suoritettava korotus ei ole pysäyttänyt vapaaehtoista maanhankintaa, mutta kylläkin korottanut maa-alueista maksettavia kauppahintoja.

Sopimusperusteiseen maanhankintaan verrattuna lunastusmenettely on pitkäkestoisempi ja enemmän kustannuksia aiheuttava. Jos kunnat lainmuutosten myötä siirtyvät laajemmin käyttämään lunastusmenettelyä sopimusperusteisen maanhankinnan sijaan, saattaa tällä olla vaikutusta maankäytön suunnittelun etenemiseen, kaavojen toteuttamiseen ja tonttitarjontaan.

Raakamaan hankintakustannusten vaikutus tonttitarjontaan ja asuntotuotantoon

Kuntien harjoittamalla maa- ja tonttipolitiikalla on keskeinen merkitys tonttien saatavuuteen ja hintatasoon. Kunnat ovat useissa lausunnoissa korostaneet kohtuullisin kustannuksin saatavan raakamaan olevan ehdoton edellytys kohtuuhintaiselle tonttituotannolle ja muulle yhdyskuntarakentamiselle.

Kuntien aiemmissa vaiheissa esittämien arvioiden perusteella voidaan pitää todennäköisenä maanhankinnan kustannusten nousun siirtymistä ainakin osittain tonttien luovutushintoihin ja edelleen rakentamisen kustannuksiin. Maanmittauslaitoksen vanhemman selvityksen mukaan (Raakamaan hinta, Maanmittauslaitoksen julkaisuja nro 109) mukaan raakamaan ja asuntotontin hintasuhte vaihtelee 10 %:n kummallakin puolen. Rakennuspaikan osuus valmiin asunnon kustannuksista puolestaan on karkeasti arvioiden noin 20 % pääkaupunkiseudulla ja 10 % muualla Suomessa.

Raakamaan ja asuntotontin sekä asuntotontin ja asunnon välisten hintasuhteiden perusteella voidaan arvioida raakamaan osuuden asunnosta hinnasta olevan muutamia prosentteja. Aluekohtaiset erot voivat kuitenkin olla suuria. Raakamaan hankintakustannusten nousu aiheuttaa korotuspaineita tonttien ja edelleen asuntojen hintaan, mutta asuntojen hintatason määräytymisessä keskeiset vaikuttavat tekijät ovat alue ja markkinatilanne. Raakamaan hankintakustannukset muodostavat asunnon hankintahinnasta niin pienen osan, että hankintakustannuksissa tapahtuvia muutoksia saattaa olla vaikea erottaa markkinatilanteesta johtuvista muutoksista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esityksen valmisteluvaiheessa on täyden korvauksen vaatimuksen toteuttamiskeinoina ollut esillä korvausperusteiden tarkistamisen ohella voimassaolevaan lainsäädäntöön perustuvien korvauskäytäntöjen kehittäminen ja lunastuskorvauksen verotuskohtelu. Arviointimenetelmien soveltamiskäytännön ja korvauskäytäntöjen kehittämisellä ei kuitenkaan pidetty mahdollisena saavuttaa sellaista pysyväisluonteista muutosta korvauskäytäntöihin, joka hallitusohjelman kirjauksella on tavoiteltu. Lunastuskorvauksen verotuskohtelua koskevia ratkaisuja ei puolestaan pidetty mahdollisena ryhtyä valmistelemaan muusta verolainsäädännöstä erillään, minkä vuoksi esityksessä on päädytty tarkistamaan lunastuslain korvausperusteita.

Osana korvausperusteiden tarkistamista on päädytty siirtymään kiinteistöarviointiopissa ja kansainvälisissä arviointistandardeissa käytettyjä käsitteitä voimassaolevassa laissa olevien

käsitteiden sijaan. Muutoksen tarkoituksena on ollut lainsäädännön käsitteistön yhtenäistämisen vastaamaan tieteellisessä tutkimuksessa ja kiinteistöarvioinnissa yleisesti käytössä olevaa käsitteistöä ja purkaa nykyiseen sääntelyyn sisältyviä arviointimenetelmien rajoituksia.

Lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu arvonleikkaus muodostaa poikkeuksen lunastuslain yleisistä lunastettavan omaisuuden arvostus- ja korvausperusteista. Omaisuudensuojan parantaminen edellyttää arvonleikkaussäännösten poistamista kokonaisuudessaan. Lain muuttaminen lyhentämällä sen ajanjakson pituutta, jolta arvonlisäys jätetään ottamatta huomioon, ei johtaisi samaan lopputulokseen. Muutoksen vaikutus lunastuskorvauksen suuruuteen jäisi riippumaan lunastustoimituksen vireillepanon ajankohdasta ja arvonleikkaussääntelyn vaikutus maanomistajan ja kunnan asemaan vapaaehtoisissa kauppaneuvotteluissa ei muuttuisi.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Yleiseurooppalaiset havainnot

Euroopan valtioiden pakkolunastuslainsäädännöt saattavat historiallisista syistä johtuen poiketa merkittävästikin toisistaan. Eri valtioiden järjestelmissä toistuvat kuitenkin pitkälti samat elementit, joita voidaan nimittää yleiseurooppalaisiksi pakkolunastuksen ydinperiaatteiksi. Näihin voidaan lukea ainakin pakkolunastuksen edellytyksenä oleva yleinen tai yleisehkö tarve ja täyden korvauksen suorittaminen. Keskeisiin periaatteisiin kuuluu myös vaatimus pakkolunastuksen viimesijaisuudesta sekä menettelyyn liittyvä mahdollisuus vastustaa pakkolunastusta sekä oikeus tulla kuulluksi ja hakea muutosta.

Täyden korvauksen kaltainen vaatimus on lähtökohtana jokseenkin kaikissa eurooppalaisessa oikeusjärjestyksissä. Täysi korvaus on ymmärretty ennen kaikkea vaatimuksena siitä, että luovuttajan taloudellinen asema ei pakkolunastuksen seurauksena saa heikentyä. Toisaalta korvaukset määrätään usein eliminoimalla maanomistajan hyvä neuvotteluasema sekä lunastushankkeen vaikutus maan arvoon. Omaisuuden pakko-ottaminen ilman korvausta ei kuitenkaan ole mahdollista kuin erittäin rajatuissa poikkeustapauksissa. Subjekttiivisten menetysten korvattavuuteen suhtaudutaan torjuvasti käytännöllisesti katsoen kaikissa eurooppalaisissa valtioissa.

Yleiseurooppalaisena ilmiönä voidaan pitää myös usean valtion pakkolunastuslainsäädäntöön sisältyviä niin sanottuja restitutiösäännöksiä. Näiden tarkoituksena on joko antaa alkuperäiselle omistajalle takaisinlunastusoikeus tai jonkinlainen oikeus jälkikorvaukseen tilanteessa, jossa pakkolunastuksen perustana ollut hanketta ei myöhemmin ryhdytä toteuttamaan tai sitä olennaisesti muutetaan taikka omaisuus luovutetaan kolmannelle.

Valtioiden välillä on eroavaisuuksia erityisesti sen suhteen, minkälaisessa menettelyssä korvaus määritellään. Joissakin valtioissa korvauksen määrittelee asiantuntijaraati, osassa tuomioistuimien riita-asian todistelua koskevan säännösten mukaan.

5.2.2 Alankomaat

Alankomaiden perustuslain (Grondwet voor het Koninkrijk der Nederland 1815) 14 artiklan mukaan pakkolunastus on mahdollista vain yleisen edun vaatiessa täyttä korvausta vastaan. Pakkolunastuksesta on säädettävä lailla. Lailla tulee myös säätää oikeudesta täyteen tai osittaiseen korvaukseen yleisen edun vaatiessa kiinteistön hävittämistä, käyttökelvottomaksi tekemistä tai omaisuuden käytön rajoittamista toimivaltaisen viranomaisen toimesta.

Yksityiskohtaiset korvauksen määrittelyä koskevat säännökset sisältyvät pakkolunastuslain (Onteigeningswet 1851, regelende de onteigning ten algemeenen nutte) säännöksiin, jotka rakentuvat lain 40 §:ssä tarkoitetun täyden korvauksen varaan. Täydellä korvauksella ymmärretään kaikkien pakkolunastukseen välittömästi ja välttämättä liittyvien menetysten korvaamista. Alankomaiden korkein oikeus on useilla ratkaisuillaan kehittänyt korvauksen määrittelyä koskevia oikeusohjeita, joka näin ollen perustuu pitkälti oikeuskäytäntöön.

Korvaus jakaantuu pakkolunastuslain 40 §:n mukaan kolmeen kategoriaan: pakkolunastuksen määrittelyyn, pakkolunastuksen välittömiin seurauksiin ja pakkolunastuksen välttämättömiin seurauksiin. Menetys korvataan, ellei se kuulu pakkolunastuksen määritelmän ulkopuolelle. Seurauksesta ei suoriteta korvausta, jos se ei liity välittömästi pakkolunastukseen tai johdu välttämättä pakkolunastuksesta. Pakkolunastuksen määritelmä kattaa pakkolunastettavan kohteen lisäksi myös jäljelle jäävälle omaisuudelle aiheutuvan haitan ja arvonaleneman. Välittömiksi ei ole katsottu esimerkiksi eräitä sopimuksiin perustuvien oikeuksien menetyksiä eikä välttämättömiä seurauksiksi eräitä pakkolunastukseen liittyviä rakennelmien uudelleenjärjestelyitä.

Pakkolunastettavan kiinteistön arvon määrittämisen perusteista säädetään pakkolunastuslain 40 b §:ssä. Sen mukaan korvaus suoritetaan objektiivisen arvon mukaan, eikä esimerkiksi tunnearvoja korvata. Arvolla tarkoitetaan hintaa, joka maksettaisiin rationaalisesti toimivien osapuolten kesken. Arvioinnissa otetaan huomioon kaikki kiinteistön arvoon vaikuttavat tekijät. Huomioon ei siten oteta yksinomaan omaisuuden fyysisiä ominaisuuksia, vaan myös oikeudelliset ominaisuudet kuten esimerkiksi kaavan mukainen käyttötarkoitus.

Lunastuslakiin ei sisälly Suomen lunastuslain kaltaista arvonleikkaussäännöstä eikä tällaista ole johdettavissa myöskään oikeuskäytännöstä. Korvaus perustuu pakkolunastettavan omaisuuden arvoon lunastushetken tai vaihtoehtoisesti tulevan käyttömahdollisuuden mukaisessa käytössä sen mukaan, kumpi arvoista on korkeampi. Korvauksen määrittelyn perustan muodostavat siten mahdolliseen uuteen kaavaan perustuvat tulevaisuuden rakentamismahdollisuudet. Näin määritellyn korvauksen katsotaan vastaavan kohteen markkina-arvoa.

Alankomaiden lunastuslaki ei sisällä säännöksiä sovellettavasta arvostusmenetelmästä. Käytettävissä olevia menetelmiä tai näiden keskinäistä järjestystä ei ole linjattu myöskään oikeuskäytännössä. Käytännössä yleisimmät menetelmät ovat vertailumenetelmä ja residuaalimenetelmä. Vertailumenetelmä perustuu samankaltaisten kiinteistöjen toteutuneisiin kauppoihin, residuaalimenetelmässä arvo määritetään sen mukaan, kuinka paljon kiinteistöstä olisi maksettu sen jälkeen, kun aiotut kehittämistoimenpiteet olisi saatettu valmiiksi. Toisin sanoen kysymys on kehittämisestä saatavan tuoton ja siitä aiheutuvien kulujen välisestä nettohyötyarvosta. Myös intuitiivinen menetelmä on sallittu, jos sillä saavutettu lopputulos on hyväksyttävissä.

Alankomaiden pakkolunastusoikeuteen sisältyy oikeuskäytännössä luotu itsetoteuttamisperiaate, joka rajoittaa varsin voimakkaasti pakkolunastuksen käyttömahdollisuutta keinottelutaroituksessa. Periaatteen sisältö on, että julkinen taho ei voi lunastaa yksityisen omistamaa maata sellaista tarkoitusta varten, jonka yksityinen taho on halukas ja kykenevä itse toteuttamaan. Periaatteen soveltamisalaan kuuluu erityisesti asuntorakentaminen. Toisaalta Alankomaiden vuoden 2008 kaavoitus- ja rakentamislaki mahdollistaa maksujen perimisen maanomistajalta yhdyskuntatekniikan kustannusten kattamiseksi kaavoitettaessa yksityisen omistamaa maata.

Pakkolunastuslain 60 §:ään sisältyy alkuperäisen omistajan mahdollisuus vaatia omaisuuden palauttamista tai korvausta tilanteessa, jossa pakkolunastuksen perustana ollut hanketta ei ole määrääjässä ryhdytty toteuttamaan tai jos on selvää, että hanketta ei lainkaan toteuteta.

5.2.3 Norja

Norjan perustuslain (Grundlov, 17.3.1814) 105 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta. Jos valtion tarve vaatii, että jonkun täytyy luovuttaa irtainta tai kiinteää omaisuutta yleiseen käyttöön, hänen pitää perustuslain 105 §:n mukaan saada täysi korvaus valtion kassasta. Omaisuuden suojan kannalta merkityksellinen on myös perustuslain 97 §, jonka mukaan millekään laille ei voida antaa taannehtivaa vaikutusta.

Norjassa pakkolunastuksesta maksettavan korvauksen määräämistä koskevan lainsäädännön kehitys on ollut monivaiheinen. Norjassa ei vielä 1950-luvulla ollut erillistä pakkolunastusta koskevaa lainsäädäntöä, vaan pakkolunastuksesta maksettava korvaus määrättiin suoraan perustuslain nojalla. Nykyisessä pakkolunastuslaissa (Lov om oreigning av fast eignedom, 23.10.1959) säädetään pakkolunastuksen perusteista sekä menettelystä pakkolunastusasioista. Lunastuskorvauksen määräämisen perusteet osoittautuivat niin kiistanalaiseksi kysymykseksi, että niitä ei lakiin sisällytetty.

Lunastuskorvausten lainsäädäntöperustaa selvittämään asetettiin vuonna 1965 niin sanottu Husaasin komitea. Komitea ehdotti korvausten määrittelyn yleisperiaatteeksi sitä, että omistajalla olisi oikeus korvaukseen, joka vastaisi omaisuuden todennäköisesti mahdollista käyttöä. Komitea perusteli ehdotusta sillä, että tällaisen vaatimuksen katsottiin sisältyvän jo perustuslain täyden korvauksen vaatimukseen, minkä vuoksi se olisi järkevää kirjoittaa lakitekstin tasolle. Ehdotusta ei kuitenkaan hyväksytty hallituksessa, koska se katsottiin liian omistajamyönteiseksi. Lopulta parlamentille ehdotettiin lakia, joka poikkesi merkittävästi komitean ehdotuksesta. Lakiehdotuksen mukaan korvauksen perustaksi tuli ottaa todennäköisen käytön sijaan omaisuuden vallitseva käyttötapa, josta tuli vuoden 1973 pakkolunastuskorvauslain pääperiaate korvauksen määrittelyssä.

Voimassaolevat korvauksen määräämistä koskevat säännökset sisältyvät vuoden 1984 pakkolunastuskorvauslakiin (Lov om vederlag ved oreigning av fast eigendom, 6.4.1984 nr 17). Vuoden 1984 korvauslain säätämiseen vaikutti merkittävästi Norjan korkeimman oikeuden ratkaisu niin sanotussa Kløfta-asiassa (Rt-1976-1). Tapauksessa lunastettiin metsää yleistä tietä varten. Omistaja kykeni kuitenkin näyttämään, että kunta oli hiukan ennen lunastusta hyväksynyt kaavasuunnitelman loma-asuntojen rakentamiseksi. Korkein oikeus lausui ratkaisussaan vuoden 1973 lain perusteen, jonka mukaan korvaus tuli määrätä vallitsevan käyttötavan perusteella, olevan ristiriidassa perustuslain 105 §:ssä tarkoitetun täyden korvauksen vaatimuksen kanssa. Korkeimman oikeuden mukaan perustuslaissa tarkoitettu täyden korvauksen vaatimus edellytti pakkolunastuskorvauksen suorittamista sen mukaan, mikä oli omaisuuden todennäköinen käyttömahdollisuus tulevaisuudessa. Sanottu periaate sisällytettiin korkeimman oikeuden muotoilemassa muodossa vuoden 1984 pakkolunastuskorvauslakiin. Muotoilu vastasi nyt sitä, miten Husaasin komitea oli ehdottanut korvauksen määrittelytavasta säädettäväksi jo vuoden 1973 korvauslain yhteydessä.

Lunastuskorvauslain 4 §:n mukaan lunastuskorvaus määrätään kaupp-arvoon, käyttöarvoon tai jälleenhankinta-arvoon perustuen. Lähtökohtaisesti arvo määrätään kaupp-arvon mukaan, mutta jos käyttöarvo on korkeampi, niin tätä tulee käyttää. Jälleenhankinta-arvoa voidaan käyttää lain 7 §:ssä säädettyissä tapauksissa. Kaupp-arvolla tarkoitetaan käytännössä kohteen markkina-arvoa, joka selvitetään lähtökohtaisesti vertailukauppamenetelmällä. Kaupp-arvolla tarkoitetaan sitä, mitä keskiverto-ostaja olisi todennäköisesti omaisuudesta maksanut vapaaehtoisessa kaupassa. Norjan lunastuslainsäädäntöön ei sisälly nimenomaisia säännöksiä arviointimenetelmän valinnasta.

Lunastuskorvauslain 5 ja 6 §:ssä mukaan korvaus tulee määrätä omaisuuden todennäköisen käytön mukaan ottaen huomioon vallitsevat olosuhteet. Vielä toteutumattomat kehittämismahdollisuudet tulee siten ottaa huomioon korvausta määritettäessä, jos nämä ovat todennäköisiä. Korkein oikeus on ratkaisullaan täsmentänyt ja linjannut muun muassa sitä, millä tavalla todennäköisyysarvio on tehtävä. Jos korvauksen määrittelyn perustana on tuleva kehittäminen, arvioijan tulee kuvata konkreettisesti, milloin kehittäminen todennäköisesti tapahtuu ja diskontata hinta päivän markkina-arvoksi. Riittävänä pidetään muiden oikeudenalojen tapaan yli 50 %:n todennäköisyyttä.

Lunastuskorvauslain 7 §:ssä tarkoitettua jälleenhankinta-arvoa käytetään, kun kysymys on vakituksena tai vapaa-ajan asuntona taikka vastaavasta omaisuudesta, jota todella on käytetty tällaiseen tarkoitukseen. Pelkkä passiivinen omistus ei riitä. Korkein oikeus on useilla ratkaisullaan muodostanut varsin tiukan linjan. Jälleenhankinta-arvoa voidaan käyttää myös lunastettaessa toimivan liiketoiminnan kohteena olevaa omaisuutta, jos omaisuus on liiketoiminnan harjoittamisen kannalta välttämätöntä.

Lunastuskorvauslain 5 § sisältää vaikutuksellisuussäännön, jonka nojalla pakkolunastushankkeesta itsestään tai siihen liittyvistä toimenpiteistä tai investoinneista johtuvia arvomuutoksia ei oteta huomioon lunastuskorvausta määrittäessä. Säännöksen mukaan pakkolunastajan pakkolunastuksen enintään 10 vuotta ennen pakkolunastusta tekemien investointien tai investointisuunnitelmien vaikutukset jätetään huomiotta. Säännös koskee vain todellista tekniluonteista infrastruktuuria kuten teitä ja näitäkin vain siltä osin, kuin vaikutus poikkeaa muihin kiinteistöihin kohdistuvista vaikutuksista. Investoinneilla tarkoitetaan fyysistä toimintaa, joka edellyttää taloudellisia panostuksia. Kaavoituksesta johtuvaa arvonnousua ei voida leikata.

Lunastuskorvaus sisältää lunastuskorvauslain 8 §:n mukaan korvauksen sekä menetetyistä omaisuudesta että lunastuksen mahdollisesti aiheuttamista vahingoista ja haitoista. Lunastuskorvauslaissa ei säädetä lunastuskorvauksella suoritettavasta kiinteästä korotuksesta tai kertoimesta. Sen sijaan Norjan vesitalouslain (Lov om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) 24.11.2000 nr. 82) 51 §:n 2 momentin mukaan vesivoiman hyödyntämiseen liittyvässä lunastustilanteessa korvausta on korotettava 25%:lla.

5.2.4 Ruotsi

Ruotsissa pakkolunastuskorvauksen normipohja perustuu perustuslain (Regeringsformen, 1974:152) ja pakkolunastuslain (Expropriationslag, 1972:719) säännöksiin. Hallitusmuodon 2 luvun 15 §:n 2 momentin mukaan pakkolunastuksen edellytyksenä on tärkeän yleisen edun olemassaolo (allmänna intressen) ja omaisuudesta suoritettava täysi korvaus (full ersättning för förlusten). Pakkolunastusmenettelystä ja korvauksen suorittamisesta säädetään pakkolunastuslaissa, minkä lisäksi pakkolunastusta koskevia säännöksiä sisältyy useihin muihin lakeihin.

Pakkolunastuslain 4 luvun 1 §:n mukaan lunastuskorvauksen tulee vastata lunastettavan omaisuuden markkina-arvoa. Jos vain osa omaisuudesta lunastetaan, korvauksen tulee vastata jäljelle jäävän omaisuuden markkina-arvon alenemaa. Markkina-arvolla tarkoitetaan arvoa, jolla omaisuus olisi todennäköisesti tullut markkinoilla myydyksi. Markkina-arvon määrittelyyn liittyy teoreettisia ja käytännöllisiä vaikeuksia. Pakkolunastuslaissa ei säädetä sovellettavasta arviointimenetelmästä, mutta käytännössä arvon määrittäminen tapahtuu kauppa-arvo-, tuottoarvo- tai kustannusarvomenetelmällä. Tuomioistuimien ei kuitenkaan ole sidottu mihinkään näistä, vaan se voi valita parhaan menetelmän tapauskohtaisesti. Lain esitöiden mukaan ensisijaisena menetelmänä on kuitenkin kauppa-arvomenetelmä (ortsprismetoden).

Pakkolunastuslain korvaussäännökset uudistettiin vuonna 2010 (2010:832). Nykyisen pakkolunastuslain 4 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan markkina-arvolle tai markkina-arvon alenemalle tulee suorittaa 25 prosentin korotus. Korotettu korvaus koskee omistajan lisäksi kaikkia korvaukseen oikeutettuja tahoja, joita ovat esimerkiksi vuokraoikeuden haltijat. Kerrointa perusteltiin kiinteistöarviointiin liittyvällä arviointiepätarkkuudella, omaisuuden suojan vahventamisella sekä osittain myös subjektiivisten arvojen korvaamisella. Eräänä perusteluna oli myös se, että pakkolunastuksia tehdään enenevässä määrin kaupallista hyödyntämistä varten.

Pakkolunastuslain 4 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään vaikutuksellisuussäännöstä (influens-regeln). Markkina-arvoon perustuvaa lunastuskorvausta voidaan tarkistaa ylös- tai alaspäin sen mukaan, millä tavalla lunastuksen taustalla ollut yritys on vaikuttanut lunastettavan omaisuuden arvoon. Jos sillä yrityksellä, jota varten lunastus on toteutettu, on ollut vaikutusta omaisuuden markkina-arvoon, määrätään korvaus sen markkina-arvon mukaan, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Vaikutuksellisuussääntöä on kuitenkin 4 luvun 2 §:n 1 momentin 2 virkkeen mukaan sovellettava siten yhdenvertaisesti, että hankkeen yleinen alueen kiinteistöjen arvoa nostava vaikutus otetaan huomioon.

Uudistuksen yhteydessä kumottiin myös Suomen lunastuslain arvonleikkausta vastaavat säännökset (presumptionsregeln). Kumotun lunastuslain 4 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan lunastuskorvausta määrättäessä tuli jättää ottamatta huomioon sellainen arvonnousu, joka perustui odo-
tuksiin alueen sallitun käyttömuodon muuttumisesta. Arvonnousu jätettiin ottamatta huomioon lunastuksen vireillepanohetkeä edeltävältä 10 vuoden ajanjaksolta. Lainmuutosta koskevissa lainvalmistelutöissä (RP 2009/10:162 s. 54–58) todettiin, ettei säännöksen säätämiseen aikanaan johtaneilla argumenteilla ollut nykyään enää entisenkaltaista painoarvoa. Voimassaolevaa sääntelyä pidettiin ongelmallisena muun muassa siinä suhteessa, että sen katsottiin johtavan maanomistajien epätasapuoliseen kohteluun.

Säännös oli soveltamisalaltaan Suomen lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momenteissa säädettyä arvonleikkaussäännöstä laajempi. Suomessa arvonleikkaus kohdistuu ainoastaan asemakaavasta johtuvaan arvonnousuun, kun Ruotsissa leikkaus voitiin kohdistaa myös muista syistä johtuvaan arvonnousuun. Lisäksi Ruotsin lainsäädäntö mahdollisti arvonleikkauksen kymmenen vuoden ajalta ennen lunastusta Suomen vastaavan ajan ollessa seitsemän vuotta.

Ruotsin pakkolunastuslain 4 luvun 3 a § sisältää erityissäännöksen asemakaavassa yleisten alueiden kuten katujen, teiden ja puistojen osoitettujen alueiden lunastamista varten. Säännöksen mukaan korvaus tulee perustaa ennen tällaisen asemakaavan voimaantuloa vallinneisiin olosuhteisiin. Säännös on poikkeus siitä pääsäännöstä, jonka mukaan lunastuskorvauksen tulee vastata omaisuuden markkina-arvoa. Säännöksen taustalla on ajatus siitä, että kiinteistön osoittaminen yleiseksi alueeksi lakkauttaa sen markkina-arvon, koska tällaisille alueille ei ole markkinoita.

Omaisuuden markkina-arvon tai jäljelle jäävän omaisuuden markkina-arvon aleneman lisäksi omistajalla on oikeus saada korvausta hänelle mahdollisesti aiheutuneista muista menetyksistä. Tämä tulee esille erityisesti silloin, kun kyse on asuntona tai liiketoiminnassa käytetystä kiinteistöstä. Omistajalle voi tällöin tulla korvatuksi menetyksiä, jotka eivät sisälly kohteen markkina-arvoon. Kyseeseen voi siten tulla esimerkiksi muuttokustannukset ja uuden kiinteistön hankinnasta aiheutuneet lainhuudatuskustannukset taikka saamatta jääneet liiketoiminnan nettotuotot.

5.2.5 Ranska

Ranskan siviililain (Code civil, 1804) pakkolunastusta koskevan 545 artiklan mukaan keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkista etua varten sekä kohtuullista ja etukäteen

suoritettavaa korvausta vastaan. Ranskassa pakkolunastus perustuu pakkolunastuslakiin (Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, 6.11.2014), joka sisältää pakkolunastusta koskevat keskeisimmät säännökset. Yleisen lunastuslain lisäksi pakkolunastusta koskevia säännöksiä on esimerkiksi kaivoslaissa, ympäristökaareissa ja kuntalaissa.

Ranskassa lunastusmenettely on kaksivaiheinen. Lunastusedellytysten olemassaolo ratkaistaan ensin hallinnollisessa menettelyssä, jonka jälkeen tuomioistuinmenettelyssä määritetään korvauksen suuruus. Ranskassa lunastuksen kohteen omistusoikeuden siirtymisestä ja lunastuskorvauksesta määrääminen kuuluu erityiselle pakkolunastustuomarille. Aiemmin lunastuskorvauksen määrittämismenettelyyn osallistui vain erityinen valtion virkamies, mutta nykyisin pakkolunastustuomarin on mahdollista käyttää apunaan myös hyväksyttyä yksityistä asiantuntijaa.

Lunastuksen kohteen arvonmääritys perustuu pääsääntöisesti markkina-arvoon, jota oikaistaan useilla eri tekijöillä. Korvausta määrättäessä ei huomioon oteta spekulatiivisia lunastushankkeeseen liittyviä arvonmuutoksia. Arvonmäärityksessä on mahdollista käyttää kohteen arviointiin sopivaa arviointimenetelmää, mutta useimmiten arvonmääritys perustuu vertailukauppoihin. Ranskassa kiinteistön omistajalla on myös oikeus saada korvaus vastaavan kiinteistön hankkimisesta aiheutuvista viranomaiskustannuksista (esimerkiksi varainsiirtovero ja notaarikulut). Korvauksista on mahdollista sopia korvausmenettelyn kuluessa.

5.2.6 Saksa

Saksan perustuslain (Grundgesetz) 14 §:n 3 momentin mukaan omaisuutta voidaan pakkolunastaa vain yleiseen tarpeeseen (zum Wohle der Allgemeinheit) ja suorittamalla laissa säädetty korvaus. Korvauksen tulee perustua oikeudenmukaiseen tasapainoon julkisten ja pakkolunastuksen kohteena olevien tahojen intressien välillä. Perustuslain säännös asettaa reunaehdot liittovaltio- ja osavaltiotason lainsäädännölle. Perustuslain 14 § 3 momentin pakkolunastusta koskevalla säännöksellä ei ole välitöntä merkitystä yleisen tarpeen tai korvauksen määrittelyssä, koska näitä on täsmennetty useissa liittovaltion ja osavaltioiden laeissa.

Useimmat pakkolunastuslait ovat osavaltiokohtaisia. Liittovaltion lainsäädännöllinen toimivalta kattaa muun muassa moottoriteitä, lentoasemia ja puolustusvoimia koskevan lainsäädännön. Liittovaltion rakennuslailla (Baugesetzbuch, BauGB) on kuitenkin käytännössä keskeinen merkitys, koska se on heijastunut useisiin liittovaltiotason säädöksiin. Liittovaltion rakennuslaki sisältää yleiset säännökset siitä, mihin tarkoituksiin omaisuutta voidaan pakkolunastaa, säännökset pakkolunastusmenettelystä ja korvauksista sekä erityiset säännökset kaavoitukseen kytkeytyvistä lunastuksista.

Saksan perustuslain 14 §:n 3 momentti sallii täyttää korvausta pienemmän korvauksen. Osavaltioiden omat pakkolunastuslait sisältävät kuitenkin poikkeuksetta vaatimuksen täyden menetyksen korvaamisesta siten, että korvaus vastaa omaisuuden markkina-arvoa. Sama vaatimus sisältyy rakennuslain 95 §:ään. Markkina-arvolla (Verkehrswert) tarkoitetaan arvoa, joka olisi ollut saatavissa pakkolunastuksen vireilletulohetken ajankohtana vapaaehtoisessa kaupassa niissä oikeudellisissa ja tosiasiallisissa olosuhteissa, jotka tuolloin vallitsivat. Huomioon otetaan kohteen ominaisuudet kuten sijainti, kunto ja muut ominaisuudet, mutta ei erityisiä henkilöön liittyviä ominaisuuksia (BauGB 194 §). Useimmissa tapauksissa markkina-arvo johtaa liittovaltion perustuslaissa edellytettyä korkeamman korvauksen suorittamiseen.

Liittovaltio on antanut eri maatyyppejen osalta markkina-arvon tarkempaa määrittelyä varten erityisen arvostamisasetuksen (Immobilienwertermittlungsverordnung). Alueen arvo riippuu sijainnista, koosta, muodosta ja infrastruktuurista. Markkina-arvoa määriteltäessä alueet ryhmi-

tellään 1) maa- ja metsätalousmaahan; 2) kehittyviin alueisiin, joilla kiinteistömarkkinoiden ennakoidaan kehittyvän, mutta joilla ei vielä ole infrastruktuuria; 3) rakennusmaahan; ja 4) maa-
han, jota voidaan käyttää rakennusmaaksi ja jolla on jo infrastruktuuri. Asetuksessa säädetään
arviointimenetelmistä, joista lähtökohtaisesti käytetään vertailukaupparakennusmenetelmää. Arviointi
voidaan perustaa muuhunkin menetelmään, jos se tuottaa oikeamman lopputuloksen.

Rakennuslain 95 §:ssä säädetään arvonmuutoksista, joita ei tule ottaa huomioon pakkolunastus-
korvauksen määrittämisessä. Tällainen on esimerkiksi sellainen tontin käyttötarkoituksen muu-
tokseen liittyvä arvonmuutos, joka ei ole odotettavissa lähitulevaisuudessa. Pakkolunastuskor-
vaus muodostuu lunastuksen kohteeksi joutuvan oikeuden menetyksestä (Rechtsverlust) suori-
tettavan korvauksen lisäksi muulle omaisuudelle aiheutuvista haitoista (andere Vermögens-
nachteile) suoritettavasta korvauksesta (BauGB 96 §). Korvattaviin menetyksiin luetaan esimer-
kiksi jäljelle jäävän omaisuuden arvonalennus ja omistajan asumisen tai ammatinharjoittamisen
keskeytyminen.

6 Lausuntopalaute

Oikeusministeriö on hankkeen aiemmissa vaiheissa varannut eri tahoille tilaisuuden lausua kä-
sityksensä lunastuslainsäädännön uudistamisen tarpeita koskevasta arviomuistiosta (OM julkai-
suja, Selvityksiä ja ohjeita 33/2016), arvonleikkaussäätelyn poistamisen vaikutuksia koske-
vasta selvityksestä (OM julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 20/2018), lunastuslainsäädännön kor-
vausperusteiden tarkistamista koskevasta työryhmän mietinnöstä (OM julkaisuja, Mietintöjä ja
lausuntoja 2019:12) ja 7.7.2021 päivätystä hallituksen esityksestä. Saatu lausuntopalaute koos-
tettu lausuntotiivistelmiksi (OM mietintöjä ja lausuntoja 44/2017, 37/2018, 2019:47 ja 2022:3).
Nämä ovat saatavilla yleisessä tietoverkossa valtioneuvoston julkaisuarkisto Valtosta.

HE-luonnos...

6.1 Lunastuslakityöryhmän mietintö

Lunastuslain arviointikäsitteistön tarkistaminen kansainvälisten kiinteistöarviointistandardien
terminologiaa vastaavaksi on jakanut lausunnonantajien mielipiteet. Useat kunnat katsovat, että
käyvästä arvosta siirtyminen markkina-arvoon tähtäävään arviointiin saattaa lisätä epävar-
muutta varsinkin raakamaan arvonmäärittämiseen. Fingrid toteaa, että johtomaisissa hankkeissa
lunastettava alue muodostuu tyypillisesti suuresta joukosta eri kiinteistöihin kuuluvista pienistä
alueista. Näiden markkina-arvon määrittäminen saattaa olla haasteellista. Eräät lausunnonanta-
jat ovat huomauttaneet, että markkina-arvon käsite sisältää jo itsessään vaihtoehtoisten käyttö-
mahdollisuuksien huomioon ottamisen, minkä vuoksi lakiin ehdotettua asiaa koskevan sään-
nöksen tarpeellisuutta tulisi harkita.

Niin sanotun asunto- ja elinkeinotakuun laajentamista ovat kannattaneet lähes kaikki lausun-
nonantajat. Lausunnonantajat ovat kuitenkin esittäneet jatkovalmistelussa täsmennettäväksi ke-
nen omaisuutta säännös koskee ja mitä omaisuuseriä sen piiriin sisältyy.

Arvonleikkaussäätelyn poistamista koskeva ehdotus on jakanut lausunnonantajien mielipiteet.
Useat lausunnonantajat ovat kannattaneet arvonleikkaussäätelyn poistamista ja kunnat puoles-
taan vastustaneet sen poistamista. Lausunnonantajien näkemykset poikkesivat toisistaan erityi-
sesti siltä osin, missä määrin maan käyttötarkoituksen muuttumiseen perustuvan kiinteistön
odotusarvon katsotaan kuuluvan omaisuudensuojan piiriin nykyisten perusoikeuksien tulkinta-
käytännön valossa. Osa lausunnonantajista yhtyi arvioon, jonka mukaan arvonleikkaussäätelyn
poistaminen edistäisi maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Kunnat puolestaan pääosin
katsoivat arvonleikkaussäätelyn poistamisen vaikeuttavan maanomistajien yhdenvertaista

kohtelua maasta maksettavien hintatasojen eriytyessä. Moni lausunnonantaja katsoi arvonleikkaussäännösten ehkäisevän spekulointia maan tulevasta arvosta ja sitä kautta kiinteistökeinoteltua.

Arvonleikkaussääntelyn poistamista kannattaneissa lausunnoissa on tuotu esille sääntelyn poikkeuksellinen luonne lunastettavan alueen arvon määräytymisen ja täyden korvauksen vaatimuksen täytymisen kannalta. Lausunnoissa on esitetty sääntelyn poistamisen mahdollistavan markkinoiden tehokkaamman toiminnan ja lisäävän alueiden vaihdantaa.

Arvonleikkaussääntelyn pysyttämistä kannattaneissa lausunnoissa puolestaan lausutaan leikkauksen kohdistuvan kiinteistön arvon siihen osaan, joka johtuu kunnan päätösvaltaan kuuluvasta asemakaavoituksesta eikä näin ollen loukkaa lunastettavan kohteen omistajan oikeutta täyteen korvaukseen. Sääntelyn pysyttämistä koskevilla lausunnoissa korostetaan arvonleikkaussääntelyn merkitystä osana kuntien maapolitiikan keinovalikoimaa. Useat kunnat ovat lausunnoissaan esittäneet arvonleikkaussääntelyn poistamisen johtavan raakamaan hintatason kohoamiseen myös sopimuserusteissa kaupoissa ja edelleen tonttien ja asuntojen hintojen kohoamiseen.

Lausunnoissa nostetaan toistuvasti esille se, että arvonleikkaussäännösten soveltaminen lunastustoimituksissa on harvinaista. Lausunnoissa korostetaan myös arvonleikkaussääntelyn olemassaolon merkitystä kunnan maapolitiikan kannalta. Useiden kuntien mukaan arvonleikkaussäännösten poistamisen johdosta nykyään pääsääntöisenä toimintatapana olevan vapaaehtoisen kaupankäynnin asemasta jouduttaisiin enenevässä määrin turvautumaan lunastamiseen. Toisaalta osa lausunnonantajista arvioi arvonleikkaussäännösten poistamisen ohjaavan kuntia ennakkoivaan maapolitiikkaan ja tasapainottavan maanomistajien ja kuntien välisiä neuvotteluasetelmia vapaaehtoisissa maakaupoissa ja maankäyttösopimuksissa.

Vastaavasti kuin arvonleikkaussääntely osalta lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta koskeva ehdotus jakoi lausunnonantajien mielipiteet. Lausunnonantajista Pohjanmaan käräjäoikeus, maa- ja metsätalousministeriö, Maanmittauslaitos, Senaatti-kiinteistöt, EK, Kalatalouden Keskusliitto, Keskuskauppakamari, Kiinteistöliitto, MTK, Omakotiliitto, Rakennusteollisuus RT ry, Suomen luonnonsuojeluliitto, SLC ja Tuomariliitto pitivät lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta tarpeellisenä täyden korvauksen vaatimuksen toteutumisen kannalta.

Lausunnonantajista ympäristöministeriö, Etelä-Savon käräjäoikeus, Itä-Uudenmaan käräjäoikeus, Oulun käräjäoikeus, Varsinais-Suomen ELY-keskus, Espoon kaupunki, Helsingin kaupunki, Joensuun kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Järvenpään kaupunki, Kouvolan kaupunki, Kuopion kaupunki, Kuusamon kaupunki, Lahden kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Oulun kaupunki, Raahen kaupunki, Tampereen kaupunki, Vaasan kaupunki, Energiateollisuus ry, Kuntaliitto, SYS ry ja Uudenmaan liitto eivät pitäneet korvaukselle suoritettavaa korotusta tarpeellisenä täyden korvauksen vaatimuksen toteutumisen kannalta.

Lausunnonantajista korkein hallinto-oikeus, Etelä-Savon käräjäoikeus, Pohjanmaan käräjäoikeus, Jyväskylän kaupunki, Vaasan kaupunki, Kuntaliitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ja Uudenmaan liitto pitivät korotusta mietinnössä todetun mukaisesti viime kädessä arvopohjaisen päätöksenteon piiriin kuuluvana asiana.

Lausunnoissa on pidetty asianmukaisena työryhmän kantaa, että lunastettavan omaisuuden haltijan ei tulisi kantaa arvioinnin epätarkkuudesta johtuvaa riskiä. Ehdotukseen kriittisesti suhtautuvat ovat pitäneet korvaukselle suoritettavaa korotusta epäonnistuneena ratkaisuna riskin poistamiseen. Lausunnoissa on tuotu esille arviointitilanteiden ja virhemarginaalien erilaisuus sekä todettu nykyiseenkin sääntelyyn sisältyvä joustomahdollisuus sekä lunastettavan omaisuuden

haltijan oikeusturvaa korostava soveltamiskäytäntö. Lausunnonantajien käsitykset käyvät ristiin sen suhteen, ohjaisiko lunastusmenettelyssä korvaukselle määrättävä korotus myös sopimukseen perustuvien luovutusten hintatasoa. Tämä voisi vaikuttaa kiinteistöjen yleiseen hintatasoon, mahdollisuuksiin hankkia alueita vapaaehtoisin kaupoin sekä hankkeiden toteuttamiseen yleensä.

Valtiovarainministeriö ja useat lausunnonantajat ovat esittäneet esityksen vaikutusarviointeja laajennettavaksi ja täsmennettäväksi. Ympäristöministeriö ja useat kunnat ovat pitäneet mietintöön sisältyneitä vaikutusarviointeja puutteellisena erityisesti kuntiin kohdistuvien taloudellisten vaikutusten osalta. Kunnat ovat lausunnoissaan tuoneet esille lunastuslakiin tehtävien muutosten vaikuttavan laajemmin kuntien maapolitiikan harjoittamiseen, jolla voi edelleen olla vaikutuksia muun muassa asuntojen hintatasoon. Näiden yhteiskunnallisten vaikutusten arviointi on jäänyt suorittamatta.

6.2 Arvonleikkausselvitys

Oikeusministeriö on teettänyt selvityksen arvonleikkaussäännösten poistamisen vaikutuksista (Oikeusministeriö selvityksiä ja ohjeita 20/2018). Selvityksessä arvioitiin arvonleikkauksen poistamisen suorien taloudellisten vaikutusten olevan ilmeisen vähäisiä. Selvityksen mukaan arvonleikkaussäännösten soveltaminen lunastustoimituksissa on ollut vähäistä eikä säännösten poistamisella olisi juurikaan vaikutusta lunastuskorvausten kokonaistason. Säännöksen poistaminen parantaisi maanomistajan asemaa ja edistäisi perustuslain 15 §:n toteutumista. Selvityksessä arvioitiin arvonleikkaussääntelyn poistamisen korottavan eräissä tilanteissa lunastuskorvauksen määrää ja asettavan maanomistajat tasaveroisempaan asemaan kuntien kanssa käytävissä kauppaneuvotteluissa.

Maa- ja metsätalousministeriö ja sisäministeriö kannattivat arvonleikkaussäännösten kumoamista. Työ- ja elinkeinoministeriöllä, sosiaali- ja terveysministeriöllä, liikenne- ja viestintäministeriöllä ja puolustusministeriöllä ei ollut huomauttamista arvonleikkaussäännösten poistamiseen. Arvonleikkaussäännösten poistamista vastustivat tai siihen suhtautuivat pidättyväisesti ympäristöministeriö ja valtiovarainministeriö. Ympäristöministeriö, valtiovarainministeriö sekä Suomen Kuntaliitto ovat lausuneet, että arvonleikkaussääntelyn tarpeellisuus ja säännösten mahdollinen tarkistaminen tulisi arvioida osana oikeusministeriön asettamaa laajempaa lunastuslainsäädännön uudistamishanketta eikä tästä erillisenä hankkeena.

Ympäristöministeriö on pitänyt esityksen arvioita lainmuutoksen vaikutuksista asuntojen hintakehitykseen ja rakennusmaan oikea-aikaiseen saatavuuteen puutteellisina erityisesti kasvupai-nealueiden osalta. Ympäristöministeriön mukaan arvonleikkauksen poistaminen korottaisi raakamaan hintaa, ja vaikuttaisi sitä kautta asuntojen hintaan erityisesti pääkaupunkiseudulla. Jos raakamaasta maksettaisiin asemakaavoituksen tuoma odotusarvo ilman arvonleikkausta, luovutettavien tonttien hinnan osuus asuntojen hinnoista nousisi kasvuseuduilla todennäköisesti moninkertaiseksi nykytilanteeseen verrattuna.

Suomen Kuntaliitto ja kaupungeista Lappeenranta, Vaasa, Joensuu, Helsinki, Tampere, Riihimäki ja Oulu pitivät arvonleikkaussäännöstä tarpeellisena. Arvonleikkaussääntelyn kannattajat pitivät lunastuslain arvonleikkausmenettelyä perusteltuna ja tarpeellisena keinona, joka ohjaa yhteiskunnan toimista syntyneen maan arvonnousun kuntalaisten yhteiseksi hyödyksi ja ole-massaolollaan ennaltaehkäisee maakeinottelua.

Suomen Kuntaliitto on katsonut arvonleikkauksen poistamisen vaikeuttavan kunnan maankäytön järjestämistä terveen kuntatalouden lähtökohdista. Kuntaliiton mukaan kunnan oman maan kaavoittaminen vaikuttaa olennaisesti asemakaavoituksen ja kaavan toteuttamisen nopeuteen,

yhdyskuntarakenteen eheyteen, kunnan vastuulla olevien lähipalvelujen kustannustehokkuuteen sekä mahdollistaa aktiivisen elinkeinopolitiikan harjoittamisen. Kuntaliitto toteaa arvonleikkaussäännösten poistamisesta kuntataloudelle aiheutuvien välillisten vaikutusten olevan erittäin merkittävät. Muutos kohottaisi raakamaasta maksettavaa hintaa, vaikeuttaisi vapaaehtoista maanhankintaa ja maankäytösopimusten laatimista sekä heikentäisi kunnan palveluverkkojen kustannustehokkuutta. Kuntaliiton mukaan muutokset voisivat kokonaisuudessaan vaikuttaa kunnan veroasteeseen.

Useat lausunnonantajat korostivat sitä, että jo yksinomaan arvonleikkaussääntelyn olemassaololla on merkitystä kunnan maapolitiikan harjoittamisen kannalta, vaikka arvonleikkaussääntelyn soveltaminen onkin vähäistä. Osa kunnista katsoo, että arvonleikkaussäännösten poistamisen johdosta nykyään pääsääntöisenä toimintatapana olevan vapaaehtoisen kaupankäynnin asemasta jouduttaisiin enenevässä määrin turvautumaan lunastamiseen. Toisaalta osa lausunnonantajista arvioi arvonleikkaussäännösten poistamisen tuovan positiivisia vaikutuksia kuntien oikea-aikaiseen maanhankintaan ja tasapainottavan maanomistajien ja kuntien välisiä neuvotteluasetelmia vapaaehtoisissa maakaupoissa ja maankäytösopimuksissa.

Selvityksessä esitetty arvio, jonka mukaan arvonleikkaussäännösten poistaminen vahvistaisi omaisuuden suojaa, jakoi lausunnonantajien mielipiteet. Lausunnonantajien näkemykset poikkeavat toisistaan erityisesti siltä osin, missä määrin maan käyttötarkoituksen muuttumiseen perustuvan kiinteistön odotusarvon katsotaan kuuluvan omaisuudensuojan piiriin nykyisten perusoikeuksien tulkintakäytännön valossa.

Osa lausunnonantajista yhtyi selvityksessä esitettyyn arvioon, jonka mukaan arvonleikkaussäännösten poistaminen edistäisi maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Kunnat ja eräät muut lausunnonantajat sen sijaan katsoivat, että arvonleikkaussäännösten poistaminen päinvastoin vaikeuttaisi maanomistajien yhdenvertaista kohtelua. Moni lausunnonantaja myös huomautti, että arvonleikkaussäännöstö ehkäisee spekulointia maan tulevasta arvosta ja sitä kautta kiinteistökeinottelua. Eräät lausunnonantajat katsoivat, että sääntelyn poistaminen nostaisi yhdyskuntarakentamiseen tarvittavan maan arvoa ja sitä kautta myös asuntojen hintoja.

6.3 Vuoden 2021 luonnos hallituksen esitykseksi

Lausunnonantajat kannattivat yleisesti hankkeen tavoitteena olevaa lunastettavan omaisuuden haltijan aseman parantamista, lunastuslain korvausperusteiden uudistamista sekä lunastusmenettelyn yksinkertaistamista ja tehostamista koskevia muutosehdotuksia. Suurin osa lausuntopalautteesta kohdistui korvausperusteita koskeviin säännösehdotuksiin ja erityisesti lunastuskorvaukselle suoritettavaan korotukseen ja arvonleikkaussäännösten pysyttämiseen.

Lähes kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat pitivät perusteltuna siirtyä omaisuuden arvon määrittämisessä kohteen käyvästä arvosta sen markkina-arvoon. Eräät lausunnonantajat esittivät laissa selvennettäväksi, että markkina-arvoa määritettäessä otetaan huomioon tarkoitus johon omaisuutta olisi todennäköisesti ollut mahdollisuus käyttää. Markkina-arvon määrittäminen osalta tuotiin esille, että arvonmäärittämisessä käytettävä kiinteistöjen kauppahintarekisteri ei välttämättä anna oikeaa kuvaa hintatasosta, koska muut vastikkeet kuin kauppahinta eivät siitä ilmene. Metsänhoitoyhdistykset esittivät perusteluissa avattavaksi markkina-arvon määrittäystä nauhamaisissa lunastustilanteissa.

Maanomistajia ja elinkeinonharjoittajia edustavat tahot sekä osa viranomaisista pitivät ehdotettua lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta välttämättömänä perustuslain turvaaman omaisuudensuojan toteutumiseksi. Lausunnonantajien arviot ehdotetun korotuksen suuruudesta (15

%) vaihtelivat, mutta monet lausunnonantajat esittivät korkeampaa korotusprosenttia (20–50 %).

Lausunnonantajista muun muassa valtiovarainministeriö, kunnat, Kuntaliitto ja Energiateollisuus vastustivat lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta. Lunastajina toimivat tahot pitivät korotuksen taustalla olevaa tavoitetta perustuslain edellyttämän täyden korvauksen vaatimuksen toteutumisesta tärkeänä kysymyksenä ja arvioinnin epävarmuuksista johtuvan riskin osoittamista lunastajalle sinänsä oikeana ratkaisuna. Lausunnonantajien mukaan järjestelmän johdonmukaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisin ratkaisu turvata täyden korvauksen vaatimuksen täyttyminen on tarkistaa arviointimenetelmien soveltamista. Lunastuskorvaukselle suoritettavan korotuksen katsottiin aiheutuvan huomattavia taloudellisia vaikutuksia myös lunastusmenettelyn ulkopuolella.

Useissa kuntien lausunnoissa arvioitiin korotuksen tarpeellisuutta koskevan arvion perustuvan oletamaan alihinnoittelusta, jonka laajuus ja suuruus jäivät esityksen perusteella epäselväksi. Kuntien lausunnoissa korostettiin raakamaiden poikkeavan muiden alueiden hinnanmuodostuksesta, eivätkä arvioinnin epätarkkuuteen liittyvät näkökohdat ole sellaisenaan siirrettävissä raakamaiden hinnoitteluun. Kuntien mukaan raakamaan hankinta perustuu vakaaseen ja vakiintuneeseen hinnanmuodostukseen, jonka tavoitteena on maanomistajien tasapuolinen kohtelu. Kuntien mukaan täyden korvauksen vaatimuksen täyttyminen ei edellytä lunastuskorvaukselle suoritettavan korotuksen soveltamista tämänkaltaisiin lunastustilanteisiin. Esitetyllä markkina-arvon päälle maksettavalla korotuksella olisi toteutuessaan kauaskantoisia ja negatiivisia vaikutuksia kuntien maanhankintaan ja laajemminkin kuntien maapolitiikkaan. Ehdotettu korotus rajoittaisi välittömästi kuntien maapolitiikan harjoittamista sekä aiheuttavan laajoja ja vaikeasti ennustettavia välillisiä vaikutuksia kuntatalouteen sekä yhteiskunnan kehitykseen.

Useat lausunnonantajat ovat todenneet, että esityksessä olisi tullut kuvata seikkaperäisemmin arviointitoimintaan liittyviä ongelmia ja niiden yleisyyttä ja arvioida korotuksen sääntelyn tarpeellisuutta tältä kannalta. Lausunnoissa esitettiin lisäksi jatkovalmistelussa harkittavaksi korotusprosentin soveltamisalan rajaamista.

Lausunnonantajista kaikki asiaan kantaa ottaneet kannattivat asunto- ja elinkeinotakuun soveltamisalan laajentamista.

Lausuntokierroksella olleessa esityksessä ei esitetty tehtäväksi muutoksia arvonleikkaussääntelyyn. Yhtä lausunnonantajaa lukuun ottamatta kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat esittivät arvonleikkaussääntelyn poistamista. Kunnat eivät ottaneet lausunnoissaan kantaa arvonleikkaussääntelyyn, mutta työryhmän mietinnöstä annetuissa lausunnoissa kunnat esittivät yksimielisesti arvonleikkaussääntelyn pysyttämistä laissa.

6.4 Luonnos hallituksen esitykseksi

...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta

29 §. Pykälässä säädettäisiin lunastettavan omaisuuden omistajan oikeudesta saada täysi korvaus lunastuksesta aiheutuvista taloudellisista menetyksistä. Ensimmäiseen momenttiin esitetään tehtäväksi kieliasullinen tarkistus siirtämällä suluissa oleva lunastuskorvauksen käsite momentin loppuun. Muutoksella ei olisi asiallisia vaikutuksia korvauksen määrittämiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin korvauslajeista (kohteen-, haitan- ja vahingonkorvaus). Näihin ei esitetä tehtäväksi muutoksia, mutta momentista poistettaisiin viittaus kumottavaksi esitettyyn 36 §:ään. Kohteenkorvaus määrätään lunastettavasta alueesta tai käyttöoikeuden kohteena olevasta alueesta ja sillä olevasta omaisuudesta kuten puustosta, rakennuksista ja rakennelmista. Haitankorvaus määrätään lunastushankkeesta muulle kuin lunastuksen kohteena olevalle omaisuudelle aiheutuvasta pysyväisluonteisesta haitasta. Haitta voi johtua esimerkiksi kulukyhteyden pidentymisestä, tilusten pirstoutumisesta tai hankkeesta johtuvista melu- tai pölyvaikutuksista. Vahingonkorvauksia voidaan määrätä esimerkiksi puuston ennenaikaisesta hakuusta, taimikon menetyksestä, tuulenkaadoista, sadonmenetyksestä, muuttokustannuksista tai muusta kertaluonteisesta menetyksestä. Korvauslajien keskinäiset rajat eivät ole kaikilta osin yksiselitteiset, minkä vuoksi toimituskäytännössä saattaa esiintyä eroavaisuuksia edunmenetyksen luokittelussa eri korvauslajeihin.

Pykälän nykyisen 3 momentin mukaan lunastuskorvausta määrättäessä on otettava huomioon lunastustoimituksessa toimeenpannut tilusten ja yksityisten teiden järjestelyt sekä vahinkojen korjaamiseksi suoritettavat toimenpiteet. Lunastettavan omaisuuden omistajan varallisuusasemassa tapahtuvan muutoksen arviointi sisältää jo lähtökohtaisesti lunastuksesta johtuvien ja varallisuusasemaa heikentävien ja parantavien muutosten huomioon ottamisen. Säännöstä ei näin ollen voida pitää tarpeellisena.

Pykälän 3 momentissa esitetään säädettäväksi muun kuin lunastuslain nojalla määrätyn käytönrajoituksen korvaamiseen sovellettavista säännöksistä. Useilla erityislaeilla ja niiden nojalla annettavilla määräyksillä ja päätöksillä rajoitetaan omistajan käyttövaltaa ilman että kysymys olisi varsinaisesta pakkolunastuksesta. Erityislait saattavat sisältää säännökset käytönrajoitusten korvaamisesta, mutta usein erityislait tukeutuvat osittain tai kokonaisuudessaan lunastuslain säännöksiin.

Erityislaissa on monesti säädetty korvattavaksi käytönrajoituksesta aiheutuva haitta. Tällä ei kuitenkaan tarkoiteta lunastuslaissa yhtenä korvauslajina olevaa haittaa, vaan erityislain korvattava haitta rinnastuu lunastuslain taloudelliseen menetykseen. Tämän korvaaminen voi muodostua itse rajoituksen kohteena olevalle omaisuudelle rajoituksesta aiheutuvasta menetyksestä määrättävän kohteenkorvauksen lisäksi rajoituksen ulkopuolelle jäävälle omaisuudelle aiheutuvan haitan korvaamisesta sekä muiden rajoituksen aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta. Määrättäessä lunastuskorvausta käytönrajoituksen johdosta korvaus muodostuisi toisessa momentissa tarkoitettulla tavalla kohteen- ja haitankorvauksesta sekä vahingonkorvauksesta.

Ehdotettu uusi 3 momentti ei olisi itsenäinen korvausperuste. Käytönrajoituksen kohteena olevan kiinteistön omistajalla ei olisi tämän säännöksen nojalla oikeutta saada korvausta esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslakiin tai luonnonsuojelulakiin perustuvasta käytönrajoituksesta johtuvasta taloudellisesta menetyksestä, vaan korvauksen määrääminen perustuisi muualla lain-säädännössä säädettyyn korvausvelvollisuuteen.

30 §. Voimassaolevan pykälän 1 momentin mukaan lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden käyvän hinnan mukainen täysi korvaus. Säännöstä esitetään tarkistettavaksi siten, että lunastettavasta omaisuudesta suoritettavan korvauksen tulisi perustua käyvän arvon sijasta kohteen markkina-arvoon. Markkina-arvo on kiinteistöarvioinnin yleisten oppien ja arviointistandardien mukaan määritettävä arvioitavan omaisuuden parhaan ja tuottavimman käytön mukaan. Parhaalla ja tuottavimmalla käytöllä tarkoitetaan kiinteistön kaikkein todennäköisintä käyttöä, joka on fyysisesti mahdollinen, tarkoituksenmukaiseksi harkittu, laillisesti sallittu, taloudellisesti toteuttamiskelpoinen ja johtaa arvioitavan kiinteistön korkeimpaan arvoon.

Huomioon voidaan ottaa vain sellaiset vaihtoehtoiset käyttötavat ja näiden toteutumismahdollisuudet, jotka ovat nähtävissä tarkasteluhetkellä. Usein alueen vaihtoehtoinen käyttömuoto edellyttää viranomaisen myöntämää lupaa tai päätöstä. Tätä ei kuitenkaan voida pitää korvauksen myöntämisen edellytyksenä, jos vaihtoehtoisen käyttömuodon sallittavuus on muutoin riittävän luotettavasti ennakolta arvioitavissa. Oikeuskäytännössä esimerkiksi Korkein oikeus on maa-ainesten ottamismahdollisuuden osalta katsonut, ettei käyttömahdollisuuden huomioon ottaminen edellyttänyt asiaa koskevaa lupaa. Toteutumiskelvottomana voidaan lähtökohtaisesti pitää sellaista käyttömahdollisuutta, joka on viranomaisen päätöksellä evätty. Tällöin tulee kuitenkin ottaa huomioon, että hanke tai käyttömahdollisuus toisin toteutettuna saattaa olla mahdollinen.

Estettä ei ole useidenkaan vuosien päähän ulottuvan käyttömahdollisuuden huomioon ottamiselle, jos tämä on selvästi nähtävissä arviointihetkellä. Aikarajaa sille, kuinka kaukana olevia käyttömahdollisuuksia voidaan ottaa huomioon, ei ole mahdollista antaa. Vuosikymmenien kuluessa mahdollisesti aktualisoituville spekulatiivisille käyttömahdollisuuksille ei kuitenkaan voida antaa merkitystä. Pitkän ajan kuluttua tulevaisuudessa aktualisoituva käyttötarkoitus ei muutoinkaan voi arvon diskonttauksen vuoksi olla paras tuottavin tapa kuin poikkeuksellisesti.

Vaihtoehtoisen käyttömahdollisuuden toteutumiselta ei voida edellyttää ehdotonta varmuutta, mutta toteutumiseltaan epävarmalle tai suoranaisesti spekulatiiviselle käyttömahdollisuudelle ei voida antaa merkitystä. Sille, kuinka suurta todennäköisyyttä vaihtoehtoisen käyttötarkoituksen toteutumisen edellytetään, ei ole mahdollista antaa yksiselitteistä vastausta. Tämä jää tapauskohtaisesti harkittavaksi. Kyse on siitä, olisivatko rationaalisesti toimivat markkinaosapuolet valmiit maksamaan lisähintaa vaihtoehtoisen käyttömahdollisuuden olemassaolosta.

Jossain tilanteissa lunastuksen kohde on luonteeltaan sellainen, että sille ei käytännössä ole markkinoita. Esimerkiksi nauhamaisissa lunastushankkeissa lunastusyksiköt muodostuvat tyyppillisesti pienistä, lukuisista eri kiinteistöihin kuuluvista alueista. Tämänkaltaisille alueille ei käytännössä ole markkinoita, minkä vuoksi korvaus tulisi määrittää esimerkiksi omaisuusosaperusteisesti. Jos esimerkiksi voimajohtoalueen hankkimiseksi tapahtuva lunastus kohdistuu metsäalueeseen, voidaan lunastettavan kohteen arvo määrittää kohdetta koskevien metsätietojen perusteella summa-arvomenetelmällä.

Vaihtoehtojen selvittäminen lunastustoimituksessa tapahtuisi virallisperiaatteen ja asianosaisten esittämien vaatimusten ja selvitysten pohjalta. Viran puolesta huomioon on vähintään otettava voimassa olevan lainsäädännön mahdollistamat vaihtoehtoiset käyttötavat. Jos asianosaisten esittämää vaihtoehtoista käyttötapaa ei pidetä todennäköisenä, tätä koskeva ratkaisu tulisi perustella lunastuspäätöksessä.

Nykyisen pykälän 1 momentin mukaan lunastuksen kohteen arvo määritetään lähtökohtaisesti kauppa-arvomenetelmällä. Jos näin saatu arvo ei vastaa luovuttajan täyttä menetystä, omaisuus on arvioitava tuotto- tai kustannusarvomenetelmällä. Ehdotuksen mukaan laissa ei enää säädetäisi arvioinnissa hyväksyttävistä menetelmistä tai niiden keskinäisestä järjestyksestä vaan arvioinnin lopputuloksesta. Arvonmääritysmenetelmien etusijajärjestyksessä luopumisella ei olisi vaikutuksia korvauksen suuruuteen, koska arviointikäytännössä valitaan jo nykyään vakiintuneesti kohteeseen parhaiten soveltuva arviointimenetelmä. Markkina-arvon arvioinnissa käytettävissä ovat kiinteistöarvioinnin kaikki päämenetelmät eli kauppa-, tuotto- ja kustannusarvomenetelmä sekä niiden erilaiset sovellutukset ja yhdistelmät. Menetelmä tulee kussakin yksittäistapauksessa valita sen mukaan, joka luotettavimmin johtaa täyden korvauksen takaavaan markkina-arvoon. Vaativien kohteiden arvioinnissa on syytä pyrkiä tekemään arviointilaskelmat useammalla kuin yhdellä menetelmällä.

Hintasuhteissa tapahtuvia ohimeneviä muutoksia koskeva nykyinen 2 momentti esitetään kumottavaksi. Säännöstä on sovellettu lähinnä tilanteissa, joissa jokin konkreettinen hanke tai tapahtuma on vaikuttanut alueen hintatasoon selkeästi ennalta arvioiden ohimenevällä tavalla (esimerkiksi paikkakunnalla järjestettävien asuntomessujen vaikutus kauppahintatilastoihin). Sen sijaan esimerkiksi suhdannevaihteluista johtuvien yleisessä hintatasossa tapahtuvien muutosten tunnistaminen ja huomioon ottaminen on osoittautunut haasteelliseksi.

Momentin kumoaminen ei muuttaisi oikeustilaa, koska markkina-arvoon perustuva arvon määrittäminen kattaa myös ohimenevien tekijöiden aiheuttamat muutokset hintatasossa. Hintasuhteiden muutosten ohimenevyyden arviointi etukäteen on käytännössä liki mahdotonta. Jos hintamuutos on luonteeltaan ohimenevä, ilmenee tämä kohteen markkina-arvossa. Rationaalinen ostaja tai myyjä ottaa ohimenevyyden huomioon omaisuutta arvostaessaan. Erillisen hintasuhteiden muutosarvion sisällyttäminen lunastuskorvauksen perusteisiin on siten tarpeetonta.

Pykälän nykyinen 3 momentti kohteenkorvausta koskevan sääntelyn yhteyteen sijoitettuna on aiheuttanut epäselvyyttä siitä, koskeeko se yksinomaan kohteenkorvausta vai lunastuskorvausta kokonaisuudessaan. Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisun KKO 1997:210 mukaan 3 momentissa säädetty periaate koskee lunastuskorvausta kokonaisuudessaan. Tämän vuoksi kyseinen sääntely ehdotetaan siirrettäväksi lunastuskorvauksen arvohetkeä yleisesti koskevaan 44 §:ään.

31 §. Pykälässä säädetään lunastusyriityksen huomioon ottamisesta määritettäessä lunastuksen kohteen arvoa. Pykälässä käytetty termi yritys esitetään tarkistettavaksi muotoon hanke. Tarkoituksena ei ole muuttaa vallitsevaa oikeustilaa, vaan selkeyttää säännöksen kieliasu vastamaan ympäristö- ja kiinteistöoikeudessa vallitsevaa nykyterminologiaa.

On huomattava, että 31 §:ssä on perusteiltaan kysymys poikkeuksesta omaisuuden markkina-arvoa koskevasta 30 §:n säännöksestä. Ensin mainitulla säännöksellä voidaan siten hankkeen vaikutuksista riippuen joko alentaa tai kohottaa muutoin markkina-arvoon perustuvaa korvausta. Varsinkin korvauksen alentamista tarkoittavissa 31 §:n soveltamistilanteissa säännöstä on pyrittävä tulkitsemaan perusoikeusmyönteisesti siten, että perustuslain 15 §:n 2 momentissa tarkoitettua oikeutta täyteen korvaukseen ei vaaranneta. Säännöksen soveltamisalaa ei tulisi tulkinnallisesti pyrkiä laentamaan näissä tilanteissa. Toisaalta säännöksen erilaisista tulkintavaihtoehdoista tulisi valita se, joka parhaiten edistää täyden korvauksen toteutumista.

Ensimmäisen momentin yritystermin tulkintaan on liittynyt lunastuslain säätämisvaiheessa epäselvyyttä sen suhteen, luetaanko kaavoitus ja siihen kytkeytyvä kiinteistön arvon muutos yritykseksi, joka säännöksen nojalla eliminoidaisiin kohteenkorvauksesta (HE 179/1975 II vp s. 1). Oikeuskäytännössä kysymykseen on otettu myöhemmin kanta, jonka mukaan asemakaavoitusta ei ole pidetty lunastuslaissa tarkoitettuna yrityksenä (KKO 1990:98 ja KKO 2013:89). Sen sijaan asemakaavaan sisältyvää yleistä aluetta on pidetty säännöksessä tarkoitettuna yrityksenä. Ehdotetuilla terminologisilla muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa oikeustilaa.

Ensimmäisestä momentista esitetään poistettavaksi muutoksen huomioon ottamisen edellytyksenä oleva merkittävyyden vaatimus. Kynnyksen paikantaminen on osoittautunut käytännössä hankalaksi, vaikka hankkeen vaikutus omaisuuden arvoon on sinänsä ollut ilmeinen. Muutoksen jälkeen myös merkittävää vähäisempi vaikutus lunastettavan omaisuuden arvossa tulisi ottaa huomioon.

Ensimmäisen momentin toiseksi virkkeeksi ehdotettaisiin otettavaksi säännöstä, jonka tarkoituksena on edistää lunastukseen rajautuvien ja lunastuksen kohteeksi joutuvien kiinteistönomis-

tajien välistä perustuslain 6 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuutta. Säännöksen sanamuodon mukaan kohteenkorvausta arvioitaessa tulee ottaa huomioon hankkeen vaikutus yleiseen arvoon alueella. Tarkoitus on poistaa se lunastukseen liittyvä epäkohta, jossa lunastuksen kohteeksi joutuneelta leikataan hankkeesta johtuva arvonnousu, kun lunastushankkeeseen rajautuvan, mutta sen arvonneutosten vaikutuspiirissä olevan kiinteistön omistaja saa arvonnousun hyväkseen.

Säännöksen soveltamisesimerkkinä voidaan esittää maantiehankkeen vaikutusten ottaminen huomioon korvauksen määrittämisessä lunastuksen kohteeksi joutuvien ja lunastushankkeeseen rajautuvien kiinteistöjen osalta. Uusi maantie asutuskeskukseen metsän läpi saattaa nostaa laajemman alueen arvoa esimerkiksi metsätalousmaan arvoa korkeammaksi. Maantien alle jääneen ja siten lunastuksen kohteeksi joutuneen kiinteistön arvoa ei määrätä tällöin metsätalousmaana, vaan sen korkeamman arvon mukaan, joka alueella yleisemmin tiehankkeesta johtuen on. Sen sijaan, jos tiehankkeesta aiheutuu jotakin erityistä arvonnousua tietyllä lunastuksen kohteeksi joutuneelle kiinteistölle, tämän erityisen arvon ja alueen yleisen arvonnousun välinen erotus eliminoidaan lunastuskorvauksesta. Tällainen erityinen arvo saattaa aiheutua esimerkiksi siitä, että tieliittymän varten osoitetaan paikka huoltoasemalle (tontille), jonka arvo muodostuu pitkälti tiehankkeesta.

Pykälän 2 momentti esitetään muutettavaksi siten, että siitä poistetaan arvonneikkausta koskevat säännökset. Arvonneikkaussäännösten kumoaminen saattaa johtaa epäselvyyteen siitä, onko kaavoitusta pidettävä pykälän 1 momentissa tarkoitettuna hankkeena, jonka vaikutus tulisi ottaa huomioon lunastuskorvauksen suuruutta määrittäessä. Arvonneikkaussäännösten lunastuslakiin sisällyttämisen eräänä syynä mainittiin tästä kysymyksestä pakkolunastuslain aikaan esiintynyt epäselvyys (HE 179/1975 II vp s. 1). Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa esitetään nimenomaisesti säädettäväksi siitä, että pykälän 1 momenttia ei sovelleta lunastukseen, jonka tarkoituksena on hankkia kunnalle kiinteää omaisuutta tai pysyvä erityinen oikeus yhdyskuntarakentamista varten.

Nykyisessä 3 momentissa säädetään sen ajan pituudesta, jolta arvonnousu jätetään ottamatta huomioon arvonneikkausta tehtäessä. Pykälän 2 momentin arvonneikkaussäännösten kumoamisen vuoksi 3 momentti ei ole enää tarpeen, minkä vuoksi se esitetään kumottavaksi.

32 §. Pykälässä säädetään niin sanotusta asunto- ja elinkeinotakuusta. Pykälän tarkoituksena on ollut kompensoida lunastuslain 31 §:n soveltamisesta mahdollisesti syntyvä vaje lunastuskorvaukseen. Säännöksen soveltamisalaa esitetään laajennettavaksi koskemaan kaikkia korvaustilanteita. Säännöstä sovellettaisiin siten aina lunastuksen kohdistuessa omaisuuteen, jota sen omistaja käyttää pääasiallisesti asumiseensa tai ammattinsa harjoittamiseen.

Säännöksen soveltamisalan kannalta ei olisi merkitystä sillä, omistaako kohteen muodollisesti luonnollinen henkilö vai oikeushenkilö, jos omaisuuden käyttötarkoitus on säännöksessä tarkoitettu. Ammattitoimintaa harjoitetaan lisääntyvässä määrin yhtiömuodossa rahoitus- ja verotussyistä. Esimerkiksi yhtiömuotoisesti hallinnoitu maa- ja metsätalousomaisuus sekä siihen liittyvä sivuelinkeino-omaisuus kuuluisivat säännöksen piiriin, jos toiminnassa olisi kyse osakkaiden ammatin harjoittamisesta.

Koska säännöksen soveltamisala laajenisi koskemaan kaikkia lunastustilanteita, säännöksessä tällä hetkellä oleva elinkeino-omaisuus esitetään korvattavaksi ammatin harjoittamiseen käytettävällä omaisuudella. Sijoitustyyppinen omaisuus ei kuuluisi erityissäännöksen piiriin. Jos lunastus kohdistuisi esimerkiksi sellaisen sijoitustoimintaa harjoittavan yhtiön, jolla on suuri määrä osakkaita, omistamaan metsäomaisuuteen, ei kyse olisi ammatinharjoittamisesta lainkohdassa tarkoitettussa merkityksessä.

Pykälän mukaan kohteenkorvaus tulisi määrätä markkina-arvosta riippumatta vähintään yhtä suureksi kuin tarvitaan lunastettua omaisuutta vastaavan omaisuuden hankkimiseksi lunastetun tilalle. Pykälä sisältää näin ollen 30 §:stä poikkeavan korvausperusteen, joka perusteella määrättävä korvaus saattaa joissain tapauksissa ylittää kohteen markkina-arvon.

Korvauksen määrittelyssä voidaan ottaa huomioon esimerkiksi omistajan lunastuksen johdosta maksettavaksi tulevat verot sekä mahdolliset lainhuudatus- ja muut transaktiokulut. Omistajalle tulisi jäädä verotuksen jälkeen käyttöön summa, jolla vastaavan asunnon voisi hankkia ottaen huomioon myös asunnon hankkimisesta kannettava varainsiirtovero ja muut mahdolliset verot sekä julkisoikeudelliset maksut. Tarkoituksena on vahvistaa omistajan asemaa lunastustilanteissa silloin, kun kyse on tämän kodista tai ammatinharjoittamisessa käytetystä omaisuudesta. Säännöksen soveltamisalaan kuuluisivat sekä omistajan vakituksena asuntonaan käyttämä kiinteistö että vapaa-ajan kiinteistö.

Vastaavuuden arvioinnissa merkityksellisiä ovat lunastettavan omaisuuden tekniset ominaisuudet ja sijainti. Vastaavan kiinteistön tulee lähtökohtaisesti sijaita samassa kunnassa ja jos mahdollista, niin samassa kunnan osassa vastaavan kaltaisella alueella. Teknisillä ominaisuuksilla tarkoitetaan esimerkiksi kiinteistön huoneistojaotusta, pinta-alaa ja materiaaleja.

Merkitystä voitaisiin antaa luonnollisen henkilön ollessa kyseessä myös omistajan henkilöön liittyville kohtuusnäkökohdille. Esimerkiksi iäkkäälle henkilölle rakennuksen käyttöarvo saattaa olla korkea, vaikka rakennuksen markkina-arvo olisi siihen sisältyvien korjausvelkojen vuoksi alhainen. Jos korjausvelka ei kuitenkaan realisoidu omistajan elin- tai hallinta-aikana, omaisuudella saattaa olla sen haltijalle korkeampi käyttöarvo kuin mikä olisi omaisuudesta markkinoilla saatava hinta. Arvioinnissa tulisi sen vuoksi voida ottaa huomioon myös omistajan henkilöön liittyvät tekijät kuten ikä sekä sosiaaliset ja taloudelliset olot. Vaikka korvauksen suuruudesta päätettäessä voitaisiinkin ottaa kohtuusnäkökohtia huomioon, tarkoituksena ei ole korvata lunastettavan kiinteistön omistajan subjektiivisia menetyksiä.

Luovuttaja ja lunastaja voivat sopia nykyiseen tapaan 40 § ja 47 §:ssä säädetyllä tavalla korvauksen suorittamisesta osittain tai kokonaan muuna omaisuutena kuin rahana. Vastaavan omaisuuden ei tarvitse olla luonteeltaan kiinteistö, vaan se voi olla esimerkiksi huoneiston hallintaan oikeuttava omistusoikeus osakkeeseen, jonka lunastaja hankkii markkinoilta.

36 §. Voimassaolevassa pykälässä säädetään lunastuksesta aiheutuvan pysyväisluonteisen hyödyn huomioon ottamisesta korvausta määrättäessä. Säännökseen liittyy tulkintaongelmia muun ohella sen suhteen, mitä on pidettävä pysyväisluonteisena hyötynä. Säännös kohtelee myös eri tavoin erilaisessa taloudellisessa asemassa olevia, koska pykälän 2 momentin mukaan hyötyä ei saa leikata siltä osin kuin tämä supistaisi panttioikeuden haltijan oikeutta korvaukseen. Ottaen huomioon sen, että säännöksen merkitys on osoittautunut käytännössä vähäiseksi, pykälä esitetään kumottavaksi tarpeettomana.

38 a §. Pykälässä säädettäisiin lunastuskorvaukselle suoritettavasta korotuksesta. Korotuksen tarkoituksena on vähentää kiinteistöarviointimenetelmien soveltamiseen liittyvistä epävarmuustekijöistä aiheutuvaa riskiä täyden korvauksen vaatimuksen toteutumatta jäämisestä. Arviointityön perustaksi hankittava vertailuaineisto saattaa esimerkiksi olla suppea tai sen tietosisältöön saattaa sisältyä puutteita tai sellaisia virheitä, jotka vaikeuttavat hintatason ja lunastuksen kohteen arvon määrittämistä.

Perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastusvarauma muodostaa poikkeuksen perusoikeutena turvatusta omaisuuden suojasta. Tästä lähtökohdasta lunastuslain korvaussäännöksiä tulisi soveltaa perusoikeusmyönteisesti tavalla, joka ei jättäisi arviointiin sisältyviä riskejä lunastettavan

omaisuuden omistajan kannettavaksi missään tilanteessa. Riskin osoittamista lunastajalle, jolla on lähtökohtaisesti päätösvalta lunastukseen ryhtymisestä, on pidettävä perustuslain 15 §:n toteutumista edistävänä ratkaisuna.

Korvausarviointiin liittyvät tilanteet ovat huomattavan vaihtelevia eivätkä soveltamiskäytännöt ole täysin yhtenäisiä. Arviointitarkkuuteen vaikuttavat muun muassa kohteen ominaisuudet ja saatavilla oleva vertailuaineisto. Parhaimmillaan arvioinnissa saatetaan päästä noin kymmenen prosentin virhemarginaaliin, haastavissa kohteissa arvioinnin virhemarginaali saattaa olla kymmeniä prosentteja. Tämän vuoksi lunastuslakiin esitetään lisättäväksi säännöstä, jonka mukaan lunastuskorvaus tulisi määrätä suoritettavaksi 25 %:lla korotettuna. Kiinteä korotusprosentti ei tunnista yksittäiseen arviointitilanteeseen liittyviä epävarmuustekijöitä, minkä vuoksi 25 %:n suuruinen korotus ei välttämättä kata kaikkea arviointiin liittyvää epävarmuutta haastavassa kohteessa. Korotusprosenttia ei kuitenkaan voida määrittää kaikkein haastavimpien kohteiden mukaan, koska tämä puolestaan johtaisi täyden korvauksen vaatimuksen merkittävästi ylittäviin korvauksiin muissa tilanteissa.

Korotus koskisi kohteen-, haitan- ja vahingonkorvausta. Korvausten ryhmittelyä eri korvauslajeihin koskeva soveltamiskäytäntö ei ole yhtenäistä, vaan samanlaisesta menetyksestä suoritettava korvausta on saatettu pitää eri toimituksissa eri korvauslajeihin kuuluvana. Korotuksen rajaaminen yksittäisiin korvauslajeihin saattaisi näin ollen johtaa korvauskäytäntöjen eriytymiseen. Korotusta ei kuitenkaan suoritettaisi edunvalvontakustannuksille taikka lunastustoimituksessa vahvistetulle korvausta koskevalle asianosaisten sopimukselle.

40 §. Pykälässä säädetään asianosaisten mahdollisuudesta sopia lunastuskorvauksesta. Voimassa olevan lain mukaan lunastustoimikunnan on vahvistettava sopimus, jollei korvausta ole sovittu ilmeisesti pienemmäksi kuin lunastustoimikunnan tulisi se määrätä. Jos lunastustoimikunta ei voi vahvistaa sopimusta on, korvaus on määrättävä lunastuslain perusteiden mukaisesti.

Lunastuslain tavoin liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 70 §, ratalain 60 § ja kiinteistönmuodostamislain 201 § mahdollistavat lunastuslain tavoin korvauksista sopimisen. Toisin kuin lunastuslaissa, mainittujen lakien mukaan sopimuksen pätevyyden edellytyksenä ei ole lunastustoimikunnan suorittama tarkastus. Jos korvaus sovitaan alhaisemmaksi kuin se korvausperusteiden mukaan määrättyä olisi noussut, saattaa tämä heikentää pantinhaltijan asemaa. Pantinhaltijan asema voidaan kuitenkin turvata jälkikäteen korvausvastuun keinoin. Esimerkiksi liikennejärjestelmästä ja maanteistä annetun lain 82 §:n mukaan panttioikeuden haltijalla on oikeus saada tienpitäjältä korvaus, jos korvaukseen oikeutettu on luopunut korvauksesta tai korvaus on sovittu ilmeisesti liian pieneksi. Vastaavan sisältöinen säännös sisältyy ratalain 72 §:ään.

Vastaavan kaltainen ratkaisu olisi sinänsä mahdollinen myös lunastustoimituksessa. Lunastustoimikunnan suorittamaa korvauksen suuruuden arviointia on kuitenkin pidettävä pantinsaajan oikeussuojaa edistävänä ratkaisuna. Tämän vuoksi pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että asianosaiset voisivat sopia korvauksesta. Sopimuksella ei kuitenkaan saisi loukata sen oikeutta, jonka saamisen vakuutena lunastuksen kohde on. Voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna tilanne muuttuisi, koska tällä hetkellä asianosaiset eivät voi sopia korvausta ilmeisesti pienemmäksi kuin lunastuslain korvausperusteista johtuisi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lunastustoimikunnan velvollisuudesta tutkia sopimuksen 1 momentin mukaisuus. Jos sopimus ei loukkaisi pantinhaltijan oikeutta, sopimus voitaisiin vahvistaa. Muussa tilanteessa sopimus tulisi jättää vahvistamatta ja määrätä korvaus lunastuslain perusteiden mukaisesti.

42 §. Pykälässä säädetään lunastettavan kohteen arvioinnista. Pykälän 1 momentin mukaan jokainen lunastuksen kohde ja lunastuksesta aiheutuva erilaatuinen haitta ja vahinko sekä hyöty on erikseen yksilöitävä ja arvioitava. Vaatimus seikkaperäisestä arvioinnista on käytännössä osoittautunut hallinnollisesti raskaaksi erityisesti tilanteissa, joissa lunastuksen kohde tai lunastuksesta aiheutuva haitta tai vahinko on ilmeisen vähäinen ja jossa tämän selvittäminen on huomattavan työlästä korvauksen suuruuteen nähden.

Pykälän 1 momenttiin esitetään lisättäväksi säännökset, jotka mahdollistaisivat poikkeamisen yksityiskohtaisen arvioinnin vaatimuksesta. Yksityiskohtainen arviointi voitaisiin jättää suorittamatta, jos kohteen arvosta tai haitan tai vahingon määrästä ei ole saatavissa luotettavaa selvitystä ilman kohtuuttomia kustannuksia tai vaikeuksia. Tällöin korvaus olisi määrättävä harkintaan perustuen vähintään niin suureksi kuin täyden korvauksen on katsottava edellyttävän.

Säännös koskisi kohteita, joille ei ole markkinoita tai markkina-arvon ei voida katsoa edustavan kohteen täyttä arvoa. Lunastus voisi kohdistua esimerkiksi hautausmaahan kuuluvaan alueeseen, joilla ei hautaustoimilaista aiheutuvien rajoitusten vuoksi käytännössä voi olla kysyntää. Tällaisessa esimerkkitalanteessa korvaus voitaisiin arvioida esimerkiksi sen mukaan, mikä on kyseisen kaltaisella paikalla kustannus maan hankkimisesta hautausmaakäyttöä varten ja millaisia kustannuksia alueen hautausmaakäyttöön valmistamisesta aiheutuu.

Nykyisen pykälän 1 momentin viimeinen virke yksityisteiden järjestelyistä ja vahinkojen korjaamiseksi tehtyjen toimien huomioon ottamisesta esitetään sijoitettavaksi uudeksi 2 momentiksi. Samalla nykyinen 2 momentti siirretään 3 momentin yhteyteen.

43 §. Voimassaolevassa pykälässä säädetään niin sanotusta erotusarvomenetelmästä, joka merkitsee poikkeusta 42 §:n 1 momentin yksityiskohtaisen arvioinnin vaatimuksesta. Erotusarvomenetelmää ei ole juurikaan käytetty lunastuskorvauksen arvioinnissa, eikä 42 §:n 1 momenttiin ehdotetun lisäyksen myötä erotusarvomenetelmälle ole enää tarvetta. Pykälä esitetään kumottavaksi tarpeettomana. Laissa ei säädettäisi arviointimenetelmistä enää muiltakaan osin, vaan täyteen korvaukseen johtavasta tavoitearvosta.

44 §. Pykälässä säädetään, minkä ajankohdan mukaan lunastettavan omaisuuden käyttömahdollisuudet on arvioitava ja minkä ajankohdan arvon mukaan korvaus on määrättävä. Pääsääntöisesti omaisuuden arviointi suoritetaan lunastuspäätöksen antohetken mukaisesti. Jos hakijalle on myönnetty lupa enakkohaltuunottoon, arvioidaan omaisuus kuitenkin enakkohaltuunotto-katselmuksen ajankohdan mukaisesti. Arvohetken määräytymisajankohtaa sääntelyä ei esitetä muutettavaksi. Nykyiset 1 ja 2 momentti esitetään kuitenkin yhdistettäväksi uudeksi 1 momentiksi ja samalla kirjoitustapaa tarkistettavaksi täsmällisemmäksi ja selkeämmäksi.

Pykälän uudeksi 2 momentiksi esitetään siirrettäväksi nykyisen 30 §:n 3 momentin säännökset, jotka koskevat yleisen hintatason nousun huomioon ottamista määrättäessä lunastuskorvausta tilanteessa, jossa lunastaja on maksanut enakkokorvausta.

46 §. Pykälässä säädetään lunastuskorvauksen erittelystä kohteen- ja haitankorvaukseen sekä vahingonkorvaukseen. Pykälän 1 momentin 1 kohdasta poistettaisiin viittaus lunastuslain 36 §:ään, jota esitetään kumottavaksi.

7.2 Vesilaki

13 luku

11 §. Korvauksen määrä. Pykälän 1 momentin mukaan korvaus vesilakiin perustuvasta kiinteän omaisuuden tai siihen kuuluvan osan luovuttamisesta tai kiinteään omaisuuteen perustetusta käyttöoikeudesta määrätään noudattaen lunastuslain korvausperusteita. Lunastuslain korvausperusteita ei sovelleta sellaisten vesitaloushankkeen toteuttamisesta aiheutuvien edunmenetysten korvaamiseen, jotka eivät perustu lunastusoikeuden antamiseen tai pakkotoimen perustamiseen.

Edunmenetyksestä on määrättävä pääsääntöisesti täysi korvaus. Pykälän 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa korvaus on kuitenkin määrättävä puolitoistakertaisena. Lunastuslakiin ehdotetun uuden 38 a §:n tarkoituksena on pyrkiä kompensoimaan arviointiin liittyviä virheitä ja varmistaa täyden korvauksen vaatimuksen täyttyminen. Korvauksen suorittamista korotettuna ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna sellaisessa tilanteessa, jossa lain erityinen korvaussäännös johtaa jo itsessään täyden korvauksen vaatimuksen ylittymiseen. Pykälän 4 momenttiin esitetään lisättäväksi säännös, jonka mukaan ehdotettua lunastuslain 38 a §:ää ei sovelleta niissä tilanteissa, jossa korvaus määrätään vesilain mukaan puolitoistakertaisena. Korvaus tulisi kuitenkin suoritettavaksi lunastuslain 38 a §:n mukaisesti korotettuna muissa tilanteissa, joissa kyse on kiinteän omaisuuden tai siihen kuuluvan osan luovuttamisesta tai kiinteään omaisuuteen perustetusta käyttöoikeudesta.

7.3 Kaivoslaki

86 §. Kiinteistön omistajan lunastusvaatimus. Kaivoslain 77 §:n 1 momentin mukaan korvaus kaivosalueeksi ja kaivoksen apualueeksi tarvittavien alueiden käyttöoikeuksista ja muista erityisistä oikeuksista määrätään lunastuslain säännösten mukaisesti. Kaivoslain 86 §:n 4 momentin mukaan korvaus on kuitenkin määrättävä puolitoistakertaisena, jos kaivosalueesta tai kaivoksen apualueesta aiheutuu merkittävää haittaa kiinteistön tai sen osan käyttämiselle tai kyse on asemakaavassa kaivostoimintaa varten osoitetusta alueesta ja kiinteistönomistaja vaatii alueen lunastamista. Laki sisältää voimassaolevan lunastuslain yleisistä arvon määrittäysperusteista poikkeavan erityisen ja korkeampaan lunastuskorvaukseen johtavan korvausperusteen.

Lunastuslakiin ehdotetun uuden 38 a §:n tarkoituksena on pyrkiä kompensoimaan arviointiin liittyviä virheitä ja varmistaa täyden korvauksen vaatimuksen täyttyminen. Korvauksen suorittamista korotettuna ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna tilanteessa, jossa laissa oleva erityinen korvaussäännös johtaa täyden korvauksen vaatimuksen ylittymiseen. Pykälän 4 momenttiin esitetään sen vuoksi lisättäväksi säännös, jonka mukaan ehdotettua lunastuslain 38 a §:ää ei sovelleta niissä tilanteissa, jossa korvaus määrätään kaivoslain mukaan puolitoistakertaisena.

7.4 Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi

4 §. Lunastuskorvaus. Kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain mukaan lunastuskorvaus määrätään lunastuslain korvausperusteiden mukaisesti sillä poikkeuksella, että lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden korkeinta käypää hintaa vastaava täysi korvaus. Laki sisältää voimassaolevan lunastuslaista yleisistä arvon määrittäysperusteista poikkeavan erityisen ja korkeampaan lunastuskorvaukseen johtavan korvausperusteen.

Lunastuslakiin esitetään sisällytettäväksi uusi 38 a §, jonka mukaan korvaus tulisi suorittaa korotettuna. Korvauksen suorittamista korotettuna ei voida pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna tilanteessa, jossa lakiin sisältyvän erityisen korvaussäännöksen mukaan korvaus tulisi

määrätä korotettuna. Pykälään esitetään sen vuoksi lisättäväksi säännös, jonka mukaan ehdotettua lunastuslain 38 a §:ää ei sovelleta kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annettuun lakiin perustuvissa lunastuksissa.

7.5 Alueidenkäyttölaki

104 §. *Korvattava katualue.* Pykälässä säädetään kunnan velvollisuudesta suorittaa maanomistajalle korvausta luovutettavasta katualueesta. Pykälän 3 momentin säädetään lunastuslain korvausperusteiden soveltamisesta. Momentin mukaan lunastuslain 36 §:ää ei sovelleta korvausta määrättäessä. Koska lunastuslain 36 § esitetään lunastuslaista kumottavaksi, tulee mainittu viittaussäännös kumota pykälän 3 momentista. Muilta osin pykälään ei esitetä tehtäväksi muutoksia.

8 Lakia alemmanasteinen sääntely

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan, on säädettävä lailla. Lunastuslain korvaussäännökset muodostavat perustan, joiden nojalla perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastusvarauksen edellytyksenä oleva täysi korvaus määrätään. Korvauksen määräämisen perusteita ei ole tarpeen täsmentää lakia alemmanasteisin säännöksin.

9 Voimaantulo

Ehdotetut muutokset parantavat lunastuksen kohteen omistajien oikeusasemaa, minkä vuoksi lait esitetään tulemaan voimaan mahdollisimman pian niiden vahvistamisen jälkeen. Maanomistajien yhdenvertaisen kohtelun vuoksi esitetään, että uusia korvausperusteita tulisi ryhtyä soveltamaan myös vireillä olevissa toimituksissa. Tästä säädettäisiin nimenomaisesti lunastuslain voimaantulosäännöksen 2 momentissa.

Lunastuslain voimaantulosäännöksen 3 momentissa säädettäisiin sovellettavasta lainsäädännöstä tilanteessa, jossa muutoksenhakutuomioistuimien kumoaa lunastustoimituksessa annetun päätöksen. Jos tuomioistuin kumoaisi päätöksen ja palauttaisi asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin uuden lain säännöksiä soveltaen.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lunastuslain korvausperusteisiin ehdotettujen muutosten täytäntöönpano edellyttää lunastustoimituksia suorittavan Maanmittauslaitoksen toimituksia koskevien ohjeistusten ja toimintatapojen tarkistamista uusia säännöksiä vastaaviksi. Lisäksi muutoksista on tarkoitus järjestää koulutusta lunastustoimituksia suorittaville toimitusinsinööreille ja lunastajina toimiville tahoille. Koulutus on tarkoitus järjestää yhteistyössä eri viranomaisien ja lunastajia edustavien etujärjestöjen kanssa.

Lunastuslakiin ehdotettujen muutosten myötä kiinteistöjen kauppahintarekisterin tietosisältöön on tarpeen tehdä vähäisiä tarkistuksia. Nämä tehdään kauppahintarekisterin muiden muutostöiden yhteydessä vuoden 2025 alkupuolella.

Ehdotettujen muutosten toimivuutta ja vaikutuksia seurattaisiin viranomaisilta ja sidosryhmiltä saatujen tietojen kautta.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

...

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmassa ja talousarvioehdotuksissa määriteltäviä määrärahatasoja ei esitetä korotettavaksi. Esityksellä ei näin ollen arvioida olevan merkittäviä valtion kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia.

...

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Johdanto

Lunastuslaki on aikanaan säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVM 14/1977 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut lain korvaussäännöksiä tuolloin voimassa olleen hallitusmuodon 6 §:n 3 momentin näkökulmasta. Lunastuslain korvausperusteet ovat voimassaolevassa laissa lähes alkuperäisessä muodossaan. Lunastuslain säännökset eivät ole olleet perustuslakivaliokunnan arvioitavana nykyisen perustuslain voimassaoloaikana, vaikka lunastuslakia on muutettu vuoden 2000 jälkeen 15 kertaa.

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta asiallisesti saman sisältöisesti kuin lunastuslain säätämisaikana voimassa olleessa hallitusmuodon 6 §:n 3 momentissa. Vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen (HE 309/1993 vp) ja tulkintakäytännön kehittymisen myötä perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien ala on kuitenkin laajentunut ja perusoikeuksien keskinäiset suhteet sekä merkitys osana perusoikeusjärjestelmää ovat muuttuneet.

Lunastuslain korvausperusteisiin esitetään tehtäväksi maanomistajan asemaa parantavia muutoksia. Muuhun lainsäädäntöön tehtäväksi esitetyt muutokset liittyvät lunastuslain korvausperusteiden tarkistamiseen. Valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellisiä ovat erityisesti lunastuslakiin tehtävät muutokset. Säännösehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslain omaisuuden suojaa koskevan 15 §:n, yhdenvertaisuutta koskevan 6 §:n, sosiaaliturvaa koskevan 19 §:n, ympäristöperusoikeutta koskevan 20 §:n ja kuntien itsehallintoa koskevan 121 §:n kannalta.

12.2 Omaisuuden suoja

12.2.1 Markkina-arvo täyden korvauksen perustaksi

Perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan pakkolunastettavasta omaisuudesta on suoritettava täysi korvaus. Asiaa koskevan lunastuslain 29 §:n 1 momentin mukaan lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus (lunastuskorvaus) lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä. Perustuslakivaliokunta on todennut, että perustuslaissa käytetyt käsitteet ovat autonomisia suhteessa tavallisessa laissa tehtäviin luokitteluihin (PeVL 12/2015 vp, s. 3, PeVL 17/2018 vp, s. 2 ja PeVL 2/2024 vp, s. 6). Perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastusvarauksen edellyttämä täysi korvaus asettaa näin ollen oikeudelliset reunaedellytykset lunastuslain 29 §:n 1 momentille ja arvon määrittämistä koskevalle lunastuslain 30 §:lle.

Arviointiopillisessa sekä oikeudellisessa kirjallisuudessa täyden korvauksen vaatimuksen sisältöä on luonnehdittu eri tavoin (näistä kokoavasti Kuusiniemi-Peltomaa, Lunastuslainsäädäntö ja korvausjärjestelmä (2000) s. 138-142). Täyden korvauksen vaatimuksen on katsottu esimerkiksi edellyttävän omistajan kärsimän menetyksen täysimääräistä hyvittämistä tai että omistajan varallisuusasema ei ole saanut heikentyä lunastuksen johdosta. Toisaalta oikeudellisessa kirjallisuudessa on esitetty myös käsityksiä, jonka mukaan täyden korvauksen vaatimusta tulisi voida lähestyä joustavammin sen suhteen millaisiin seikkoihin täyden korvauksen vaatimuksen toteutumisesta arvioitaessa tulisi kiinnittää huomiota. Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta tällaista ajattelua (kohdat 2.2.6.2 ja 2.3.1 edellä) voidaan sinänsä pitää mahdollisena. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön ja perustuslain 15 §:n 2 momentin valossa omaisuuden markkina-arvosta lähtevää täyden korvauksen vaatimusta on kuitenkin aiheellista pitää lainsäädännön lähtökohtana.

Oikeudellisista luonnehdinnoista riippumatta täyden korvauksen vaatimus saa käytännössä sisältönsä arvon määrittämyksen myötä. Nykyisen lunastuslain 30 §:n 1 momentin mukaan lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden käyvän hinnan mukainen täysi korvaus. Mikäli käypä hinta ei vastaa luovuttajan täyttä menetystä, arvioiminen on perustettava omaisuuden tuottoon tai siihen pantuihin kustannuksiin.

Lunastuslain käsitteistö ja säännökset täyden korvauksen suuruuden määrittämismenetelmistä eivät kaikilta osin vastaa kiinteistöarviointiopissa ja kansainvälisissä arviointistandardeissa tapahtunutta kehitystä, joissa nykyään hyödynnetään vakiintuneesti markkina-arvon käsitettä. Lunastuslain 30 §:ää esitetään sen vuoksi tarkistettavaksi siten, että korvauksen määrittämisessä käytettävien menetelmien yksilöinnistä ja keskinäisestä järjestyksestä laissa luovutaan ja siirrytään hyödyntämään markkina-arvon käsitettä korvauksen mittapuuna.

Laissa ei määriteltäisi markkina-arvon käsitettä. Käsitettä ei myöskään ole tarvetta täydentää tai täsmentää kansallisesti. Markkina-arvo ja sen määrittäminen saa tällöin sisältönsä arviointiopeista ja kansainvälisten arviointistandardeista, joiden soveltamista ohjaa lunastuslain 29 §:n 1 momentin vaatimus lunastuksesta aiheutuvien taloudellisten menetysten täysimääräisestä korvaamisesta. Arvon määrittäminen tavoitteena on katsottava olevan riittävän täsmällinen sitä soveltavan viranomaisen harkintavallan rajojen kannalta.

Markkina-arvo vastaa hyvin pitkälti sitä, miten täyden korvauksen vaatimusta on lunastuslaissa ja arviointiopissa pyritty lähestymään lunastuksen kohteen käyvän arvon ja muiden arviointimenetelmien perusteella. Määrittämisensä mukaisesti markkina-arvolla tarkoitetaan sellaista arvioitua rahamäärää, jolla omaisuus arvopäivänä vaihtaisi omistajaa liiketoimeen halukkaiden ja toisistaan riippumattomien myyjän ja ostajan välillä asianmukaisen markkinoinnin jälkeen osapuolten toimiessa asiantuntevasti, harkitusti ja ilman pakkoa. Markkina-arvo tulee niin kiinteistöarvioinnin yleisten oppien kuin arviointistandardienkin mukaan määrittää arvioitavan omaisuuden parhaan ja tuottavimman käytön mukaan.

Parhaalla ja tuottavimmalla käytöllä tarkoitetaan kiinteistön kaikkein todennäköisintä käyttöä, joka on fyysisesti mahdollinen, tarkoituksenmukaiseksi harkittu, laillisesti sallittu, taloudellisesti toteuttamiskelpoinen ja johtaa arvioitavan kiinteistön korkeimpaan arvoon. Parasta ja tuottavinta käyttöä arvioitaessa merkityksellistä on, miten kohteen erilaiset käyttömahdollisuudet otetaan huomioon. Lähtökohdan arvon määrittämiselle muodostaa kiinteistön nykyinen käyttö (s. 47), mutta arvoa määritettäessä tulee ottaa huomioon myös muut sallitut käyttömahdollisuudet, jos rationaalisesti toimivat markkinaosapuolet olisivat valmiit maksamaan lisähintaa tällaisesta käyttömahdollisuudesta. Näin ymmärrettynä kohteen arvo kuvastaa luetettavimmin omistajan menetystä.

Markkina-arvoon perustuva lähestymistapa mahdollistaa kohteen arvon määrittämisen myös sellaisessa tilanteessa, jossa kohteelle ei käytännössä ole markkinoita. Vaikka markkina-arvo nimensä puolesta viittaa kauppa-arvoperusteiseen markkinalähestymistapaan, voidaan arvo määrittää myös tuottolähestymistavalla ja kustannuslähestymistavalla. Esimerkiksi nauhamaisissa lunastushankkeissa lunastusyksiköt muodostuvat tyypillisesti pienistä, lukuisista eri kiinteistöihin kuuluvista alueista. Tämänkaltaisille alueille ei käytännössä ole markkinoita, jolloin kohteen arvon määrittäminen voisi tapahtua esimerkiksi omaisuusosaperusteisesti. Lähestymistapa tulee kussakin yksittäistapauksessa valita sen mukaan, joka luotettavimmin johtaa täyden korvauksen takaavaan markkina-arvoon. Käsitteistön uudistamisesta huolimatta kyse on enemmänkin terminologian uudistamisesta vastaamaan kiinteistöarviointioissa omaksuttua ja kansainvälisissä arviointistandardeissa (IVS) käytettyä nykyistä terminologiaa.

12.2.2 Hankkeen vaikutuksen huomioon ottaminen

Hanke, jonka vuoksi lunastus pannaan täytäntöön, saattaa korottaa tai alentaa lunastettavan omaisuuden arvoa. Lunastuslainsäädäntöön vanhastaan sisältyneen periaatteen mukaan korvaus on määrättävä vastaamaan sitä arvoa, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Sanottu täyden korvauksen vaatimukseen kytkeytyvä periaate sisältyy voimassaolevan lunastuslain 31 §:n 1 momenttiin. Säännös esitetään sisällytettäväksi lain 31 §:ään tarkistettuna.

Nykyisen sääntelyn mukaan lunastushankkeesta johtuva arvon nousu tai lasku tulisi jättää ottamatta huomioon kokonaisuudessaan, eli myös siltä osin kuin kyse on yleisemmästä alueen arvon muutoksesta. Sääntelyä ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kohteenkorvausta arvioitaessa tulisi huomioon ottaa hankkeen vaikutus kiinteistöjen arvoihin yleisesti hankkeen vaikutusalueella. Ehdotettu muutos parantaisi lunastettavan omaisuuden omistajan omaisuudensuojaa sekä edistäisi alueen maanomistajien yhdenvertaista kohtelua perustuslain 6 §:n mukaisesti.

12.2.3 Asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaaminen

Lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentin arvonleikkaussääntelystä ehdotetaan luovuttavaksi. Vaikka arvonleikkaus ei perustuslakivaliokunnan mietinnön (PeVM 14/1977 vp) mukaan ole täyden korvauksen periaatteen vastainen, muodostaa se poikkeuksen omaisuuden arvostamisen perusteista. Arvonleikkaussääntelystä luopuminen parantaisi maanomistajien oikeusasemaa ja perustuslain 15 §:n omaisuudensuojan toteutumista.

Arvonleikkauksen jännitteinen suhde pakkolunastusvarauman edellytyksenä olevaan täyden korvauksen vaatimukseen ilmenee lunastuslain valmisteluasiakirjoista (HE 133/1974 vp ja HE 179/1975 II vp). Lunastuslain katsottiin edellyttävän hallitusmuodon 67 §:n mukaista perustuslain säätämismenettelyä ehdotettujen arvonleikkaussäännösten vuoksi. Säännöstä kuitenkin tarkistettiin suppeammaksi eduskuntakäsittelyn aikana, ja lakiesitys voitiin käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä. Perustuslakivaliokunta päätyi lunastuslakia koskevassa mietinnössään (PeVM 14/1977 vp) siihen, ettei arvonleikkaus loukannut omaisuudensuojaa. Sen sijaan arvonleikkauksen soveltamisalan laajentamiseen yleiskaavoituksen synnyttämään arvonlisäykseen (HE 157/1989 vp) perustuslakivaliokunta suhtautui pidättyväisesti. Perustuslakivaliokunnan mukaan sanottua lakiehdotusta ei olisi voitu käsitellä tavallisessa lainsäätämismenettelyssä, koska lunastuskorvaus ei vastaisi täyttä korvausta (PeVL 20/1989 vp). Perustuslakivaliokunnan kanta huomioon ottaen arvioinnissa on lähdettävä siitä, että yhteiskunnan toimista aiheutuva yleinen arvonnousu on lähtökohtaisesti luettava omistajan hyväksi valtiosääntöoikeudellisessa pakkolunastustilanteessa.

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta asiallisesti saman sisältöisesti kuin lunastuslain säätämisaikana voimassa olleessa hallitusmuodon 6 §:n 3 momentissa. Perustuslain tulkintakäytännön muutoksista huolimatta perustuslain 2 luvusta ei ole johdettavissa velvollisuutta luovuttaa alueita yhteiskunnan tarpeita varten täyden korvauksen vaatimuksesta poiketen. Täyden korvauksen vaatimuksen toteutumisen kannalta keskeinen kysymys on, miten omaisuus ymmärretään ja katsotaanko kuntien yksityiskohtaisesta maankäytön suunnittelusta aiheutuvan arvonnousun kuuluvan perustuslain omaisuudensuojasäännöksen suojaamaan oikeuspiiriin.

Edellä kohdassa 2.3.4 on päädytty arvioon, jonka mukaan Suomea sitovien kansainvälisten sopimuksiin perustuvien velvoitteiden ei voida katsoa muodostuvan kategoriseksi esteeksi asemakaavoituksesta syntyvä arvon ohjaamiseksi osin kunnille. Kansainvälisten velvoitteiden näkökulmasta ongelmallista saattaa kuitenkin olla se, että lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentin arvonleikkaussääntelyn käyttöala kytkeytyy kokonaisuutena yhdyskuntarakentamiseen. Yhdyskuntarakentamisella ymmärretään yleistä tarvetta palvelevien liikenneväylien, yleisten alueiden, yhdyskuntateknisten verkostojen lisäksi myös erityyppiselle rakentamistoiminnalle varattavia alueita.

Epäselvää on, voitaisiinko tämänkaltaisessa tilanteessa erilaiset aluevaraukset huomioon otta-
van kokonaisarvioinnin perusteella päätyä katsomaan, että asemakaavoituksesta aiheutuvasta arvonnoususta merkittävän osa poissulkeva sääntely ja sen nojalla määrättävä lunastuskorvaus olisi kohtuullisessa suhteessa omaisuuden arvoon. Toisaalta myöskään maanomistajien yhdenvertaista kohtelua ja kuntien maapolitiikkaa tukevat pyrkimykset eivät näyttäisi täyttävän ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella täyden korvauksen vaatimuksesta poikkeamiselle asetettuja vaatimuksia.

12.2.4 Asunto- ja elinkeinotakuun laajentaminen

Asunto- ja elinkeinotakuuta koskevan nykyisen lunastuslain 32 §:n mukaan korvaus lunastuksen kohteena olevasta asumiseen tai ammatin tai elinkeinoharjoittamiseen käytetystä omaisuudesta on määrättävä 31 §:n estämättä ainakin niin suureksi kuin on tarpeen vastaavanlaisen oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle. Voimassa olevassa laissa lunastuslain 32 § on kuitenkin epäitsenäinen korvausperuste, koska se kytkeytyy 31 §:n soveltamistilanteisiin ja tällöinkin lunastuslain 30 § määrittää korvauksen ylärajan (käyvän hinnan mukainen täysi korvaus).

Nykyistä sääntelyä on pidettävä epätydyttävänä. Lunastusoikeudessa täyden korvauksen vaatimusta on luonnehdittu tavalla, jotka ilmentävät luovuttajan varallisuusaseman säilymistä ennallaan. Sääntely, jonka mukaan luovuttajalle tulisi määrätä markkina-arvon mukainen korvaus asunnostaan tai elinkeinon harjoittamiseen käytetystä omaisuudesta, mutta joka ei riittäisi vastaavanlaisen asunnon tai omaisuuden hankkimiseen, ei ole sopuosoitnussa perustuslain 15 §:n 2 momentin kanssa.

Tämän vuoksi lunastuslain 32 §:ää ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että kohteenkorvaus on lunastettaessa asumiseen tai ammatin harjoittamiseen käytettävää omaisuutta määrättävä sen markkina-arvosta riippumatta niin suureksi kuin on tarpeen vastaavan asumistarpeen tyydyttävän oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle.

12.2.5 Lunastuskorvaukselle suoritettava korotus

Arviointiopillisessa kirjallisuudessa on esitetty näkemyksiä, joiden mukaan nykyisen lunastuslain korvausperusteiden soveltaminen ei kaikissa tilanteissa johtaisi lunastettavan omaisuuden omistajan varallisuusarvon säilymiseen ennallaan. Kyse on ennen muuta kohteen arvon määrittämiseen liittyvistä epävarmuustekijöistä, jotka riippuvat muun muassa kohteesta, alueesta ja markkinatilanteesta. Parhaimmillaan kiinteistöarvioinnissa päästään +/-10%:n tarkkuuteen. Haastavien kohteiden ollessa kyseessä arvioinnin epätarkkuus voi olla jopa yli +/-50%. Täyden korvauksen vaatimus huomioon ottaen ei voida pitää asianmukaisena, että lunastettavan omaisuuden omistaja kantaisi vastuun arvioinnin epätarkkuuksista.

Arvioinnin epätarkkuudesta johtuvien vastuiden kohdentaminen lunastajatahoon olisi sinänsä toteuttavissa eri tavoin. Lain soveltamiskäytännön ja säännösten tulkintojen kehittämiseen liittyvien epävarmuuksien vuoksi yksinomaan soveltamiskäytännön varaan nojautumista ei ole pidettävä riittävänä. Lunastettavan omaisuuden omistajan oikeussuojan näkökulmasta ei myöskään voida pitää asianmukaisena, että täyden korvauksen vaatimuksen toteutuminen jäisi riippumaan esimerkiksi lunastuskorvauksen verotuskohtelusta tai muista lunastusmenettelyn ulkopuolisista ratkaisuista.

Eri näkökohdat parhaiten huomioon ottavana ratkaisuna on pidetty lunastuskorvaukselle suoritettavaa korotusta, jota sovellettaisiin kaikkiin lunastuskorvauksiin arviointitilanteen tosiasiallisesta tarkkuudesta riippumatta. Tätä on pidettävä korvauskäytännön ennakoitavuuden kannalta parempana kuin ratkaisua, jossa lunastustoimikunnalle jätettäisiin laajasti harkintavaltaa korotuksen suuruuden suhteen. Täyden korvauksen vaatimuksen täyttymiseksi lunastuslakiin on päädytty esittämään sisällytettäväksi uusi 38 a §, jonka mukaan lunastuskorvaus olisi määrättävä suoritettavaksi 25%:lla korotettuna. Vastaavan kaltainen korotusmekanismi on jo käytössä eräissä vesilain 13 luvun 11 §:n ja kaivoslain 86 §:n 4 momentin mukaisissa korvauksissa.

12.3 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausukkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten samanlaista kohtelua olosuhteista riippumatta. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että siinä kohdellaan tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin muun muassa tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi.

Lunastukselle on tyypillistä, että se ei kohdistu tasapuolisesti kaikkiin ihmisiin tai ihmisryhmiin. Suuri osa kiinteistöistä ei joudu koskaan lunastuksen kohteeksi, osaan kohdistuu useampia lunastuksia ja eräät kiinteistöt lunastetaan kokonaan. Lunastuksen tarve määräytyy sen taustalla olevan konkreettisen hankkeen perusteella, jonka suunnittelussa maanomistajien tasavertaisen kohtelun vaatimuksen toteuttaminen ei kaikissa tilanteissa ole mahdollista. Lunastuslainsäädännön puitteissa yhdenvertaisen kohtelun vaatimus merkitseekin ennen muuta lunastuksen kohteena olevien kiinteistöjen omistajien ja käyttöoikeuden haltijoiden kohtelua yhdenvertaisin perustein lunastustarkoituksesta tai lunastajasta riippumatta. Lunastuskorvauksen määrittämisen perusteiden tulisi olla mahdollisimman yhtenäiset. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että muuhun lainsäädäntöön sisältyy lunastuslaista poikkeavia korvausperusteita.

Lunastuslain 31 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään asemakaavoitukseen perustuvan arvon huomioon ottamisesta korvauksen määrässä. Alueen asemakaavoituksesta johtuvan arvon leikkaus merkitsee alueen arvon määrittämistä pääsäännöstä poikkeavalla tavalla, joka johtaa alhaisempaan korvaukseen lunastettavan alueen omistajalle kuin hänelle muutoin lunastuslain mukaan

kuului. Arvonleikkausta puoltavana perusteluna esitetään usein, että asemakaavoituksessa on kyse sellaisesta yhteiskunnan toimista johtuvasta erityisestä arvonnoususta, jonka ei tulekaan kuulua maanomistajalle. Arvonleikkaussääntelyn myötä kukaan maanomistajista ei saisi toisiin maanomistajiin nähden merkittävästi suurempaa arvonnousua hyödykseen. Tarkastelukulmasta riippuen voimassa olevan arvonleikkaussääntelyn voidaan katsoa joko vaikeuttavan tai edistävän maanomistajien yhdenvertaista kohtelua.

Arvonleikkaussääntelyn osalta kysymys on paitsi säännöksen suhteesta perustuslain 15 §:ään (edellä kohta 12.2.), myös siitä voidaanko sääntelyn tavoitteena olevaa kuntien maapolitiikan tukemista pitää hyväksyttävänä ja oikeasuhtaisena perusteena yleisistä korvauksen määräämisen perusteista ja samalla maanomistajien yhdenvertaisesta kohtelusta poikkeamiselle. Arvonleikkausta koskevan sääntelyn hyväksyttävyys on ollut perustuslakivaliokunnan arvioitava aiemmin kaksi kertaa (PeVM 14/1977 vp ja (PeVL 20/1989 vp). Perustuslakivaliokunta ei näissä lausunnoissaan ole tarkastellut sääntelyä yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 11/2012 vp s. 2, PeVL 2/2011 s. 2, PeVL 64/2010 vp s. 2, PeVL 28/2009 vp s. 2, PeVL 38/2006 vp s. 2, PeVL 1/2006 vp s. 2 ja PeVL 59/2002 vp s. 2) on vakiintuneesti katsonut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Kunnan maapolitiikalla turvattavia intressejä voidaan sinänsä pitää sellaisena hyväksyttävänä perusteena, jotka oikeuttavat kansalaisten erilaisen kohtelun tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi.

Kunnallisen maapolitiikalla turvattavia intressejä voidaan sinänsä pitää sellaisena hyväksyttävänä perusteena, jotka oikeuttavat kansalaisten erilaisen kohtelun tosiasiallisen tasa-arvon edistämiseksi. Sen sijaan epäselvää on, voidaanko erilaista kohtelua ja täyden korvauksen vaatimuksesta poikkeamista pitää välttämättömänä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeasuhtaisina perusoikeuden turvaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Kuntien maapolitiikan keinovalikoima on edellä esitetyin tavoin varsin laaja, ja kunnat voivat ohjata alueiden maankäyttöä maapoliittisen tavoitteenasettelunsa mukaisesti maanomistajien asemaan lievemmin puuttuvilla keinoilla. Lainmuutosta koskevista vaikutusarvioinneista on päädytty siihen, että maanhankintakustannusten vaikutus asuntojen hintatasoon on vähäinen. Tähän nähden täyden korvauksen vaatimuksesta poikkeamiselle ja maanomistajien erilaiselle kohtelulle ei näyttäisi olevan perusteita myöskään perustuslain 6 §:n näkökulmasta.

12.4 Vastuu ympäristöstä

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on säätämisaikankohdan ja silloin esitettyjen julistuksenomaisuuteen viittaavien perustelujen jälkeen vahvistunut. Perustuslain 20 § ilmaisee ihmisten kaikinpuolisen vastuun sellaisesta taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan lähtökohdasta, joka turvaa elollisen ja elottoman luonnon monimuotoisuuden säilymisen. Säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen kuten myös aktiiviset luonnolle suotuisat toimet.

Perustuslakivaliokunta on omaisuuden käytön sääntelyä arvioidessaan kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 15 §:n omaisuudensuojasäännöksen ja ympäristövastuusäännöksen punnintaan perustuvaan keskinäissuhteeseen (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 4/II). Valiokunta on yhtäältä todennut, ettei perustuslain 20 § perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita eikä se myöskään muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa maanomistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännöksen osina niillä kummallakin voi

olla vaikutusta toistensa tulkintoihin sen kaltaisessa yhteydessä, jossa pyritään ihmisen ja ympäristön välistä tasapainoa edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I, PeVL 32/2010 vp, s. 9/I, PeVL 20/2010 vp, s. 2/II ja PeVL 6/2010 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on käsitellyt useaan otteeseen ympäristönsuojelullisiin syihin perustuvia omaisuuden käyttörajoituksia (ks. esim. PeVL 55/2018 vp, PeVL 25/2014 vp, PeVL 10/2014 vp, PeVL 36/2013 vp ja PeVL 20/2010 vp). Valiokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuusarvioinnissaan antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (ks. esim. PeVL 36/2013 vp, s. 2/I ja PeVL 6/2010 vp, s. 3/I).

Omaisuuden käytönrajoitusten korvattavuutta arvioidessaan (PeVL 67/2022 vp s. 3-4) perustuslakivaliokunta on todennut omaisuuden käyttörajoituksen korvaamisen olevan yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa siitä, onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua (esim. PeVL 10/2014 vp, PeVL 24/2012 vp, PeVL 20/2010 vp ja PeVL 6/2010 vp). Valiokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta eikä myöskään täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Perustuslakivaliokunta on rakennusperinnön suojelua koskevaa esitystä (HE 101/2009 vp) koskevassa lausunnossaan todennut, ettei perustuslaista toisaalta seuraa estettä siinä edellytettyä paremmalle korvaustasolle, ellei korvausten määrä tämän vuoksi nouse niin korkeaksi, että perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettu suojeluvastuuta jouduttaisiin tämän vuoksi *olennaisesti* rajoittamaan suojelusta koituvan taloudellisen rasituksen kasvaessa.

Sittemmin perustuslakivaliokunta on kalastuslain muuttamista koskevassa lausunnossaan (PeVL 20/2010 vp s. 4) todennut rajoitusten korvattavuuden osalta, että perustuslaista ei toisaalta seuraa estettä siinä edellytettyä paremmalle korvaustasolle, ellei korvausten määrä tämän vuoksi nouse niin korkeaksi, että perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettu vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta kärsii luonnonarvojen joutuessa väistymään suojelusta koituvan taloudellisen rasituksen kasvaessa. Perustuslakivaliokunta päätyi samansisältöiseen arvioon myös luonnonsuojelulain uudistamista koskevassa lausunnossaan (PeVL 67/2022 vp s. 3-4).

Jos luonnonsuojelulain mukaisesta korvauksesta tai suojelun muusta vaihtoehtoisesta toteuttamistavasta ei ole voitu sopia, korvausten määräämistä koskeva asia ratkaistaan lunastuslain mukaisesti. Lunastustoimituksessa käsiteltävien luonnonsuojelulain mukaisten asioiden (ks. luku 2.2.4) määrä on vähäinen, eikä korvausperusteiden muutoksella voida tältä osin katsoa olevan perustuslakivaliokunnan lausumaa vaikutusta. Edellä kohdassa 4.2.2.2 ja 4.2.4 on kuitenkin todettu ehdotettujen muutosten saattavan pidemmän ajan kuluessa ulottaa vaikutuksensa myös sopimukseen perustuvaan luonnonsuojeluun. Vaikka ehdotetut muutokset saattavat vaikuttaa sopimusperusteisen suojelun piirissä olevien alueiden määrään, ei tämän voida katsoa merkitsevän luontoa ja sen monimuotoisuutta koskevan vastuun väistymistä perustuslakivaliokunnan tarkoittamalla tavalla.

12.5 Oikeus sosiaaliturvaan

Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Kyse on perustuslaillisesta toimeksiantosta, joka ei lainvalmistelutöiden (HE 309/1993 vp s. 72) mukaan turvaa oikeutta asuntoon subjektiivisena oikeutena. Korvausperusteisiin ehdotetuilla muutoksilla saattaa olla vaikutusta kuntien maapolitiikan harjoittamiseen. Tämä saattaa välillisesti vaikuttaa kuntien edellytyksiin hankkia omistukseensa alueita yhdyskuntarakentamista varten, niiden kaavoittamiseen ja luovuttamiseen edelleen asuntorakentamista varten.

Kuntien maapolitiikan ohjauskeinojen muutokset vaikuttavat kuntien maapolitiikan harjoittamiseen, tonttitarjontaan ja tonttien hintatasoon. Edellä vaikutusten arviointia koskevassa kohdassa 4.2.5 on todettu raakamaan hankintakustannusten muodostavan kuitenkin ainoastaan vähäisen osan asuntojen hinnasta. Lunastusmenettelyssä sovellettavien korvausperusteiden muutoksen, ja siitä mahdollisesti johtuvien maanhankintakustannusten nousemisen ei voida katsoa nostavan asuntojen yleistä hintatasoa tavalla, joka olisi ristiriidassa perustuslain 19 §:n 4 momentin kanssa.

12.6 Kuntien itsehallinto

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Perustuslakivaliokunta on korostanut (PeVL 17/2021 vp s. 16), että kuntien tehtävistä säädettyä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (ks. PeVL 16/2014 vp s. 2, PeVL 34/2013 vp s. 2, PeVL 30/2013 vp s. 5, PeVL 12/2011 vp s. 2 ja PeVL 41/2010 vp s. 5). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2).

Ehdotetuista lunastuslain korvausperusteiden muutoksista erityisesti lunastuskorvaukselle suoritettavalla korotuksella ja arvonneleikkaussääntelyn kumoamisella on vaikutusta kunnan harjoittaman maapolitiikan kustannuksiin. Muutosten vaikutuksia kunnille on tarkasteltu edellä luvussa 4.2.2.4. Lunastuslaista ei johdu velvollisuutta tietynsisältöisen tai maapolitiikan harjoittamiseen yleensä, vaan näistä säädetään alueidenkäyttölainsäädännössä (31.12.2024 saakka maankäyttö- ja rakennuslaissa). Alueidenkäyttölain 20 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta ja maapolitiikan harjoittamisesta alueellaan. Lain 5 a §:n mukaan kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet, joilla luodaan edellytykset yhdyskuntien kehittämiseksi.

Alueidenkäyttölain 4 §:n mukaan kunnan alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi laaditaan yleiskaavoja ja asemakaavoja. Kaavojen laatimisvelvollisuudesta säädetään alueidenkäyttölain 36 §:ssä ("Kunnan tulee huolehtia tarpeellisesta yleiskaavan laatimisesta ja sen pitämisestä ajan tasalla.") ja 51 §:ssä ("Asemakaava on laadittava ja pidettävä ajan tasalla sitä mukaa kuin kunnan kehitys taikka maankäytön ohjaustarve sitä edellyttää.").

Lähtökohtaisesti kunta vastaa asemakaavan toteuttamisen vaatimasta yhdyskuntarakentamisesta, mutta kunta voi myös alueidenkäyttölain 12 a luvussa säädetyin edellytyksin vaatia kaavasta merkittävää hyötyä saavilta maanomistajilta kunnalle yhdyskuntarakentamisesta aiheutuvia kustannuksia. Eräissä tilanteissa kaavan toteuttamisvastuu voidaan siirtää kadun ja muun yleisen alueen osalta kokonaan tai osittain siirretään maanomistajalle tai -haltijalle (alueidenkäyttölain 91 §). Näissä tilanteissa kunnalla säilyy toissijainen vastuu kaavan toteuttamisesta.

Säännökset jättävät varsin laajasti kunnan harkittavaksi maapolitiikan järjestämisen tavan ja keinot. Kuntakohtaiset erot ovat suuria. Monet kunnat harjoittavat niin sanottua aktiivista maapolitiikkaa, jossa kunta hankkii omistukseensa kehitettävät alueet, laatii niille yksityiskohtaisen kaavan, rakentaa niitä palvelevan infrastruktuurin ja luovuttaa tontit. Eräät kunnat hyödyntävät puolestaan laajasti maankäytösopimuksia.

Edellä esitetyillä perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Lunastuslaki perustuu perustuslain 15 §:n 2 momentin pakkolunastusvaraukseen, joka merkitsee poikkeusta saman pykälän 1 momentin omaisuuden suojaan koskevaan perusoikeuteen.

Tähän liittyvien uusien valtiosääntöoikeudellisten tulkintakysymysten vuoksi hallitus pitää suotavana, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977)
36 ja 43 §,
muutetaan 29-32, 40, 42, 44 ja 46 §, sellaisena kuin niistä on 31 § osaksi laissa 142/1999,
lisätään lakiin uusi 38 a §, seuraavasti:

29 §

Lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä (lunastuskorvaus).

Lunastuskorvaus muodostuu kohteen- ja haitankorvauksesta sekä vahingonkorvauksesta sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Mitä tässä laissa säädetään lunastettavasta omaisuudesta suoritettavasta korvauksesta, noudatetaan määrättäessä korvaus omaisuuden käytönrajoituksesta.

30 §

Lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden markkina-arvoa vastaava täysi korvaus (kohteenkorvaus).

31 §

Jos se hanke, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, on vaikuttanut lunastettavan omaisuuden markkina-arvoon, korvaus on määrättävä sen markkina-arvon mukaisesti, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Kohteenkorvausta arvioitaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon hankkeen vaikutus kiinteistöjen arvoihin yleisesti.

Kunnan lunastaessa alueidenkäyttölain 99 tai 100 §:n nojalla kiinteää omaisuutta tai pysyvän erityisen oikeuden yhdyskuntarakentamista varten on maankäytön suunnittelusta johtuva alueen arvonnousu otettava huomioon korvausta määrättäessä.

32 §

Kun lunastetaan omaisuutta, jota sen omistaja pääasiallisesti käyttää asumiseensa tai ammatinsa harjoittamiseen, kohteenkorvaus on lunastettavan kohteen markkina-arvosta riippumatta määrättävä ainakin niin suureksi kuin on tarpeen vastaavan asumistarpeen tyydyttävän oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle.

38 a §

Lunastuskorvaukselle on määrättävä suoritettavaksi 25 prosentin korotus.

40 §

Asianosaiset voivat sopia korvauksesta. Sopimuksella ei saa loukata sen oikeutta, jonka saamisen vakuutena lunastuksen kohde on.

Lunastustoimikunnan on vahvistettava sopimus. Jos sopimusta ei 1 momentin vaatimus huomioon ottaen ole vahvistettava, korvaus on määrättävä tässä laissa säädettyjen perusteiden mukaisesti.

42 §

Korvauksen määrittämistä varten jokainen lunastuksen kohde, haitta ja vahinko on erikseen yksilöitävä ja arvioitava mainiten ne perusteet, joiden varaan arvio rakentuu. Jos kohteen arvosta tai haitan tai vahingon määrästä ei ole saatavissa luotettavaa selvitystä ilman kohtuuttomia kustannuksia tai vaikeuksia, korvaus on määrättävä vähintään niin suureksi kuin täyden korvauksen on katsottava edellyttävän.

Korvauksen määrittämistä varten on lisäksi eriteltävä toimeenpannut tilusten ja yksityisteiden järjestelyt sekä vahinkojen korjaamiseksi suoritettavat toimenpiteet.

Jos lunastustoimikunta asianosaisen vaatimuksen johdosta tai muutoin katsoo tarpeelliseksi, selittäminen ja arvioiminen on toimitettava myös sellaisen kohteen sekä haitan ja vahingon osalta, jonka lunastamista tai huomioon ottamista koskeviin vaatimuksiin ei suostuta. Asianosaisen vaatimuksesta on ilmoitettava, mihin määrään 24 §:ssä tarkoitettu haitankorvaus nousi, jos se määrättäisiin suoritettavaksi.

44 §

Omaisuus on arvioitava lunastuspäätöksen antamisajankohdan kunnon, olosuhteiden ja hintatason mukaisesti. Arviointi on kuitenkin tehtävä haltuunoton ajankohdan mukaisesti, jos hakija on aiemmin saanut haltuunotto-oikeuden.

Jos yleinen hintataso on ennakkohaltuunoton ajankohdan jälkeen kohonnut, suorittamatta oleva korvaus on sovitettava kohonnutta hintatasoa vastaavaksi.

46 §

Lunastuspäätöksessä kullekin asianosaiselle määrättävä lunastuskorvaus on jaettava kahteen erään:

- 1) kohteen- ja haitankorvaukseen; sekä
- 2) vahingonkorvaukseen.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa on säädetty, lunastuskorvauksen jaottelussa on otettava huomioon sen myöhemmän käsittelyn asettamat vaatimukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan lunastustoimitukseen sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, johon on sovellettu tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

2.

Laki

vesilain 13 luvun 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 13 luvun 11 §:n 4 momentti seuraavasti:

13 luku

Korvaukset

11 §

Korvauksen määrä

Korvaus maapohjaan ja sillä oleviin rakennuksiin, rakennelmiin ja laitteisiin kohdistuvasta edunmenetyksestä on määrättävä puolitoistakertaisena, jos se aiheutuu oikeudesta lunastaa, ottaa pysyvään käyttöön tai muuttaa vesialueeksi toiselle kuuluva maa-alue. Myös korvaus perustetusta käyttöoikeudesta vesivoimaan tai menetetystä vesivoimasta on määrättävä puolitoistakertaisena. Siltä osin kuin korvaus on määrättävä puolitoistakertaisena, ei korvaukselle suoriteta kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 38 a §:n mukaista korotusta. Ojaa, vesijohtoa, vedenottamoa tai viemäriä varten tarvittavan alueen käyttö- tai lunastusoikeudesta aiheutuva edunmenetys korvataan siten kuin 1 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

kaivoslain 86 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kaivoslain (621/2011) 86 §:n 4 momentti seuraavasti:

86 §

Kiinteistön omistajan lunastusvaatimus

Määrättäessä lunastuskorvausta kiinteistöstä ja niiden osista, jotka lunastetaan 1 ja 2 momentin nojalla, on korvaus määrättävä puolitoistakertaiseksi suhteessa lunastusalueen arvoon. Siltä osin kuin korvaus on määrättävä puolitoistakertaisena, ei korvaukselle suoriteta lunastuslain 38 a §:n mukaista korotusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain (468/2019) 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

4 §

Lunastuskorvaus

Lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden korkeinta käypää hintaa vastaava täysi korvaus. Korvausten määrittämisessä noudatetaan muuten lunastuslaissa säädettyjä korvausperusteita, lukuun ottamatta lain 38 a §:ää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Click or tap here to enter text.

Click or tap here to enter text.

5.

Laki

alueidenkäyttölain 104 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan alueidenkäyttölain (132/1999) 104 §:n 3 momentti seuraavasti:

104 §

Korvattava katualue

Muussa kuin 1 momentin mukaisessa tapauksessa kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, joka määrätään soveltaen lunastuslain säännöksiä korvauksen perusteista. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, jos luovuttaminen korvauksetta on luovutuksesta hänelle aiheutuvat ja kaavasta häneen kohdistuvat kokonaisvaikutukset huomioon ottaen poikkeuksellisesti ilmeisen kohtuutonta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977)
36 ja 43 §,
muutetaan 29-32, 40, 42, 44 ja 46 §, sellaisena kuin niistä on 31 § osaksi laissa 142/1999,
lisätään lakiin uusi 38 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 §

Lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus (lunastuskorvaus) lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä.

Lunastuskorvaus muodostuu kohteen- ja haitankorvauksesta sekä vahingonkorvauksesta sen mukaan kuin tässä laissa säädetään. Hyödyn vähentämisestä säädetään 36 §:ssä.

Lunastuskorvausta määrättäessä on otettava huomioon lunastustoimituksessa toimeenpannut tilusten ja yksityisten teiden järjestelyt sekä vahinkojen korjaamiseksi suoritettavat toimenpiteet.

30 §

Lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden käyvän hinnan mukainen täysi korvaus (kohteenkorvaus). Mikäli käypä hinta ei vastaa luovuttajan täyttä menetystä, arvioiminen on perustettava omaisuuden tuottoon tai siihen pantuihin kustannuksiin.

Korvausta määrättäessä ei saa ottaa huomioon sellaista arvon muuttumista, joka aiheutuu tarjonnan vaihtelusta tai muusta hintasuhteisiin ohimenevästi vaikuttavasta syystä.

Jos hakija on saanut haltuunotto-oikeuden, oikeuden saamisen jälkeen tapahtunut omaisuuden arvon muuttuminen on jätettävä huomiotta. Jos yleinen hintataso on sanotun ajankohdan jälkeen kohonnut, suorittamatta oleva

29 §

Lunastettavan omaisuuden omistajalla on oikeus saada täysi korvaus lunastuksen vuoksi aiheutuvista taloudellisista menetyksistä (lunastuskorvaus).

Lunastuskorvaus muodostuu kohteen- ja haitankorvauksesta sekä vahingonkorvauksesta sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Mitä tässä laissa säädetään lunastettavasta omaisuudesta suoritettavasta korvauksesta, noudatetaan määrättäessä korvaus omaisuuden käytönrajoituksesta.

30 §

Lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden markkina-arvoa vastaava täysi korvaus (kohteenkorvaus).

korvaus on sovittava kohonnutta hintatasoa vastaavaksi.

31 §

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.

Kun valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle hankitaan kiinteää omaisuutta tai pysyvä erityinen oikeus yhdyskuntarakentamista varten alueelta, jolle kunta on päättänyt laadittavaksi asemakaavan tai jonka asemakaavaa on päätetty muuttaa, ei kaavan laatimis- tai muuttamispäätöksen jälkeen tapahtunutta maan arvonnousua oteta huomioon. Se osa arvonnoususta, joka vastaa yleisen hintatason kohoamista tai joka on muutoin aiheutunut muista syistä kuin siitä kaavoituksesta, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, luetaan korvauksensaajan hyväksi.

Korvausta 2 momentin nojalla määrättäessä jätetään kuitenkin huomioon ottamatta maan arvonnousu enintään 7 vuotta lunastuksen viereillepanoa edeltäneestä päivästä lähtien.

32 §

Kun lunastetaan omaisuutta, jota sen omistaja pääasiallisesti käyttää asumiseensa taikka ammattinsa tai elinkeinonsa harjoittamiseen, kohteenkorvaus on 31 §:n estämättä määrättävä ainakin niin suureksi kuin on tarpeen vastaavanlaisen oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle.

36 §

Jos saman henkilön jäljelle jäävän omaisuuden käyttämiselle aiheutuu pysyväisluontoista hyötyä lunastuksesta tai siitä yrityksestä, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, hyöty on kohtuuden mukaan sovittelen

31 §

Jos se hanke, jonka toteuttamiseksi lunastus toimeenpannaan, on vaikuttanut lunastettavan omaisuuden markkina-arvoon, korvaus on määrättävä sen markkina-arvon mukaisesti, joka omaisuudella olisi ollut ilman sanottua vaikutusta. Kohteenkorvausta arvioitaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon hankkeen vaikutus kiinteistöjen arvoihin yleisesti.

Kunnan lunastaessa alueidenkäyttölain 99 tai 100 §:n nojalla kiinteää omaisuutta tai pysyvän erityisen oikeuden yhdyskuntarakentamista varten on maankäytön suunnittelusta johtuva alueen arvonnousu otettava huomioon korvausta määrättäessä.

32 §

Kun lunastetaan omaisuutta, jota sen omistaja pääasiallisesti käyttää asumiseensa tai ammattinsa harjoittamiseen, kohteenkorvaus on lunastettavan kohteen markkina-arvosta riippumatta määrättävä ainakin niin suureksi kuin on tarpeen vastaavan asumistarpeen tyydyttävän oman asunnon tai saman toimeentulon tarjoavan, lunastettua vastaavan omaisuuden hankkimiseen lunastetun tilalle.

(kumotaan)

ja korvauksensaajan oikeutta täyteen korvaukseen supistamatta vähennettävä 30–35 §:n nojalla määrättävästä korvauksesta.

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei ole noudatettava sikäli kuin hyödyn vähentäminen supistaisi 33 §:n 3 momentissa tarkoitetun velkojan oikeutta korvaukseen.

40 §

Asianosaiset voivat sopia korvauksesta.

Lunastustoimikunnan on vahvistettava sopimus, jollei korvausta ole sovittu ilmeisesti pienemmäksi kuin miksi se muutoin olisi määrättävä. Jollei sopimusta ole vahvistettava, korvaus on määrättävä tässä laissa säädettyjen perusteiden mukaisesti.

Mitä 2 momentissa on säädetty, ei ole noudatettava, jos asianosaiset sopivat, sen mukaan kuin erikseen on säädetty, lunastettavan omaisuuden luovuttamisesta hakijalle ennen 73 §:n 1 momentissa lunastuksesta luopumiselle varatun ajan päättymistä.

42 §

Korvauksen määräämistä varten jokainen lunastuksen kohde ja lunastuksesta aiheutuva erilaatuinen haitta ja vahinko sekä hyöty on erikseen selitettävä ja arvioitava mainiten ne perusteet, joiden varaan arvio rakentuu. Kukin lunastettava omaisuus on arvioitava kokonaisuutena. Lisäksi on eriteltävä toimeenpannut tilusten ja yksityisten teiden järjestelyt sekä vahinkojen korjaamiseksi suoritettavat toimenpiteet.

Jos lunastustoimikunta asianosaisen vaatimuksen johdosta tai muutoin katsoo tarpeelliseksi, selittäminen ja arvioiminen on toimitettava myös sellaisen kohteen sekä haitan, vahingon ja hyödyn osalta, jonka lunastamista

38 a §

Lunastuskorvaukselle on määrättävä suoritettavaksi 25 prosentin korotus.

40 §

Asianosaiset voivat sopia korvauksesta. Sopimuksella ei saa loukata sen oikeutta, jonka saamisen vakuutena lunastuksen kohde on.

Lunastustoimikunnan on vahvistettava sopimus. Jos sopimusta ei 1 momentin vaatimus huomioon ottaen ole vahvistettava, korvaus on määrättävä tässä laissa säädettyjen perusteiden mukaisesti.

42 §

Korvauksen määräämistä varten jokainen lunastuksen kohde, haitta ja vahinko on erikseen yksilöitävä ja arvioitava mainiten ne perusteet, joiden varaan arvio rakentuu. Jos kohteen arvosta tai haitan tai vahingon määrästä ei ole saatavissa luotettavaa selvitystä ilman kohtuuttomia kustannuksia tai vaikeuksia, korvaus on määrättävä vähintään niin suureksi kuin täyden korvauksen on katsottava edellyttävän.

Korvauksen määräämistä varten on lisäksi eriteltävä toimeenpannut tilusten ja yksityisten järjestelyt sekä vahinkojen korjaamiseksi suoritettavat toimenpiteet.

tai huomioon ottamista koskeviin vaatimuksiin ei suostuta.

Asianosaisen vaatimuksesta on ilmoitettava, mihin määrään 24 §:ssä tarkoitettu haitankorvaus nousisi, jos se määrättäisiin suoritettavaksi.

Jos lunastustoimikunta asianosaisen vaatimuksen johdosta tai muutoin katsoo tarpeelliseksi, selittäminen ja arvioiminen on toimitettava myös sellaisen kohteen sekä haitan ja vahingon osalta, jonka lunastamista tai huomioon ottamista koskeviin vaatimuksiin ei suostuta. Asianosaisen vaatimuksesta on ilmoitettava, mihin määrään 24 §:ssä tarkoitettu haitankorvaus nousisi, jos se määrättäisiin suoritettavaksi.

43 §

(kumotaan)

Jos toimituksessa on suoritettu 23 §:ssä tarkoitettu tilusjärjestely sekä muutoinkin, kun osa samalle henkilölle kuuluvasta omaisuudesta lunastetaan, korvaus voidaan vahingonkorvausta lukuun ottamatta määrätä 42 §:n 1 momentin säännöksestä poiketen yhtenä eränä vastaamaan omaisuuden arvojen eroa ennen ja jälkeen lunastuksen, jos se voi sopivasti tapahtua ottaen huomioon korvauksen perusteita koskevat säännökset ja muut arvioinnin suorittamiseen vaikuttavat seikat. Korvausta tässä tarkoitettulla tavalla määrättäessä on vastaavasti noudatettava, mitä 36 §:n 2 momentissa on säädetty.

Kun arviointi suoritetaan 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, 31 §:n säännöksiä on sovellettava omaisuudella ennen lunastusta olleen arvon määrittämiseen.

Siinä tapauksessa, että 1 momentissa tarkoitettu omaisuuden arvo lunastuksen jälkeen on suoritettun tilusjärjestelyn johdosta suurempi kuin ennen lunastusta, lunastettavan omaisuuden omistajan on suoritettava erotus, joka on käytettävä hakijan 25 §:n mukaan maksettavan korvauksen lyhennykseksi.

44 §

Omaisuus on arvioitava sellaisena kuin se on lunastuspäätöksen julistamishetkellä taikka, jos hakija on aikaisemmin saanut haltuunotto-oikeuden, sellaisena kuin omaisuus tällöin oli.

44 §

Omaisuus on arvioitava lunastuspäätöksen antamisajankohdan kunnan, olosuhteiden ja hintatason mukaisesti. Arviointi on kuitenkin tehtävä haltuunoton ajankohdan mukaisesti, jos hakija on aiemmin saanut haltuunotto-oikeuden.

Voimassa oleva laki

Korvaus lunastettavasta omaisuudesta on, jollei tämän lain säännöksistä muuta johdu, määrättävä lunastuspäätöksen julistamisen ajankohdan arvon perusteella.

46 §

Lunastuspäätöksessä kullekin asianosaiselle määrättävä lunastuskorvaus on jaettava kahden erään:

- 1) kohteen- ja haitankorvaukseen, joista on vähennetty 36 §:ssä tarkoitettu hyöty; sekä
- 2) vahingonkorvaukseen.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa on säädetty, lunastuskorvauksen jaottelussa on otettava huomioon sen myöhemmän käsittelyn asettamat vaatimukset.

Ehdotus

Jos yleinen hintataso on ennakkohaltuunoton ajankohdan jälkeen kohonnut, suorittamatta oleva korvaus on sovitettava kohonnutta hintatasoa vastaavaksi.

46 §

Lunastuspäätöksessä kullekin asianosaiselle määrättävä lunastuskorvaus on jaettava kahden erään:

- 1) kohteen- ja haitankorvaukseen; sekä
- 2) vahingonkorvaukseen.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa on säädetty, lunastuskorvauksen jaottelussa on otettava huomioon sen myöhemmän käsittelyn asettamat vaatimukset.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevaan lunastustoimitukseen sovelletaan tämän lain säännöksiä.

Jos muutoksenhakutuomioistuin kumoaa päätöksen, johon on sovellettu tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä ja palauttaa asian kokonaisuudessaan uudelleen käsiteltäväksi, asia käsitellään ja ratkaistaan tämän lain säännösten mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

vesilain 13 luvun 11 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vesilain (587/2011) 13 luvun 11 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 Luku

Korvaukset

11 §

Korvauksen määrä

Korvaus maapohjaan ja sillä oleviin rakennuksiin, rakennelmiin ja laitteisiin kohdistuvasta edunmenetyksestä on määrättävä puolitoistakertaisena, jos se aiheutuu oikeudesta lunastaa, ottaa pysyvään käyttöön tai muuttaa vesialueeksi toiselle kuuluva maa-alue. Myös korvaus perustetusta käyttöoikeudesta vesivoimaan tai menetetystä vesivoimasta on määrättävä puolitoistakertaisena. Ojaa, vesijohtoa, vedenottamoa tai viemäriä varten tarvittavan alueen käyttö- tai lunastusoikeudesta aiheutuva edunmenetys korvataan kuitenkin siten kuin 1 momentissa säädetään.

13 Luku

Korvaukset

11 §

Korvauksen määrä

Korvaus maapohjaan ja sillä oleviin rakennuksiin, rakennelmiin ja laitteisiin kohdistuvasta edunmenetyksestä on määrättävä puolitoistakertaisena, jos se aiheutuu oikeudesta lunastaa, ottaa pysyvään käyttöön tai muuttaa vesialueeksi toiselle kuuluva maa-alue. Myös korvaus perustetusta käyttöoikeudesta vesivoimaan tai menetetystä vesivoimasta on määrättävä puolitoistakertaisena. Siltä osin kuin korvaus on määrättävä puolitoistakertaisena, ei korvaukselle suoriteta kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 38 a §:n mukaista korotusta. Ojaa, vesijohtoa, vedenottamoa tai viemäriä varten tarvittavan alueen käyttö- tai lunastusoikeudesta aiheutuva edunmenetys korvataan siten kuin 1 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

3.

Laki

kaivoslain 86 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kaivoslain (621/2011) 86 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

86 §

Kiinteistön omistajan lunastusvaatimus

Määrättäessä lunastuskorvausta kiinteistöistä ja niiden osista, jotka lunastetaan 1 ja 2 momentin nojalla, on korvauksen määrä puolitoistakertainen suhteessa lunastusalueen arvoon.

86 §

Kiinteistön omistajan lunastusvaatimus

Määrättäessä lunastuskorvausta kiinteistöistä ja niiden osista, jotka lunastetaan 1 ja 2 momentin nojalla, on korvaus määrättävä puolitoistakertaiseksi suhteessa lunastusalueen arvoon. Siltä osin kuin korvaus on määrättävä puolitoistakertaisena, ei korvaukselle suoriteta lunastuslain 38 a §:n mukaista korotusta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..

4.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi annetun lain (468/2019) 4 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Lunastuskorvaus

Lunastuskorvaus

Lunastettavasta omaisuudesta on määrätävä omaisuuden korkeinta käypää hintaa vastaava täysi korvaus. Korvausten määräämisessä noudatetaan muuten lunastuslaissa säädettyjä korvausperusteita.

Lunastettavasta omaisuudesta on määrätävä omaisuuden korkeinta käypää hintaa vastaava täysi korvaus. Korvausten määräämisessä noudatetaan muuten lunastuslaissa säädettyjä korvausperusteita, lukuun ottamatta lain 38 a §:ää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
..

5.

Laki

alueidenkäyttölain 104 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan alueidenkäyttölain (132/1999) 104 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

104 §

104 §

Korvattava katualue

Korvattava katualue

Muussa kuin 1 momentin mukaisessa tapauksessa kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, joka määrätään soveltaen lunastuslain säännöksiä korvauksen perusteista, ei kuitenkaan lain 36 §:ää. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, jos luovuttaminen korvauksetta on luovutuksesta hänelle aiheutuvat ja kaavasta häneen kohdistuvat kokonaisvaikutukset huomioon ottaen poikkeuksellisesti ilmeisen kohtuutonta.

Muussa kuin 1 momentin mukaisessa tapauksessa kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, joka määrätään soveltaen lunastuslain säännöksiä korvauksen perusteista. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, kunta on velvollinen suorittamaan katualueesta maanomistajalle korvauksen, jos luovuttaminen korvauksetta on luovutuksesta hänelle aiheutuvat ja kaavasta häneen kohdistuvat kokonaisvaikutukset huomioon ottaen poikkeuksellisesti ilmeisen kohtuutonta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Vantaan kaupunki kiittää oikeusministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi ja lausuu siitä seuraavaa:

Aluksi

Petteri Orpon hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen mukaan lunastuslain korvausperusteet uudistetaan vahvistamalla omaisuudensuojaa oikeusministeriössä vireillä olleessa hankkeessa toimineen asiantuntija- ja virkamiestyöryhmän ehdotuksen (OM 2019:12) mukaisesti. Lisäksi omaisuudensuojaa vahvistetaan korottamalla voimansiirtolinjojen lunastamisesta maksettavia korvauksia.

Esitysluonnos vaarantaisi toteutuessaan merkittävällä tavalla vapaaehtoiisiin kauppoihin nojaavan kunnan maanhankintapolitiikan ja siirtäisi maanhankinnan painopistettä lunastamiseen.

Seuraavassa Vantaan kaupungin kannanottoja valittuihin muutosesityksiin.

Markkina-arvoa vastaava täysi korvaus

Esitysluonnoksen mukaan lunastettavasta omaisuudesta määrättäisiin voimassa olevan säännöksen käyvän hinnan mukaisen täyden korvauksen sijaan sen markkina-arvoa vastaava täysi korvaus. Tämä on perusteltua eikä muutoksella arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia luovuttajan tai lunastajan asemiin. Kansainvälisten arviointistandardien mukaan markkina-arvo on arvioitu rahamäärä, jolla omaisuuserän tai vastuun pitäisi arvopäivänä vaihtaa omistajaa transaktioon halukkaiden ja toisistaan riippumattomien ostajan ja myyjän välillä asianmukaisen markkinoinnin jälkeen osapuolten toimiessa asiantuntevasti, harkitusti ja ilman pakkoa. Muutoksen tarkoituksena on lainsäädännön käsitteistön yhtenäistäminen ja ajantasaistaminen vastaamaan tieteellisessä tutkimuksessa ja kiinteistöarvioinnissa yleisesti käytössä olevaa käsitteistöä ja purkaa nykyiseen sääntelyyn sisältyviä arviointimenetelmien rajoituksia. Käsitteet on jo nykyisessä toimitus- ja oikeuskäytännössä rinnastettu toisiinsa.

Lunastuskorvauksen säännönmukaisesta korottamisesta

Esitysluonnokseen sisältyy kunnan näkökulmasta erittäin ongelmallinen uusi 38 a §, jonka mukaan lunastuskorvaukselle on määrättävä suoritettavaksi 25 prosentin korotus markkina-arvoa vastaavan täyden korvauksen päälle. Tältä osin esitysluonnos perustuu väärään käsitykseen lunastettavan omaisuuden arviointiin liittyvistä epävarmuustekijöistä ja kuntien raakamaakauppojen hintojen vaihteluista. Erityisen huonosti ja osittain perustelemattomasti korotus soveltuu haitan- ja vahingonkorvausten korvaamiseen. Nämä korvaukset ovat usein

erittäin tarkoin arvioitavissa ja joissakin tapauksissa jopa korvattavissa esimerkiksi kuittien perusteella.

Vantaan kaupungin, kuten monien muidenkin Suomen kuntien, maanhankinta perustuu ensisijaisesti vapaaehtoiisiin kauppoihin. Käytännössä esitetty korotus tulisi huomattavasti vaikeuttamaan vapaaehtoisia kauppoja, koska pragmaattisesti toimiva maanomistaja saisi lunastusprosessin kautta aina 25 % vapaaehtoisella kaupalla saatavaa korvausta enemmän. Lisäksi maanomistajan mahdolliset asianhoitokulut ja korvausten korot tulisivat aina lunastajan maksettaviksi.

Jotta mahdollisesti jo vuosia neuvotellun kaupan saisi päätökseen, olisi kunnan käytännössä maksettava vähintäänkin esitetty 25 % enemmän kuin kohteen markkina-arvo on. Tästä muodostuisi uusi markkina-arvo, jota käytettäisiin vertailukauppana seuraavissa kaupoissa. Näin syntyisi jatkuva hinnankorotuskierre, jossa maanomistajan kannattaa aina odottaa muiden tekemiä kauppoja, joissa markkina-arvoa on jo nostettu, eikä maanomistajan ole käytännössä milloinkaan mielekästä myydä kiinteistöään kunnalle vapaaehtoisella kaupalla. Tämä johtaisi kunnan maanhankinnan painopisteen siirtymiseen lunastamiseen, lunastustoimitusmäärien merkittävään kasvuun ja ilman resurssien lisäyksiä mm. maanmittauslaitokselle lunastuspäätösten viivästymisiin pahimmillaan vuosilla.

Mikäli vapaaehtoisia kauppoja saataisiin kuitenkin syntymään, olisi 25 % nostettavalla hinnalla jo nopeasti merkittävä vaikutus rakennuspaikkojen ja tätä kautta viime kädessä asuntojen hintoihin ja vuokriin. Myös maanomistaja-aloitteisten niin sanottujen velvollisuuslunastusten määrien kasvu on ennakoitavissa, vaikkakin niiden tulevista määristä on erittäin hankala esittää arviota. Vantaalla tehdään vuosittain kymmeniä pieniä katu- ja puistoalueita koskevia vapaaehtoisia kauppoja, jotka maanomistajat voisivat halutessaan saattaa lunastustoimituksissa ratkaistaviksi. Esitetyn muutoksen voimaantultua saisi maanomistaja niistä korvauksen, joka olisi 25 % enemmän kuin alueiden markkina-arvo on.

Esitetty lunastuskorvauksen markkinahinnan päälle säännönmukaisesti maksettava korotus tulisi vaikeuttamaan ratkaisevasti kuntien maanhankintaa sekä maapolitiikan harjoittamista, hallitua yhdyskuntarakenteen kehittämistä ja sen seurauksena infran ja lähipalvelujen kustannustehokasta järjestämistä. Tältä osin esitys on ristiriidassa muun muassa ilmastonmuutoksen ehkäisyyn liittyvien tavoitteiden kanssa, jotka pyrkivät edesauttamaan yhdyskuntarakenteen tiivistymistä. Kunnan oman maan kaavoittamisella on ratkaiseva vaikutus 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. Kunta voi tontinluovutuksessaan myös

varmistua alueiden rakentumisaikatauluista ja näin saada toteutetut infrainvestoinnit täysimääräisinä hyödynnetyiksi.

Esitysluonnoksen mukainen markkinahintaa korkeampi korvaus maata lunastettaessa tulisi käytännössä jopa estämään kuntien vapaaehtoista maanhankintaa luomalla suhdanteista ja markkinoista riippumattoman mekanismin, joka nostaa maan hintaa jatkuvasti ja kertautuvasti sekä vapaaehtoisten kauppojen että lunastusten seurauksena. Mikäli kunta haluaisi estää esitysluonnoksen haitalliset kertaantuvat vaikutukset maanhinnan jatkuvaan kohoamiseen, kunnan olisi järkevää vapaaehtoisen maanhankinnan sijaan lakiesityksen voimaantulon jälkeen hankkia raakamaata ja yleisiä alueita ainoastaan lunastusmenettelyllä sekä sopivissa tapauksissa etuosto-oikeutta käyttämällä. Tällöin esitetty 25 %:n korotus lunastuskorvaukseen markkinahinnan päälle voisi jäädä lähes kertaluontoiseksi kyseisellä alueella.

Vapaaehtoiisiin kauppoihin perustuva maanhankinta on keskeinen lähtökohta, kun tavoitellaan kustannustehokkaita palveluja sekä kestäväää kuntataloutta, kunnan suunnitelmallista kehittämistä ja kohtuullista, kilpailukykyistä veroastetta. Lunastaminen sen sijaan on perustuslain turvaamaan omistusoikeuteen voimakkaasti puuttuva pakkotoimi. Tästä syystä lainsäädännöllä ei tulisi edistää lunastusten käyttöä maanhankintakeinona vapaaehtoisten maakauppojen sijaan.

Muita taloudellisia näkökohtia

Esitysluonnoksessa markkina-arvon päälle maksettavaa korvauksen korotusta ei ole arvioitu EU:n valtiontukisäännösten näkökulmasta. Valtiontukisäännöstö tulisi arvioitavaksi kunnan hankkiessa maata yrityksiltä markkina-arvon ylittävin hinnoin välttyäkseen lunastamiselta.

Ruotsi on esitysluonnoksen mukaan ainoa vertailumaa, jossa on otettu käyttöön säännönmukainen korotus markkina-arvoiseen lunastuskorvaukseen. Esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan lainkaan selvitetty ao. korotuksen vaikutuksia ruotsalaisiin maa- ja asuntomarkkinoihin eikä seurannaisvaikutuksia yhteiskunnan kehitykseen ja toimintaan. Ruotsin kauppahintarekisterissä on myös mahdollista eritellä kaupat, joiden hinnoissa on maksettu markkina-arvon ylittävää preemiota lunastuksen välttämiseksi. Tällä voitaneen jossain määrin ehkäistä markkina-arvon ylittävien kauppahintojen kerrannaisvaikutuksia. Suomessa tällaista tietosisältöä ei kauppahintarekisterissä ole.

On selvää, että kunnan maanmyyntivoitto tulee suoraan pienenemään, mikäli kaavoittamattomasta maasta joudutaan maksamaan enemmän kuin aiemmin, ja kaavoitetun maan luovutushinnat eivät nouse samassa tahdissa. On hyvin epävarmaa, saataisiinko korotetut hankintahinnat siirrettyä suoraan luovutushintoihin. Asumisen kustannusten ollessa jo nyt hyvin korkealla tasolla, ei yhteiskunnan yleisen kehityksen

kannalta ole suotavaa, että ihmisten tuloista ennestään kasvava osuus siirtyisi asumisen rahoittamiseen tonttien luovutushintojen nousun kautta.

Arviointiepävarmuudesta Vantaalla

Esitysluonnoksen mukaan markkina-arvon päälle maksettavan 25 %:n korotuksen tarkoituksena on varmistaa, että täyden korvauksen vaatimus ei jäisi toteutumatta lunastettavan omaisuuden arviointiin liittyvien epävarmuustekijöiden vuoksi. Tällöin on jäänyt huomioimatta se, että monissa kunnissa raakamaa- ja muutkin kiinteistömarkkinat ovat hyvin stabiilit ja alueiden hintatasot ovat muodostuneet tietynsuuruiseksi vuosien ja vuosikymmenten kauppojen perusteilla. Vantaalla raakamaastakin tehdään useita kauppvoja vuosittain, jolloin niiden tuottamaa hinta-aineistoa tarkastelemalla ja paikalliset olosuhteet tuntemalla on arviointi hyvinkin tarkkaa. Vantaan pienipiirteinen ja yksityiskohtainen yleiskaava on vuosien aikana vaikuttanut voimakkaasti maanhintoihin eriyttämällä siinä eri käyttötarkoituksiin osoitettujen alueiden hintatasot toisistaan. Alueista tehdyt kaupat sekä myös toimitus- ja oikeuskäytännöt ovat vahvistaneet hintatasot. Nämäkään seikat eivät puolla lunastuskorvauksen säännönmukaista korottamista.

Vaihtoehtoja korvauksen korottamiselle

Yksi keino arviointiepävarmuudesta johtuvan riskin pienentämiseksi olisi kauppahintarekisterin tietosisällön parantaminen. Kauppajien tiedot rekisterissä pohjautuvat kaupanvahvistajien toimittamien kiinteistönluovutusilmoitusten tietoihin. Kiinteistönluovutusilmoitukset lähtökohtaisesti täytetään kaupan osapuolten antamien tietojen perusteella. Osapuolilla voi olla toisistaan poikkeavat tai jopa virheelliset käsitykset kaupan kohteen ominaisuuksista liittyen esimerkiksi kohteen kaavatilanteeseen tai rakentamismahdollisuuksiin. Käytännön arviointityö kuitenkin perustuu lähtökohtaisesti rekisteristä saatavien vertailukauppajien analysointiin, ja suurimmat arviointiepävarmuudet liittyvätkin lunastettavaa kohdetta vastaavien vertailukauppajien löytämiseen ja valintaan. Arviointikoulutuksen kehittämiseen tulisi panostaa.

Maanomistajan varallisuusaseman pysyminen ennallaan lunastuksen jälkeen on ollut lunastuslain kantavia periaatteita. Perustuslain 15 §:n 2 momentin mukaan omaisuuden pakkolunastuksesta yleiseen tarpeeseen täyttä korvausta vastaan säädetään lailla. Lunastuskorvauksen määräämisen 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. Esitysluonnoksessa kuitenkin katsotaan, että perustuslaista ei kuitenkaan johdu estettä säätää lunastuskorvauksen perusteista tavalla, joka johtaisi luovuttajan kannalta parempaan lopputulokseen. Tämä perustuslain tulkinta johtaa kuitenkin siihen, että yksittäinen lunastuksen kautta maata luovuttava taho asetetaan parempaan asemaan kuin vapaaehtoisin kaupoin maata luovuttavat.

Mikäli luovuttajan varallisuusasema haluttaisiin pysyttää ennallaan, tulisi kiinnittää huomiota lunastuskorvauksen verokohteluun ja vapauttaa lunastuskorvaus veronalaisuudesta kokonaan. Tätä näkökohtaa on tuotu jo aiemmin esiin lunastuslain tarkistamistarpeita selvitettäessä. Esitysluonnoksessa lunastuskorvauksen verotuskohtelua koskevia ratkaisuja ei kuitenkaan ole pidetty mahdollisena ryhtyä valmistelemaan muusta verotuslainsäädännöstä erillään, minkä vuoksi esityksessä on päädytty tarkistamaan ainoastaan lunastuslain korvausperusteita. Mitään varsinaista estettä hyvin pienimuotoiseen verosäännösten muuttamiseen ei ole esitetty. Verotuskohteluun puuttuminen kuitenkin poistaisi esimerkiksi luovuttajan mahdolliseen epäedulliseen ja luovuttajan tahtotilasta riippumattomaan luovutusajankohtaan liittyviä epävarmuuksia. Lunastuskorvauksen verovapauden fiskaalinen vaikutus valtiontalouteen voidaan arvioida merkityksettömäksi.

Korvauksen säännönmukaisen korotuksen vaihtoehtona on aiemmassa valmistelussa tuotu esiin myös laissa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi (468/2019, aikaisemmin niin kutsuttu puolustuslunastuslaki 1301/1996) säädetty yleisestä lunastuslaista poikkeava lunastuskorvaus. Lain 4 §:n mukaan lunastettavasta omaisuudesta on määrättävä omaisuuden korkeimman käyvän hinnan mukainen täysi korvaus ja muutoin noudatetaan lunastuslaissa säädettyjä korvausperusteita.

Puolustuslunastuslain esitöiden (HE 224/1996, s. 2) mukaan tämä tarkoittaa sitä, että vertailukauppojen hintojen vaihteluvälin keskiarvon ollessa tavanomainen lunastuskorvaus, korkein käypä hinta vastaa sitä hintatasoa, joka käyvän hinnan vaihteluvälin puitteissa asettuu keskiarvohinnan yläpuolelle ”eli käypien hintojen ylempää keskitasoa.” Vaikka käyvän hinnan mukaisella korvauksella ja korkeimmalla käyvällä hinnalla tarkoitetaan käytännössä likipitään samaa hintatasoa, korkein käypä hinta korostaa kuitenkin sitä, että lunastuskorvaus takaa luovuttajan varallisuusaseman säilymisen ennallaan kaikissa lunastustapauksissa. Lisäksi perusteluissa tuodaan merkittävänä tekijänä esiin kielteisten asenteiden syntymisen ehkäisy lunastusten yhteydessä. Edellä mainittu säännös ja sen perusteet toimisivat sellaisinaan myös kunnan ollessa lunastajana.

Kuriositeettina voidaan todeta, että esitysluonnoksessa (s. 78) esitetään muutettavaksi edellä mainittua kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi säädetyn lain 4 §:ää siten, ettei sitä kuitenkaan tulisi koskemaan lunastuslain korvausta koskeva 25 %:n korotuspykälä. On siis pääteltävissä, että esitysluonnoksenkin mukaan korkein käypä hinta lunastuskorvauksen perusteena on hallitusohjelmakirjauksen mukaisen omaisuudensuojan vahvistamisen tyydyttävä taso.

Se, että hallitusohjelmassa erikseen halutaan vahvistaa omaisuudensuojaa korottamalla voimansiirtolinjojen lunastamisesta maksettavia korvauksia, ei voi olla perusteena 25 %:n korotuspykälän soveltamiselle ainakaan kunnan ollessa lunastajana.

Arvonleikkaussäännösten ja lunastuslain 36 §:n poistamisesta

Arvonleikkaussäätelyn (LunL 31.2–3 §) kumoamisella ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia tilanteessa, jossa kunta hankkii yhdyskuntarakentamiseen tarvitsemansa maan omistukseensa riittävän aikaisessa vaiheessa, eli ennen alueen asemakaavoituksen käynnistämistä. Toki säätelyn poistaminen voi joissain harvalukuisiksi arvioituissa tapauksissa johtaa tietyn alueen asemakaavoituksen käynnistämisen lykkäämiseen maan etukäteen hankkimiseksi kunnalle tai epäedulliseen yhdyskuntakehitykseen kaavoituksen suuntautuessa toisaalle.

Lunastuslain 36 §:ssä säädetään lunastuskorvauksen kohtuullistamisesta lunastuksen tai lunastavan yrityksen ns. jäämäomaisuudelle aiheutuvan pysyvän hyödyn vaikutuksesta, kuitenkin siten, ettei oikeutta täyteen korvaukseen supisteta. Lunastuslain vahvana periaatteellisenä tarkoituksena on ollut luovuttajan varallisuusaseman pysyttäminen ennallaan. Tämä on tarkoittanut myös sitä, ettei luovuttajan ole tullut saada ansiottomasti hyötyä lunastuksesta tai lunastavasta yrityksestä.

Tuoreessa korkeimman oikeuden ennakkopäätöksessä KKO:2021:63 (ään.) ollaan hyvin lähellä korvauksen määrän arvioinnin osalta palauttaa asia lunastustoimituksessa käsiteltäväksi juuri lunastuslain 36 §:n soveltamiseksi. Kyseisessä tapauksessa asemakaavaa muutettiin katualueen leventämiseksi. Kaavamuutoksessa maanomistajien rakennusoikeudet tonteillaan pysyivät ennallaan tai nousivat. Lunastuskorvaus määrättiin aiemman tonttimaan käyvän hinnan mukaisesti. Kun aiemman tonttimaan käypä hinta muodostui ennen kaikkea rakennusoikeudesta, jota ei siis menetetty, voidaan arvioida maanomistajien taloudellisen aseman parantuneen lunastuksen johdosta. Korkein oikeuskin totesi, ettei korvausperuste muodostunut liialliseksi, eikä lunastettavista alueista maksettava korvaus ole muodostunut kohtuuttoman suureksi suhteessa tonttien arvoon. Korkeimman oikeuden äänestyksessä (3–2) vähemmistöön jääneet olisivat palauttaneet asian lunastustoimikunnalle lunastuslain 36 §:n soveltamiseksi tapauksessa.

Vaikka pykälän soveltaminen onkin käytännössä jäänyt vähäiseksi muun muassa sen oikeudenmukaiseen ja tasapuoliseen soveltamiseen liittyvien ongelmien johdosta, on sillä merkittävä roolinsa lunastuslain logiikassa.

Lopuksi

Vantaan kaupungilla ei ole tiedossa voimassa olevaan lunastuslakiin liittyen sellaisia merkittäviä oikeudenloukkauksia, jotka edellyttäisivät esityksen mukaisesti lunastuskorvaukselle säännönmukaisen korvauksen korotuksen säätämistä ainakaan kunnan ollessa lunastajana. Myöskään lunastustoimitus- tai oikeuskäytännöt eivät tällaisia paljasta.

Suomessa on parhaillaan vireillä monia muitakin lainsäädännön uudistamishankkeita. Lunastuksen yleislaila, lunastuslailla, on erittäin merkittäviä yhtymäkohtia muiden lakien nojalla toimeenpantaviin toimituksiin. Lunastuslakia ei tulisi uudistaa huomioimatta muuta lainsäädäntöä, vaan olisi tärkeää arvioida uudistamisen kokonaisvaikutuksia muihin lakeihin ja lakiuudistuksiin peilaten.

Vantaan kaupunki esittää lunastuskorvauksen korottamisesta luopumista lunastuslain uudistuksen yhteydessä kunnan maanhankinnan turvaamiseksi ja vapaaehtoisten kauppojen säilyttämiseksi kunnan ensisijaisena maanhankintakeinona.

Tavoite maanomistajan oikeusturvan parantamisesta on kannatettava ja siihen voitaisiin päästä paremmin vaarantamatta kuntien maapolitiikkaa Vantaan kaupungin tässä lausunnossa esittämillä keinoilla: lunastuskorvauksen verokohtelua tarkastelemalla tai lunastuskorvauksen määrittämisellä korkeimman käyvän hinnan mukaan.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS



17

Vastaus Eeva Tikkasen, Susanna Kaijun, Reija Frimanin, Kai-Ari Lundellin ja Naima El Issaouin sekä 35 muun valtuutetun aloite opettajien ja tutkijoiden asiantuntemus otettava keskiöön vantaalaisten lasten ja nuorten osaamistason vahvistamisessa / KK (kvalt)

VD/7936/00.02.00.03/2023

KK/VT/MT

Eeva Tikkanen, Susanna Kaiju, Reija Friman, Kai-Ari Lundell ja Naima El Issaoui sekä 35 muuta valtuutettua jättivät seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Tuoreet Pisa-tutkimukset osoittavat suomalaisten nuorten osaamisen tason heikentyneen entisestään.

Tämän aloitteen allekirjoittaneiden mielestä Vantaalla on tunnistettava nykyistä paremmin, mitkä tekijät aidosti vaikuttavat lasten ja nuorten osaamistason. Tunnistettujen esteiden poistamiseksi on tehtävä töitä nykyistä määrätietoisemmin. Tässä työssä on hyödynnettävä vantaalaisten opettajien, rehtoreiden ja koulun muun henkilökunnan asiantuntemusta nykyistä enemmän. Myös tutkimus ja tutkimusnäyttö on otettava yhä vahvemmin mukaan vantaalaisten lasten ja nuoren osaamistason vahvistamiseen.

Tämän aloitteen allekirjoittavat esittävät, että Vantaalla tehdään opettajille ja muulle koulun henkilökunnalle pikimmiten kyselytutkimus siitä, miten he lähtisivät ratkomaan tekijöitä, jotka ovat osaamistason laskuun vaikuttaneet. Samalla luodaan suunnitelma siitä, miten esimerkiksi kasvatustieteellinen, kehitys- ja neuropsykologinen sekä nuorisopsykiatrisen tutkimus ja tutkimusnäyttö otetaan nykyistä vahvemmin mukaan lasten ja nuorten osaamistason vahvistamiseksi tehtävään työhön Vantaalla. Tähän työhön tarvittavat resurssit tulee kartoittaa.

Tämän aloitteen allekirjoittaneiden mukaan laadukasta tiedolla johtamista tulee kaikinensa vahvistaa Kasvatuksen ja oppimisen toimialalla ja siihen tarvittavat lisäresurssit tulee kartoittaa. Laadukas tiedolla johtaminen vaatii myös lasten, nuorten ja heidän huoltajien kokemusten selvittämistä, sekä uudenlaista yhteistyötä luottamushenkilöiden, virkamiesten, työntekijöiden ja asukkaiden välillä.

Meidän on Vantaalla varmistettava, että Pisa-tutkimuksissa esille tullut trendi osaamisen vaihtelusta koulujen sisällä ja välillä saadaan laskemaan. Kasvatuksen ja oppimisen toimialan strategian mukaisesti jokaisella vantaalaisella nuorella tulee olla aito mahdollisuus kasvaa omaan parhaaseen potentiaaliinsa.”

Kaupunginvaltuusto 11.12.2023 § 24

Päätös:

Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Liite:

- allekirjoitettu Eeva Tikkasen, Susanna Kaijun, Reija Frimanin, Kai-Ari Lundellin ja Naima El Issaouin sekä 35 muun valtuutetun aloite opettajien ja tutkijoiden asiantuntemus otettava keskiöön vantaalaisten lasten ja nuorten osaamistason vahvistamisessa



Kasvatuksen ja oppimisen toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

PISA-tutkimuksessa esille noussut nuorten osaamistason lasku on erittäin laaja ja kompleksinen asia, johon vaikuttavat monet yhteiskunnalliset tekijät koulussa tapahtuvan oppimisen lisäksi. PISA-tuloksista virinnyt koulutuspoliittinen keskustelu kertoo omalta osaltaan suomalaisen laadukkaan perusopetuksen merkityksestä yhteiskunnassamme. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2023 Sivistyskatsauksen mukaan oppimistulosten laskua selittävät mm. kulttuuriset syyt, jotka heijastavat elämäntavan sekä yhteiskunnallisten arvostusten ja asenteiden muutosta.

Aloitteessa esiin noussut huoli koulujen oppimistulosten eriyämisessä on huomattu, ja siihen on pyritty vastaamaan Vantaalla mm.

- vuosiviikkotuntilisäyksillä (alkuopetuksen äidinkieli 1 vvt ja matematiikka 1 vvt)
- lisäämällä erityisopettajia luokille 1-2 ja 7-9
- kota-rahoituksella (valtion ja kaupungin oma rahoitus)
- laajalla koulutustarjonnalla ja keskitetyllä tuella (mm. tutorit, hankkeiden resurssiopettajat)
- kolmiportaisen tuen mallin jalkauttamisella

Vantaalla koulutus nähdään vahvasti osana lasten ja nuorten kotoutumista. Vantaa työnantajana huolehtii henkilöstön ajantasaisesta pedagogisesta ja didaktisesta osaamisesta. Vantaan perusopetuksen henkilöstölle on tarjolla kasvatuksen ja oppimisen toimialan tarjoamaa strategianmukaista täydennyskoulutusta sekä tutor-opettajien vertaistukea. Myös ulkopuolisten tahojen (OPH, AVI, Karvi, NM-instituutti jne.) järjestämiin koulutuksiin osallistuminen pyritään mahdollistamaan.

Nykyisellä resursoinnilla laajamittaista henkilöstökyselyä ei pystytä toteuttamaan, ja se vaatisi lisäpanostusta hallintoon. Mahdollisen selvityksen taloudelliset kustannukset edellyttävät kilpailuttamista, mikä vaatii hallinnon työvoimaa ja prosessin aikatauluttamista. Aikaisemman kokemuksen perusteella laadukas ja kattava ulkopuolisen toimijan toteuttama tutkimus perusopetuksen opettajille ja muulle koulun henkilökunnalle vaatii merkittävää taloudellista panostusta (arvioituna noin 50 000 €). Kasvatuksen ja oppimisen toimiala, etenkin perusopetus, kiinnostaa useita tutkimustahoja. Vantaa tekee aktiivista tutkimusyhteistyötä, jonka avulla saadaan merkittävää tutkimuspohjaista tietoa niin oppilaiden osaamisesta kuin henkilöstönkin näkemyksistä koulujen arjesta. Näin ollen laajan kyselytutkimuksen teettäminen perusopetuksen henkilöstölle ei toisi PISA-keskusteluun toivottua lisänäkökulmaa.

Kokemus on osoittanut, ettei kyselytutkimuksilla saavuteta tietoa samalla tavoin, kuin mitä voidaan saavuttaa dialogisesti eri foorumeilla. Paras mahdollinen kokonaisnäkemys lasten ja nuorten oppimisen haasteista ja niistä toimenpiteistä, joilla niihin vastataan, saadaan aktiivisella ja hyvin johdetulla vuoropuhelulla kasvatuksen ja oppimisen henkilöstön, sekä myös oppilaiden ja heidän huoltajiensa välillä sekä tutkimustietoon ja -näyttöön perustuvilla kehittämistoimenpiteillä ja niiden säännöllisellä arvioinnilla. Opettajakuntaa tavataan säännöllisesti työkokousten ja koulutusten tiimoilta, joissa käydään avointa keskustelua. Perusopetuksen aluepäälliköt järjestävät alueidensa kouluilla säännöllisesti navigointivierailuja, joissa käydään vuoropuhelua koulujen henkilöstön kanssa koulujen tilanteesta sekä ajankohtaisista ilmiöistä. Huoltajien kanssa tehtävä dialogi ja erilaiset järjestetyt tilaisuudet mahdollistavat pulmien syiden ja ratkaisuideoiden kuulemisen. Yhteistyötä ja dialogia kasvatuksen ja oppimisen toimialan henkilöstön sekä luottamushenkilöiden välillä olisi myös hyvä edelleen kehittää, jotta vuorovaikutus lisäisi yhteisiä näkemyksiä haasteisiin vastaamisesta.



Kasvatuksen ja oppimisen toimialalla kehitetään aktiivisesti tiedolla johtamisen toimintatapoja, rakenteita sekä järjestelmiä toimialalla laaditun datavision (2022–2025) ja siinä määriteltyjen askelmerkkien pohjalta. Tiedolla johtamiseen liittyviä alustoja (erityisesti Power BI-raportit) ja rakenteita kehitetään tukemaan sitä, että jatkossa voimme aikaisempaa paremmin yhdistää erilaisista lähteistä saatavaa tietoa ja muodostaa laajaa kokonaiskuvaa koulutustarpeen ennakkoinnin ja koulutuksen vaikuttavuuden arvioinnin tueksi.

Kasvatuksen ja oppimisen toimialalla pidetään tärkeänä ja pyritään seuraamaan tiivistä oppimiseen, kehitykseen ja kasvuun liittyvää tutkimustietoa. Kasvatuksen ja oppimisen toimialalla hyödynnetään kansallisten tiedontuottajien tuottamaa tutkimus- ja arviointitietoa tiedolla johtamisen tukena. Näiden aineistojen etuna on, että ne tarjoavat mahdollisuuden verrata Vantaan kehitystä kansallisesti. Esimerkiksi THL:n joka toinen vuosi toteuttaman kouluterveyskyselyn tuloksia on analysoitu toimialalla huolellisesti ja niitä hyödynnetään niin hyvinvointityön tuloksellisuuden seurannassa kuin kehittämistoimenpiteiden kohdistamisessa. Vantaalla seurataan myös tiiviisti muun muassa kansallisten oppimistulosarvioitien tuloksia (Karvi) ja näiden pohjalta annettuja kansallisia suosituksia. On kuitenkin havahduttu siihen, että tutkimuksen seuraamiseen ei ole riittävästi aikaa niin hallinnossa kuin kouluissakaan. Tutkimustiedon hyödyntämistä pyritään edistämään erityisesti koko toimialan yhteisissä strategiateemoihin liittyvissä kehittämisryhmissä, joiden tehtävänä on mm. seurata lasten ja nuorten kasvuun ja oppimiseen liittyvää kehitystä ja lainsäädäntöä.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kasvatuksen ja oppimisen toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) antaa Eeva Tikkaselle, Susanna Kaijulle, Reija Frimanille, Kai-Ari Lundelille, Naima el Issaouille ja 35 muulle valtuutetulle toimialan esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Liitteet:

-allekirjoitettu Eeva Tikkasen, Susanna Kaijun, Reija Frimanin, Kai-Ari Lundellin ja Naima El Issaouin sekä 35 muun valtuutetun aloite opettajien ja tutkijoiden asiantuntemus otettava keskiöön vantaalaisten lasten ja nuorten osaamistason vahvistamisessa

Täytäntöönpano: lakiasiat- ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Apulaiskaupunginjohtaja Katri Kalske, 040 620 5080, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Opettajien ja tutkijoiden asiantuntemus otettava keskiöön vantaalaisten lasten ja nuorten osaamistason vahvistamisessa

Tuoreet Pisa-tutkimukset osoittavat suomalaisten nuorten osaamisen tason heikentyneen entisestään.

Tämän aloitteen allekirjoittaneiden mielestä Vantaalla on tunnistettava nykyistä paremmin, mitkä tekijät aidosti vaikuttavat lasten ja nuorten osaamistasoon. Tunnistettujen esteiden poistamiseksi on tehtävä töitä nykyistä määrätietoisemmin. Tässä työssä on hyödynnettävä vantaalaisten opettajien, rehtoreiden ja koulun muun henkilökunnan asiantuntemusta nykyistä enemmän. Myös tutkimus ja tutkimusnäyttö on otettava yhä vahvemmin mukaan vantaalaisten lasten ja nuoren osaamistasoa vahvistaessa.

Tämän aloitteen allekirjoittavat esittävät, että Vantaalla tehdään opettajille ja muulle koulun henkilökunnalle pikimmiten kyselytutkimus siitä, miten he lähtisivät ratkomaan tekijöitä, jotka ovat osaamistason laskuun vaikuttaneet. Samalla luodaan suunnitelma siitä, miten esimerkiksi kasvatustieteellinen, kehitys- ja neuropsykologinen sekä nuorisopsykiatrinen tutkimus ja tutkimusnäyttö otetaan nykyistä vahvemmin mukaan lasten ja nuorten osaamistason vahvistamiseksi tehtävään työhön Vantaalla. Tähän työhön tarvittavat resurssit tulee kartoittaa.

Tämän aloitteen allekirjoittaneiden mukaan laadukasta tiedolla johtamista tulee kaikinensa vahvistaa Kasvatuksen ja oppimisen toimialalla ja siihen tarvittavat lisäresurssit tulee kartoittaa. Laadukas tiedolla johtaminen vaatii myös lasten, nuorten ja heidän huoltajien kokemusten selvittämistä, sekä uudenlaista yhteistyötä luottamushenkilöiden, virkamiesten, työntekijöiden ja asukkaiden välillä.

Meidän on Vantaalla varmistettava, että Pisa-tutkimuksissa esille tullut trendi osaamisen vaihtelusta koulujen sisällä ja välillä saadaan laskemaan. Kasvatuksen ja oppimisen toimialan strategian mukaisesti jokaisella vantaalaisella nuorella tulee olla aito mahdollisuus kasvaa omaan parhaaseen potentiaaliinsa.

Vantaalla 11.12.2023

Aloitteen tekijän nimi:

Eeva Tikkanen
Susanna Kaiju
Reija Friman
Kai-Ari Lundell
Naima El Issaoui

Aloitteen allekirjoittajat:

1. Anu Hall
2. Elina Nykyri
3. Juha Järä
4. Sirpa Siru Kauppinen
5. Manav Phull
6. Antero Eerola
7. Vaula Norrena
8. Patrik Karlsson
9. Tiina Tuomela
10. Jussi Vähäkangas
11. Tuire Kaimio
12. Minttu Sillanpää
13. Paula Lehmuskallio
14. Juha Suoniemi
15. Funda Demiri
16. Tanja Aidanjuuri
17. Janne Hartikainen
18. Suvi Karhu
19. Marjo Vacker
20. Nina Nummela
21. Ida Tamminen
22. Markku Weckman
23. Jouko Jääskeläinen
24. Oskari Iivarinen
25. Tuomas Mutanen
26. Mikko Viilo
27. Milad Dehghan
28. Faysal Abdi
29. Aki Mäkipernaa
30. Tia Seppänen
31. Jussi Särkelä
32. Maarit Raja-Aho
33. Eva Tawasoli
34. Mika Kasonen
35. Jari Sainio



18

Vastaus Vaula Norrenan ja 27 muun valtuutetun aloite selvitys digitaalisista ja itseohjautuvuutta vaativista oppimenetelmistä Vantaalla / KK (kvalt)

VD/7932/00.02.00.03/2023

KK/VT/MT

Vaula Norrena sekä 27 muuta valtuutettua jättivät seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Heikentyneiden Pisa-tulosten johdosta on Suomessa herännyt julkinen keskustelu oppimisen hankaluuksista nykykoulussa, joka painottaa itseohjautuvuutta ja digitaalisuutta. Vantaalla oppimistulokset ovat vielä verrokkikuntia heikommat. Lukutaitoa mittaavassa Lukuseulassa vantaalaisten tokaluokkalaisten tehtävien ratkaisuaste oli vain 45% vuonna 2023. Kaikista tokaluokkalaisista 28% ja suomi toisena kielenä -oppilaista peräti 64% kuului Lukuseulassa taitotasoltaan alimpaan viidennekseen.

Tutkija Aino Saarinen selvitti väitöskirjassaan v. 2020, kuinka digitaalisten sekä itseohjautuvuutta edellyttävien menetelmien käyttö ovat yhteydessä heikompiin oppimistuloksiin useilla osa-alueilla – kaikissa ikäryhmissä. Näiden opetusmenetelmien käytöllä oli erityisen negatiivinen vaikutus oppimistuloksiin niillä oppilailla, joiden taustaan sisältyi riskitekijöitä.

(Saarisen väitöskirja: <https://helda.helsinki.fi/items/a84a8ff6-b286-4f8abec5-65ce052702dc>)

Vantaalla on otettu digitaaliset oppimateriaalit käyttöön vauhdilla. On kouluja, joissa ainoa oppikirja_yläasteella on matematiikan kirja, kaikki muu tehdään kännykällä tai tabletilla. Näin on saatu myös oppimateriaaleihin käytettyä määrärahaa leikattua reippaasti.

Niin perheet kuin monet opettajat ovat todenneet, että nykykoulu vaatii liikaa itseohjautuvuutta jo pieniltä oppilailta. Kotiläksyjä ei tarkasteta ja oppilaat voivat itse valita, tekevätkö helppoja vai vaikeita tehtäviä. Digitaalisista materiaaleista ei ole helppoa tehdä tehtäviä, eikä lukea kokeisiin, kokonaisuus ei hahmotu kuten fyysisessä kirjassa.

Vantaan nuorisovaltuusto tekikin aloitteen oppimateriaalien, erityisesti tehtäväkirjojen saatavuudesta peruskouluihin v. 2019. Kasvatuksen ja oppimisen toimiala vastasi aloitteeseen (kaupunginhallitus 6.4.2020) jotakuinkin, että kysymys on rahasta ja että kouluilla on vapaus päättää, hankkivatko digitaalista vai printattua materiaalia.

Nyt on aika selvittää, miten digitaaliset oppimateriaalit ja itseohjautuvat opetusmenetelmät palvelevat peruskoulun oppilaita Vantaalla.

Toivovatko oppilaat, opettajat ja perheet enemmän opettajajohtoista oppimista ja fyysisten oppikirjojen käyttöä, vai ovatko tyytyväisiä nykytilanteeseen?

Esitämme, että kasvatuksen ja oppimisen toimiala teettää tällaisen selvityksen/tutkimuksen puolueettoman, ulkopuolisen toimijan toimesta.

Selvitys tulisi toteuttaa siten, että oppilaiden, erityisesti myös heikompien oppilaiden ja heidän perheidensä ääntä kuullaan. Ja että erityisopettajien asiantuntemus tulee hyödynnettyä selvityksessä. Olisi hyvä, jos selvityksen tulokset olisivat saatavilla budjettiprosessissa syksyllä 2024.”



Kaupunginvaltuusto 11.12.2023 § 22

Päätös:

Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Liite:

- allekirjoitettu Vaula Norrenan ja 27 muun valtuutetun aloite selvitys digitaalisista ja itseohjautuvuutta vaativista oppimenetelmistä Vantaalla

Kasvatuksen ja oppimisen toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

Digitaalisen oppimisympäristön ja oppijan itseohjautuvuuden vaikutuksesta oppimiseen on olemassa tutkimustietoa, joten oman selvityksen teettäminen ei vaikuta tarkoituksenmukaiselta kustannuksiin ja prosessin kestoon nähden. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2023 Sivistyskatsauksen mukaan oppimistulosten laskua selittää mm. kulttuuriset syyt, jotka heijastavat elämäntavan sekä yhteiskunnallisten arvostusten ja asenteiden muutosta. Teknologinen kehitys muuttaa oppimisympäristöä globaalisti, mutta oppimistulosten kehityksessä on suurta maiden välistä vaihtelua. Digilaitteiden laajempi käyttö ei ole kuitenkaan välttämättä yhteydessä oppimistulosten heikkenemiseen vaan selittäviä tekijöitä löytyy mm. sosioekonomisesta taustasta, alueellisista eroista ja sukupuoleen liittyvistä seikoista.

Valtakunnallisen Digivoo –tutkimushankkeen (2022) mukaan digitaalisen teknologian käyttö ja oppimistulokset näyttävät olevan negatiivisesti yhteydessä toisiinsa, mutta digitaalisuus ei kuitenkaan tutkimuksen perusteella heikennä oppimistuloksia. Tehostettua tai erityistä tukea saavat, ulkomaalaistaustaiset ja heikommin menestyvät oppilaat ilmoittavat käyttävänsä digitaalista teknologiaa koulussa useammin kuin muut oppilaat. Tämä yhteys selittyy osittain sillä, että digitaalisuutta käytetään usein eriyttämisen apuvälineenä. Itseohjautuvuuden ja avoimen opetuksen hyötyjä on tarkasteltu tutkimuksissa paljonkin (mm. Jürgens 1997; Jürgens 2009; Lähnenmann 2014, Boyer ym 2014). Avoimen opetuksen tutkimuksissa on saatu myönteisempää tutkimusnäyttöä aiheesta verrattuna Saarisen ja Keltikangas-Järvisen väitteisiin. Keskiarvoiset oppimistulokset ovat samanlaisia opettajajohtoisessa ja avoimessa opetuksessa. Rakenteet ja ohjaaminen auttavat oppimisvaikeuksia omaavia oppilaita avoimessa opetuksessa, ja avoin opetus edistää oppilaiden itsenäisyyttä ja kykyä itsenäiseen oppimiseen (Moilanen, A: 2024)

Pedagogisia ratkaisuja, kuten opetusmenetelmiä tai -materiaaleja ei määritellä kaupunkitasoisesti, sillä päätös tehdään koulujen ja opettajien tasolla oppijoiden ja opiskeltavan teeman lähtökohdista käsin. Oppimateriaaleihin käytetty määrärahaa ei ole Vantaalla leikattu. Digimateriaalien hankintaa ei voida käyttää säästökeinona: Vaikka yksittäisen oppilaan lisenssi on edullisempi kuin painettu oppikirja, täytyy se ostaa joka vuosi uudestaan. Sen sijaan oppikirjoja kierrätetään oppilailla useita vuosia, jolloin ne tulevat pidemmällä tähtäimellä useimmiten edullisemmiksi. Vantaan koulujen alkuopetuksessa sähköisten materiaalien osuus opetuksessa on hyvin pieni. Kun koko perusopetuksen (1-9lk) oppimateriaalien hankintakuluista noin 12 % koskee digitaalista materiaalia, niin alkuopetuksessa digitaalisia oppimateriaaleja ei käytetä juuri ollenkaan. Digitaalisia materiaaleja ei käytetä vasta aloitellaan harjoittelemaan pienten oppilaiden kanssa. Näin ollen koulussa käytetty digimateriaali ei selitä 2. luokkien Lukuseula-tutkimuksen tulosta.



Opetuksen laatuun ja oppimistuloksiin vaikuttavat käytettävien opetusmateriaalien ja –menetelmien lisäksi myös laajasti monet muut tekijät, kuten opettajan kokemus ja osaaminen, toimintakulttuuri, perheiden tuki sekä muut oppilaan hyvinvointia tukevat tekijät, joihin panostaminen on tärkeää laadukkaan oppimisen varmistamiseksi. Digitaalisuus mm. edistää kielitietoisien pedagogiikan toteuttamista ja mahdollistaa monikielisten materiaalien käytön. Digitaalisissa sovelluksissa on myös kielen kääntämiseen liittyviä ominaisuuksia, joita voidaan hyödyntää opetuksessa.

Vantaalla huoltajilta kartoitetaan koulun opetusjärjestelyjä ja toimintaa koskevia näkemyksiä joka toinen vuosi huoltajakyselyllä. Tiedonkeruu toteutettiin tänä lukuvuonna 26.2–8.3.2024. Vastaukset tuovat tietoa siitä, miten tyytyväisiä huoltajat ovat koulun opetusmenetelmiin, käytettävissä oleviin oppimateriaaleihin sekä lapsen oppimiseen saamaan tukeen. Tänä vuonna kartoitukseen lisättiin kysymyksiä liittyen digilaitteiden ja digitaalisten materiaalien käyttöön opetuksessa sekä lukemiseen koulussa ja kotona. Tulosten perusteella huoltajat ovat pääsääntöisesti tyytyväisiä sekä koulussa käytettäviin opetusmenetelmiin että siihen, miten digilaitteita koulussa käytetään. Vastanneista huoltajista 70 % kokee, että oman lapsen koulussa hyödynnetään monipuolisia työtapoja eri oppiaineissa. Vastaavasti 74 % kokee, että oppilaat käyttävät digilaitteita koulussa tarkoituksenmukaisesti oppimisen edistämiseksi.

Laadukas ja kattava ulkopuolisen toimijan toteuttama tutkimus perusopetuksen opettajille, oppilaille ja huoltajille vaatisi merkittävää taloudellista panostusta (n.50 000 €) ja olisi myös päällekkäinen jo olemassa oleviin tiedonkeruuihin nähden. Selvityksen taloudelliset kustannukset edellyttävät kilpailuttamista, mikä vaatii hallinnon työvoimaa ja prosessin aikatauluttamista. Koska aiheesta on olemassa laajaa tietopohjaa, emme koe tarpeenmukaiseksi teettää asiasta uutta kyselyä. Kouluihin kohdennetut useat kyselyt ja tutkimukset kuormittavat oppilaita ja henkilöstöä, jonka vuoksi myös vastausten luotettavuus kärsii.

Kokemus on lisäksi osoittanut, ettei kyselytutkimuksilla saavuteta välttämättä laajempaa tietoa kuin mitä voidaan saavuttaa dialogisesti eri foorumeilla. Jaamme valtuutettujen huolen siinä, että haavoittuvassa asemassa olevien lasten ja perheiden kuuleminen on tärkeää. Vantaa on ottanut tämän tavoitteeksi esimerkiksi Unicefin Lapsiystävällinen kunta -toiminnassa. Oppilaan oppimisen haasteita ja vahvuuksia sekä tarpeita arvioidaan tarvittaessa moniammatillisesti, esimerkiksi erityisopettajan tuella ja yhdessä oppilaan ja huoltajien kanssa. Digitaidot ovat kuitenkin kansalaistaito, joita kansalliset opetussuunnitelman perusteet ja Vantaan digipedagogiset tavoitteet velvoittavat opettamaan. Tekoälyn kehittämisen myötä myös medialukutaidon rooli korostuu ja jokainen kunta joutuu huomioimaan tämän digipedagogisia tavoitteita päivittäessään.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kasvatuksen ja oppimisen toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) antaa Vaula Norrenalle ja 27 muulle aloitteen allekirjoittaneelle valtuutetulla toimialan esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Liitteet:



- allekirjoitettu Vaula Norrenan ja 27 muun valtuutetun aloite selvitys digitaalisista ja itseohjautuvuutta vaativista oppimismenetelmistä Vantaalla

Täytäntöönpano: lakiasiat- ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Apulaiskaupunginjohtaja Katri Kalske, 040 620 5080, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

VALTUUSTOALOITTEET KAUPUNGINVALTUUSTON KOKOUS 11.12.2023	
	Aloitteen tekijä/tekijät ja Allekirjoitukset
Selvitys digitaalisista ja itseohjautuvuutta vaativista oppimenetelmistä Vantaalla Heikentyneiden Pisa-tulosten johdosta on Suomessa herännyt julkinen keskustelu oppimisen hankaluuksista nykyskoulussa, joka painottaa itseohjautuvuutta ja digitaalisuutta. Vantaalla oppimistulokset ovat vielä verrokkikuntia heikkommat. Lukutaitoa mittaavassa Lukuseulassa vantaalaisten tokaluokkalaisten tehtävien ratkaisuaaste oli vain 45% vuonna 2023. Kaikista tokaluokkalaisista 28% ja suomi toisena kielenä -oppilaista peräti 64% kuului Lukuseulassa taitotasoltaan alimpaan viidennekseen. Tutkija Aino Saarinen selvitti väitöskirjassaan v. 2020, kuinka digitaalisten sekä itseohjautuvuutta edellyttävien menetelmien käyttö ovat yhteydessä heikompiin oppimistuloksiin useilla osa-alueilla – kaikissa ikäryhmissä. Näiden opetusmenetelmien käytöllä oli erityisen negatiivinen vaikutus oppimistuloksiin niillä oppilailla, joiden taustaan sisältyi riskitekijöitä. (Saarisen väitöskirja: https://helda.helsinki.fi/items/a84a8ff6-b286-4f8a-bec5-65ce052702dc) Vantaalla on otettu digitaaliset oppimateriaalit käyttöön vauhdilla. On kouluja, joissa ainoa oppikirja yläasteella on matematiikan kirja, kaikki muu tehdään kännykällä tai tabletilla. Näin on saatu myös oppimateriaaleihin käytettyä määrärahaa leikattua reippaasti. Niin perheet kuin monet opettajat ovat todenneet, että nykyskoulu vaatii liikaa itseohjautuvuutta jo pieniltä oppilailta. Kotiläksyjä ei tarkasteta ja oppilaat voivat itse valita, tekevätkö helppoja vai vaikeita tehtäviä. Digitaalisista materiaaleista ei ole helppoa tehdä tehtäviä, eikä lukea kokeisiin, kokonaisuus ei hahmotu kuten fyysisessä kirjassa.	<u>Aloitteen tekijän nimi:</u> Vaula Norrena <u>Aloitteen allekirjoittajat:</u> 1. Elina Nykyri 2. Sirpa Siru Kauppinen 3. Antero Eerola 4. Tiina Tuomela 5. Tuire Kaimio 6. Juha Suoniemi 7. Juha Järä 8. Kai-Ari Lundell 9. Funda Demiri 10. Janne Hartikainen 11. Suvi Karhu 12. Marjo Vacker 13. Eeva Tikkanen 14. Markku Weckman 15. Reija Friman 16. Jussi Vähäkangas 17. Hanna Valtanen 18. Tuomas Mutanen 19. Juha Järä 20. Mikko Viilo 21. Milad Dehghan 22. Anitta Orpana 23. Aki Mäkipernaa 24. Tia Seppänen 25. Jussi Särkelä 26. Nina Nummela 27. Eva Tawasoli

Vantaan nuorisovaltuusto tekikin aloitteen oppimateriaalien, erityisesti tehtäväkirjojen saatavuudesta peruskouluihin v. 2019. Kasvatuksen ja oppimisen toimiala vastasi aloitteeseen (kaupunginhallitus 6.4.2020) jotakuinkin, että kysymys on rahasta ja että kouluilla on vapaus päättää, hankkivatko digitaalista vai printattua materiaalia.

Nyt on aika selvittää, miten digitaaliset oppimateriaalit ja itseohjautuvat opetusmenetelmät palvelevat peruskoulun oppilaita Vantaalla.

Toivovatko oppilaat, opettajat ja perheet enemmän opettajajohtoista oppimista ja fyysisten oppikirjojen käyttöä, vai ovatko tyytyväisiä nykytilanteeseen?

Esitämme, että kasvatuksen ja oppimisen toimiala teettää tällaisen selvityksen/ tutkimuksen puolueettoman, ulkopuolisen toimijan toimesta.

Selvitys tulisi toteuttaa siten, että oppilaiden, erityisesti myös heikompien oppilaiden ja heidän perheidensä ääntä kuullaan. Ja että erityisopettajien asiantuntemus tulee hyödynnettyä selvityksessä.

Olisi hyvä, jos selvityksen tulokset olisivat saatavilla budjettiprosessissa syksyllä 2024.

11.12.2023 Vaula Norrena



19

Vastaus Vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta / KK (kvalt)

VD/3259/00.02.00.03/2024

KK/VT/MT

Vasemmistoliiton valtuustoryhmä sekä 4 muuta valtuustoryhmää jättivät seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Maksuton toinen aste otettiin käyttöön valtakunnallisesti elokuussa 2021 ja samalla oppivelvollisuus nousi 18 ikävuoteen. Oppivelvollisille myönnettiin maksuttomat oppimateriaalit sen vuoden loppuun asti, jona nuori täyttää 20 vuotta. Muutoksen ansiosta jokainen nuori sai lukion tai ammatillisen koulutuksen tutkinnon suoritettua riippumatta perheen taloudellisesta tilanteesta. Nyt hallitus on kuitenkin päättänyt rajata toisen asteen maksuttomuutta sen vuoden loppuun, kun nuori täyttää 18 vuotta. Hallituksen päätös tarkoittaa, että toisen asteen opinnot tulisivat maksullisiksi kesken opintojen.

Maksuttomuus vaikuttaa koulutuksen tasa-arvon toteutumiseen ja vähentää eriarvoisuutta. Vuoden 2022 Lukiolaisbarometrin mukaan 45 prosenttia ensimmäisen vuoden opiskelijoista koki maksuttomuuden vaikuttaneen lukioon hakeutumiseen. Maksuttomuus on vaikuttanut päätökseen erityisesti opiskelijoilla, joiden vanhemmista vähintään toinen on työtön, kumpikaan vanhemmista ei ole korkeakoulutettuja tai joiden äidinkieli on muu kuin suomi.

Päätös rajata maksuttomuutta on herättänyt laajaa vastustusta koulutuskentällä. Suomen lukiolaisten liitto on todennut muutoksen olevan erityisen kipeä niille nuorille, joilla on vaikeuksia toimeentulon, terveyden tai oppimisen kanssa. Myös opettajien ammattijärjestö OAJ on ilmaissut huolensa uudistuksesta ja todennut sen sotkevan koulutuksen järjestäjien, rehtoreiden ja opettajien arkea. Muutoksesta aiheutuu opettajille lisätyötä ja kunnille hallinnollista byrokratiaa, jonka vuoksi tavoitellut säästöt voivat jäädä saavuttamatta.

Vantaan ei tule toimeenpanna hallituksen päätöstä vaan jatkaa maksuttomien oppimateriaalien tarjoamista toisen asteen loppuun asti. Hallituksen uudistuksista on poikettu paikallisesti myös aiemmin, kun kunnat jättivät toteuttamatta varhaiskasvatuksen ryhmäkokoja kasvattavia ja subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajaavia Sipilän hallituksen päätöksiä.

Maksuttomuuden keskeyttäminen kesken tutkinnon aiheuttaisi Vantaalle hallinnollisia kustannuksia sekä kuormittaisi rehtoreiden ja opettajien työtä. Vantaan taloudellinen panostus tulisi osoittaa nuorten koulutuksen turvaamiseen hallinnon lisäämisen sijaan.

Me allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että Vantaa jatkaa maksuttoman toisen asteen koulutusta nuorille tutkinnon loppuun saakka.

Kaupunginvaltuusto 22.4.2024 § 23

Päätös:

Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

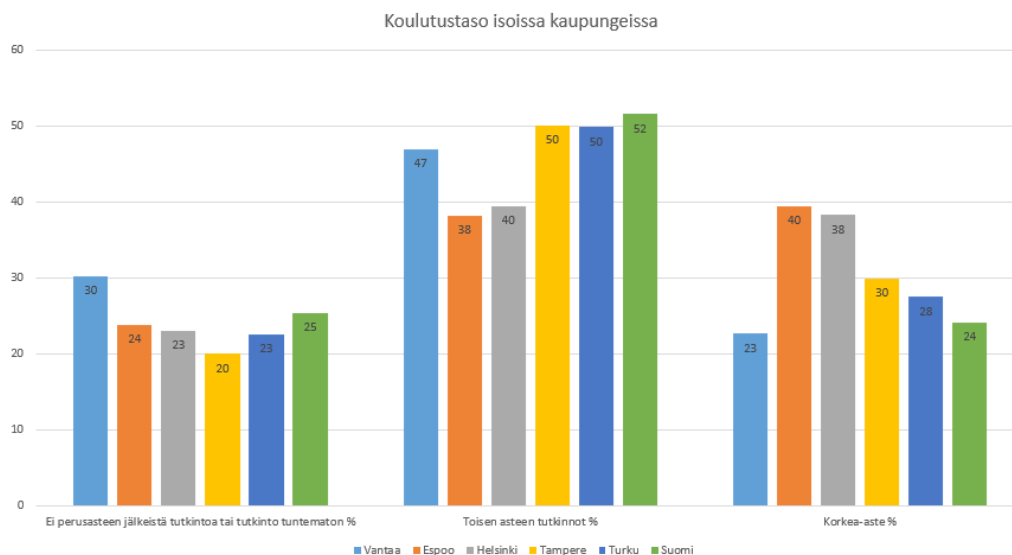


Liite:

- allekirjoitettu Vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta

Kasvatuksen ja oppimisen toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

Laajennettu oppivelvollisuus astui voimaan vuonna 2021, eli oppivelvollisina toisen asteen koulutuksen käyneet ikäluokkatasolla valmistuvat tänä keväänä 2024 ensimmäistä kertaa. Koulutuksen maksuttomuudesta pidemmällä aikavälillä on tämän vuoksi vielä hankala sanoa kokonaisvaikutuksia, mutta Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi 13.4.2023 oppivelvollisuuden laajenemista koskevassa katsauksessaan alustavia arvioita, joiden mukaan oppivelvollisuuden laajentamisella ja sen myötä tullee koulutuksen maksuttomuudella on ollut positiivisia vaikutuksia koulutukseen kiinnittymiseen. Vantaalla koulutustaso on muita suuria kaupunkeja matalampi ja erityisesti korkea-asteen tutkintojen suorittaminen vähäistä, kuten alla olevasta taulukosta voidaan huomata.



Lähde: Opetushallitus, Vipunen 15 vuotta täyttäneen väestön koulutus rakenne asuinkunnan mukaan (2021)

Toisen asteen koulutuksen palvelualueen strategiakauden iso tavoite: joustavat opintopolut tähtää osaamistason kasvuun. Tavoitteen saavuttamisen kannalta toisen asteen tutkinnon loppuun saattaminen on ensimmäinen askel, jota koulutuksen maksuttomuus tukee. Toisen asteen koulutusten aikana vahvistetaan korkea-asteen opintoihin suuntaamista, niihin tutustumista ja osalle opiskelijoista korkeakouluyhteistyö tarkoittaa myös korkeakouluopintojen suorittamista. Näitä korkeakouluyhteistyön muotoja on Vantaalla kehitetty kuluneella strategiakaudella eteenpäin. Yhteistyömuodot korkeakoulujen kanssa, kurkistuskurssit sekä Väylä-opinnot madaltavat kaikki omalta osaltaan kynnyksiä jatkaa korkeakouluopintoihin.

Oppivelvollisuuden ja maksuttoman koulutuksen piiriin kuuluvat opiskelijat Vantaalla

Vantaan lukioissa oli toukokuussa 2024 opiskelijoita yhteensä 3691, joista jatkossa maksuttomaan materiaaliin ei olisi oikeutettu 1306 opiskelijaa, eli he ovat yli 18-vuotiaita. Lukioissa maksuttomuuden piiriin kuuluvia opiskelijoita (alaikäisiä) olisi uuden lainsäädännön mukaan 2385. Ammattiopisto Variassa alle 18-vuotiaita opiskelijoita oli yhteensä 1068 ja 18–20-vuotiaita 608. Kokonaisuutta tarkastellessa on hyvä huomioida, että suuri osa Varian opiskelijoista on yli 20-vuotiaita aikuisopiskelijoita, joita oli



keväällä 2024 hieman yli 3000. Tätä kohderyhmää maksuton koulutus ei ole koskenut ja he maksavat oppimateriaalinsa itse.

Maksuttomuusikärajan laskemisen osalta olennaista on tarkastella 18–20-vuotiaiden määrää. Toisen asteen koulutuksissa tähän ryhmään kuuluvat lukioissa lähes kaikki abit kolmannen opiskeluvuotensa keväällä ja lukion neljässä vuodessa suorittavat pidentäjät, yhteensä noin 1300 opiskelijaa. Variassa tähän ryhmään kuuluvat opintojaan viimeistelevät noin 600 opiskelijaa, eli yhteensä toisen asteen koulutuksissa noin 1900 opiskelijaa.

Toisen asteen koulutus aloitetaan pääsääntöisesti heti peruskoulun jälkeen. Tietyt, usein haavoittuvammassa asemassa olevat nuoret, aloittavat toisen asteen opinnot vuotta tai kahta myöhemmin. Syitä voi olla esimerkiksi maahanmuutto peruskoulun päättövaiheessa, elämänpolulle osuneet haasteet ja ehkä yleisimpänä osin edellä mainituista syistä johtuen perusopetuksen loppuun saattaminen aikuisten perusopetuksessa tai tutkintoon valmistavassa (TUVA) -koulutuksessa. Vantaalla toisen asteen palvelualueella aikuisten perusopetusta ja TUVA-koulutusta käyviä alaikäisiä on noin 230 opiskelijaa. Kyseiset koulutusmuodot käyvillä toisen asteen tutkinnon suorittamiseen maksutta käytettävissä oleva aika on jo lähtökohtaisesti vuotta lyhyempi kuin muilla. Lisäksi kohderyhmään kuuluu paljon nuoria, joiden koulupolku on ollut rikkonainen tai heillä on ollut muita elämänhaasteita. Maksuttomuuden ikärajan laskeminen osuisi negatiivisesti tähän kohderyhmään, joka opintoja jatkaakseen tarvitsee usein jo lähtökohtaisesti enemmän tukea ja kannustusta.

Mahdolliset vaikutukset kustannuksiin

Mikäli oikeus maksuttomaan materiaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta se kohdentuisi pitkälti toisen asteen tutkintoa viimeisteleviin opiskelijoihin, jotka joutuisivat ostamaan itse oppimateriaalin opintojensa viimeistelyvaiheessa.

Lukioissa opiskelijat suorittaisivat melko pitkälle opintonsa maksuttomasti, sillä abeille tarjottaisiin opiskelumateriaalit maksutta heidän aloittaessa viimeisen periodin marraskuussa maksutta. Lukion pidentäjät, eli neljässä vuodessa lukion suorittavat ja opinnot vuotta tai kahta myöhemmin aloittavat, maksaisivat itse viimeisen opiskeluvuotensa. Lukio-opiskelijoiden osalta maksullisuus tarkoittaisi ylioppilaskokeiden maksullisuutta ja lukiossa käytetyn oppimateriaalin (kirjat/ lisenssit) hankintaa yökokeisiin valmistautuessa. Lisäksi kuluja voisi syntyä tietokoneen hankinnasta koneen rikkoutuessa tai ylläpidosta, vaikka mediassa on mainittu, että opiskelijat saisivat pitää koneen opintojen päättymiseen saakka. Heikossa taloudellisessa asemassa olevien nuorten osalta tämä voisi tarkoittaa myös sitä, että opinnot pyritään tekemään nopeammin 2,5 vuodessa opintojen maksuttomuuden puitteissa. Tämä puolestaan voisi johtaa heikompiin yo-arvosanoihin ja heikompiin mahdollisuuksiin päästä tavoittelemaansa korkeakouluun. Lukion pidentäjien määrään, eli neljässä vuodessa lukion suorittaviin, oppivelvollisuuden laajentaminen ja maksuttomuus ei tässä vaiheessa näytä vaikuttaneen. Vantaalla vuonna 2019 pidentäjien määrä syyskuun tilastointipäivän mukaan oli 6,5 % opiskelijoista ja vastaava luku vuonna 2023 oli 6,9 %. Tämän mukaan näyttäisi siltä, että opintojen maksuttomuus ei ole kannustanut opintojen pidentämiseen.

Variassa oppimateriaalien hankinta sijoittuu pitkälti ensimmäiselle opiskeluvuodelle ja välineet kierrätetään uusille aloittaville opiskelijoille. Vuonna 2022–2023 hankintojen yhteissumma oli noin 410000 €. Variassa maksuttomuuden piiriin kuuluva oppimateriaali, työvälineet ja -asut, hankitaan pääsääntöisesti ensimmäisen opiskeluvuoden aikana. Kolmannen opiskeluvuoden osalta hankinnat ovat hyvin vähäisiä. Erityisesti Variassa oppimateriaalien hankinnassa saatavat kustannussäästöt jäävät vähäisiksi. Käytännössä työvälineet ja -asut odottaisivat puoli vuotta varastossa ennen kuin ne voitaisiin



jakaa uusille aloittaville opiskelijoille, mikäli ne kerättäisiin pois sen vuoden lopussa, kun opiskelija täyttää 18 vuotta.

Opiskelijoiden osalta tietokoneet muodostavat suurimman kuluerän oppimateriaalihankinnoista. Vantaan kaupunki on tehnyt linjauksen, jonka mukaan opiskelijat saavat lunastaa koneen maksutta itselleen opintojen päätteeksi, sillä ne eivät kestä kierrättämistä seuraaville opiskelijoille. Säästöjä ei tämän osalta juuri olisi, sillä pääsääntöisesti opinnot aloitetaan oppivelvollisina.

Tällä hetkellä oppivelvollisuuslain (1214/2020) 16 §:ssä (oikeus maksuttomaan koulutukseen) mainitaan, että tiettyjen kriteerien täytyessä opiskelija voi hakea maksuttomuusajan pidentämistä. Kriteerit ovat oppivelvollisuuden määräaikainen keskeytys; asianomaista koulutusta koskevassa laissa säädetty keskeyttämisperusteet; terveydellisiin tai muihin painaviin syihin liittyvä opiskelualan vaihto; oppimisvaikeudet; perusopetuksen jälkeisen valmentavan tai valmistavan koulutuksen suorittaminen ja perusopetuksen oppimäärän suorittamisen viivästyminen.

Mikäli tämä pykälä pysyisi ennallaan, ikärajalasku huomioiden, se mahdollistaisi usein heikoimmassa asemassa olevien nuorten toisen asteen tutkinnon suorittamisen sen vuoden loppuun, kun nuori täyttää 19. Nykylainsäädännön osalta ei vielä ole tietoa siitä, miten paljon hakemuksia tehdään, sillä hakeminen on mahdollista aikaisintaan kuusi kuukautta ennen maksuttomuusajan pidentämistä. Tämä konkretisoituu ensimmäistä kertaa elokuussa ja syyslukukaudella 2024.

Mahdollinen vaikutus saattaa olla se, että hakemuksia tehtäisiin jatkossa enemmän, jos maksuttomuusaika päättyy pääsääntöisesti kolmannen vuoden syyslukukauden loppuun. Tämä lisäisi huomattavasti hallinnollista työtä ja lisäisi opetushenkilöstön työmäärää asiantuntijäkokulmien antamisessa.

Kokonaisuudessa suorat kustannussäästöt ovat pienet, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Sen sijaan hallinnollinen työmäärä kasvaisi merkittävästi, kun opiskelijoilta kerättäisiin materiaali pois sekä ohjeistetaan oikeanlaisten oppimateriaalien ja lisenssien ym. hankinnassa ja esimerkiksi maksuttomuusajan pidentämistä koskevien hakemusten arvioinnissa.

Johtopäätökset

Edellä mainittujen seikkojen valossa suorat kustannussäästöt ovat pienet, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Suurin kustannuserä maksuttomassa toisen asteen koulutuksessa tulee tietokoneista ja tähän ikärajan laskemisella on hyvin vähäiset vaikutukset, sillä koneet hankitaan opiskelijoiden aloittaessa opinnot oppivelvollisina. Kustannussäästöjen vähäisyyttä selittää osaltaan oppivelvollisuuslain 16 §, joka koskee maksuttomuusajan pidentämisestä. Oletettavasti hakemusten määrä kasvaa, kun maksuttomaan materiaaliin oikeutettujen ikärajaa alennetaan.

Ikärajan laskun myötä hallinnollinen työmäärä kasvaisi merkittävästi, kun opiskelijoilta kerättäisiin materiaali pois sekä ohjeistetaan oikeanlaisten oppimateriaalien ja lisenssien ym. hankinnassa ja esimerkiksi maksuttomuusajan pidentämistä koskevien hakemusten arvioinnissa. Ottaen huomioon myös inhimilliset, yksilön elämään liittyvät kielteiset vaikutukset saattavat kustannukset jopa kasvaa, mikäli opintojen keskeyttäjiä määrä kasvaa. Vantaan kaupungin tasolla kokonaisuudessa on hyvä huomioida vaikutukset myös osaamistason nostamiseen kokonaisuudessa, eli strategiakaudella hyvin liikkeelle lähtenyt toisen asteen joustavien oppimispolkujen kehittäminen ja rakentaminen, jolla vahvistetaan vantaalaisten osaamistason nostamista pitkäjänteisesti.



Mikäli Vantaan kaupunki päättäisi hallituksen linjauksesta huolimatta säilyttää oikeuden maksuttomaan koulutukseen sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 20 vuotta olisi tärkeä tehdä pääkaupunkitasoista yhteistyötä ja pyrkiä samanlaisiin linjauksiin. Mikäli Vantaa tarjoaisi ainoana pääkaupunkiseudun kunnista opinnot maksutta, voisi tällä olla suuri vetovoimatekijä niille opiskelijoille, jotka viimeistelevät opintonsa. Vaihtoehtona voisi olla tarkkaan määritetyt kriteerit, joilla Vantaan toisen asteen oppilaitoksissa saa jatkaa opinnot maksutta, kun opinnot on alun perin aloitettu Vantaan kaupungin oppilaitoksissa.

Oppivelvollisuuden laajenemisen myötä opiskelijalle maksuttomasta koulutuksesta aiheutuneet kustannukset ovat nykyisin täysimääräisesti talousarviokehityksessä. Vantaan kaupungin saama valtionosuus vähenee arviolta 420 000 €, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Mikäli Vantaan kaupunki tarjoaisi jatkossakin maksuttoman koulutuksen sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 20 vuotta olisi kustannukset 18–20-vuotiaiden osalta arviolta valtionosuuden vähenemistä vastaava summa. Alla kustannukset eriteltyinä.

Laskelma kustannusvaikutuksista euroina:	1., 2. ja 3. vuoden syksy/ maksuttomuuteen oikeutetut	3. vuoden kevät/ maksuttomuuden ulkopuolelle jäävät	kokonaissumma
Tietokoneet, suojapussit jne. (tiha)	1 021 000	21000	1 042 000
Lukiot: kirjat, lisenssit jne. (kaso)	1243200	177 000	1420200
Lukiot: yo -kokeet ja IB-kokeet (kaso)	70 000	207 000	277 000
Varia: työasut, -välineet, kortit (kaso)	395000	15000	409842
Yhteensä:	2 729 200	420000	3 149 042

Valtioneuvosto on esittänyt toisen asteen koulutuksen maksuttomuuden rajaamista Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 26.4.2024. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee parhaillaan luonnosta hallituksen esityksestä päätöksenteon pohjaksi.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kasvatuksen ja oppimisen toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- antaa Vasemmistoliiton valtuustoryhmälle ja 4 muulle valtuustoryhmälle toimialan esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Liitteet:

- allekirjoitettu Vasemmistoliiton ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta.

Täytäntöönpano: lakiasiat- ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle



Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Apulaiskaupunginjohtaja Katri Kalske, 040 620 5080, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Valtuustoaloitteen otsikko & Aloite	Aloitteen tekijä/tekijät ja allekirjoitukset
Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta Maksuton toinen aste otettiin käyttöön valtakunnallisesti elokuussa 2021 ja samalla oppivelvollisuus nousi 18 ikävuoteen. Oppivelvollisille myönnettiin maksuttomat oppimateriaalit sen vuoden loppuun asti, jona nuori täyttää 20 vuotta. Muutoksen ansiosta jokainen nuori sai lukion tai ammatillisen koulutuksen tutkinnon suoritettua riippumatta perheen taloudellisesta tilanteesta. Nyt hallitus on kuitenkin päättänyt rajata toisen asteen maksuttomuutta sen vuoden loppuun, kun nuori täyttää 18 vuotta. Hallituksen päätös tarkoittaa, että toisen asteen opinnot tulisivat maksullisiksi kesken opintojen. Maksuttomuus vaikuttaa koulutuksen tasa-arvon toteutumiseen ja vähentää eriarvoisuutta. Vuoden 2022 Lukiolaisbarometrin mukaan 45 prosenttia ensimmäisen vuoden opiskelijoista koki maksuttomuuden vaikuttaneen lukioon hakeutumiseen. Maksuttomuus on vaikuttanut päätökseen erityisesti opiskelijoilla, joiden vanhemmista vähintään toinen on työtön, kumpikaan vanhemmista ei ole korkeakoulutettuja tai joiden äidinkieli on muu kuin suomi. Päätös rajata maksuttomuutta on herättänyt laajaa vastustusta koulutuskentällä. Suomen lukiolaisten liitto on todennut muutoksen olevan erityisen kipeä niille nuorille, joilla on vaikeuksia toimeentulon, terveyden tai oppimisen kanssa. Myös opettajien ammattijärjestö OAJ on ilmaissut huolensa uudistuksesta ja todennut sen sotkevan koulutuksen järjestäjien, rehtoreiden ja opettajien arkea. Muutoksesta aiheutuu opettajille lisätyötä ja kunnille hallinnollista byrokratiaa, jonka vuoksi tavoitellut säästöt voivat jäädä saavuttamatta. Vantaan ei tule toimeenpanna hallituksen päätöstä vaan jatkaa maksuttomien oppimateriaalien tarjoamista toisen asteen loppuun asti. Hallituksen uudistuksista on poikettu paikallisesti myös aiemmin, kun kunnat jättivät toteuttamatta varhaiskasvatuksen ryhmäkokoja kasvattavia ja subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajaavia Sipilän hallituksen päätöksiä. Maksuttomuuden keskeyttäminen kesken tutkinnon aiheuttaisi Vantaalle hallinnollisia kustannuksia sekä kuormittaisi rehtoreiden ja opettajien työtä. Vantaan taloudellinen	Aloitteen tekijän nimi: <i>Vasemmistoliiton valtuustoryhmä</i> Aloitteen allekirjoittajat: 1. Sosiaalidemokraattinen valtuustoryhmä 2. Vihreä valtuustoryhmä 3. Keskustan valtuustoryhmä 4. Liike Nyt valtuustoryhmä

panostus tulisi osoittaa nuorten koulutuksen turvaamiseen hallinnon lisäämisen sijaan. Me allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että Vantaa jatkaa maksuttoman toisen asteen koulutusta nuorille tutkinnon loppuun saakka.	



20

Vastaus Sosialidemokraattisen valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloitteeseen Vantaalla taattava toisen asteen koulutus täysin maksuttomana / KK (kvalt)

VD/3257/00.02.00.03/2024

KK/VT/MT

Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä sekä 4 valtuustoryhmää jättivät seuraavan valtuusto työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Hallitus on sopinut kehysriihessä leikkauksista toisen asteen koulutukseen. Toimenpiteellä tavoitellaan vain 12 miljoonan euron vuosittaista säästöä valtakunnallisesti, mutta sen vaikutukset opiskelijoille ovat kohtuuttomat.

Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä edellyttää, että nuorilta ei leikata koulutuksesta ja pitää välttämättömänä, että Vantaa pyrkii vaikuttamaan maan hallitukseen ja valtiojohtoon ammatillisen koulutuksen tulevaisuuden turvaamiseksi sekä toisen asteen koulutusleikkausten estämiseksi.

Aloitteen taustaa:

Hallituksen ajamien koulutusleikkausten toteutuessa toisen asteen koulutus olisi täysin maksuton vain oppivelvollisuusikäisille, eli alle 18-vuotiaille opiskelijoille.

Oppivelvollisuus laajennettiin 18 ikävuoteen saakka vuonna 2020. Lain perusteluissa todettiin:

”Esityksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle nuorelle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Esityksen tavoitteena on osaltaan tukea työllisyysasteen nostamista.”

Samassa yhteydessä säädettiin olemassa olevaa tilannetta laajemmasta maksuttomuudesta toisen asteen koulutuksessa. Lainmuutosten tavoitteena on ollut nostaa koulutustasoa, varmistaa jokaiselle nuorelle mahdollisuus toisen asteen koulutuksen suorittamiseen sekä työllisyysasteen nostaminen.

Koska nuorille tuli velvollisuus hakea ja osallistua toisen asteen koulutukseen, turvattiin heille samalla oikeus maksuttomiin oppikirjoihin, oppimateriaaleihin ja työvälineisiin sekä maksuttomaan kouluruokailuun. Nyt hallitus esittää, että tämä oikeus katkaistaan nuorilta sen vuoden lopussa, kun he täyttävät 18 vuotta.

Leikkaukset lisäävät syrjäytymisriskiä ja vaarantavat osaamistason kasvun

Maksuttomuuden katkaiseminen 18 vuoden ikään kesken tutkinto-opintojen ei edistä toisen asteen koulutuksen loppuun saattamista ja on myös hallinnollisesti ongelmallinen. Hallitusohjelmaan on kirjattu mm. sääntelyn purkamiseen tähtääviä toimenpiteitä. Maksuttomuuden purkaminen toimii kuitenkin täysin päinvastaiseen suuntaan.

Koulutuksen järjestäjien tulisi erotella toisen asteen opiskelijat iän perusteella, luoda uusia järjestelmiä maksujen perintään sekä valvontaan. Tämä todennäköisesti aiheuttaa kustannuksia. Lisäksi haasteita tuottaisi mm. hinnoitella toisen asteen opiskelijoiden käytössä olevien koulutuksen järjestäjien omistamien tietokoneiden ja lisenssien käyttö. Opiskelijat kokisivat varmasti tilanteen myös hyvin epäoikeudenmukaisena.

Mikäli maksuttomuusperiaate puretaan, riski toisen asteen koulutuksen keskeyttämiseen heti 18 vuoden iän täytyessä kasvaa huomattavasti. Tämä ei palvele nuorten oman uran ja elämänpolun rakentamista eikä myöskään koulutus- ja työllisyyspoliittisia tavoitteita. Säästöt myös vaarantaisivat tavoitteen purkaa sukupolvista alhaisen koulutustason periytymistä.



Vantaalla varmistettava koulutuksen maksuttomuus

Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä esittää, että Vantaan kaupunki takaa toisen asteen maksuttomuuden kaikille oppivelvollisuusikäisenä ammatillisen koulutuksen tai lukiokoulutuksen aloittaneille, sen vuoden loppuun saakka, jona nuori täyttää 20 vuotta. Esitämme myös, että kaupunki varaa tarkoitukseen tarvittavan riittävän määrärahan edelleen talousarvioon huolimatta mahdollisista valtiohallinnon säästötoimista ja päätöksestä rajata maksuttomuutta.”

Kaupunginvaltuusto 22.4.2024 § 22

Päätös:

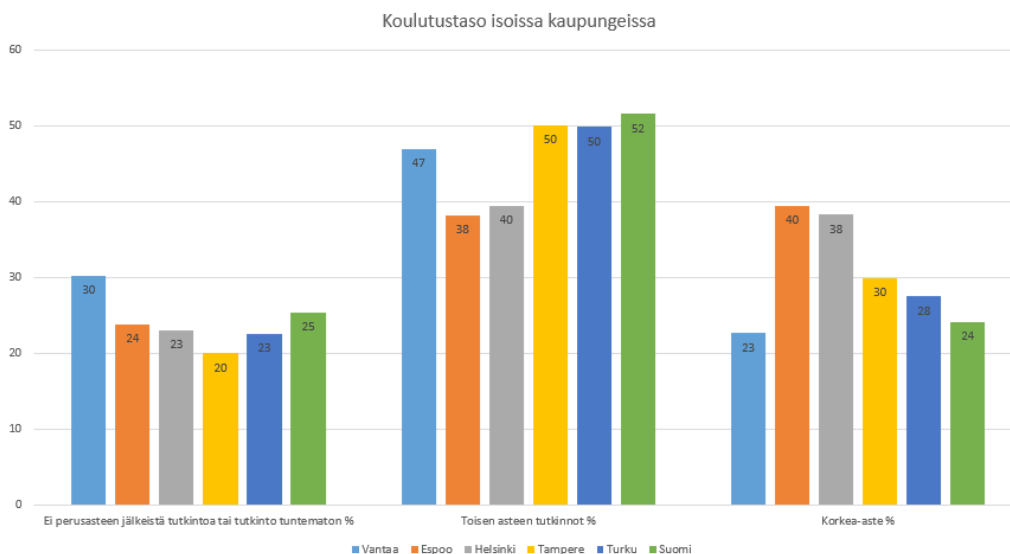
Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Liite:

- allekirjoitettu Sosialidemokraattisen valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaalla taattava toisen asteen koulutus täysin maksuttomana

Kasvatuksen ja oppimisen toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

Laajennettu oppivelvollisuus astui voimaan vuonna 2021, eli oppivelvollisina toisen asteen koulutuksen käyneet ikäluokkatasolla valmistuvat tänä keväänä 2024 ensimmäistä kertaa. Koulutuksen maksuttomuudesta pidemmällä aikavälillä on tämän vuoksi vielä hankala sanoa kokonaisvaikutuksia, mutta Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi 13.4.2023 oppivelvollisuuden laajenemista koskevassa katsauksessaan alustavia arvioita, joiden mukaan oppivelvollisuuden laajentamisella ja sen myötä tullee koulutuksen maksuttomuudella on ollut positiivisia vaikutuksia koulutukseen kiinnittymiseen. Vantaalla koulutustaso on muita suuria kaupunkeja matalampi ja erityisesti korkea-asteen tutkintojen suorittaminen vähäistä, kuten alla olevasta taulukosta voidaan huomata.



Lähde: Opetushallitus, Vipunen 15 vuotta täyttäneen väestön koulutus rakenne asuinkunnan mukaan (2021)

Toisen asteen koulutuksen palvelualueen strategiakauden iso tavoite joustavat opintopolut tähtäävät osaamistason kasvuun. Tavoitteen saavuttamisen kannalta toisen asteen tutkinnon loppuun saattaminen on ensimmäinen askel, jota koulutuksen maksuttomuus tukee. Toisen asteen koulutusten



aikana vahvistetaan korkea-asteen opintoihin suuntaamista, niihin tutustumista ja osalle opiskelijoista korkeakouluyhteistyö tarkoittaa myös korkeakouluopintojen suorittamista. Näitä korkeakouluyhteistyön muotoja on Vantaalla kehitetty kuluneella strategiakaudella eteenpäin. Yhteistyömuodot korkeakoulujen kanssa, kurkistuskurssit sekä Väylä-opinnot madaltavat kaikki omalta osaltaan kynnystä jatkaa korkeakouluopintoihin.

Oppivelvollisuuden ja maksuttoman koulutuksen piiriin kuuluvat opiskelijat Vantaalla

Vantaan lukioissa oli toukokuussa 2024 opiskelijoita yhteensä 3691, joista jatkossa maksuttomaan materiaaliin ei olisi oikeutettu 1306 opiskelijaa, eli he ovat yli 18-vuotiaita. Lukioissa maksuttomuuden piiriin kuuluvia opiskelijoita (alaikäisiä) olisi uuden lainsäädännön mukaan 2385. Ammattiopisto Variassa alle 18-vuotiaita opiskelijoita oli yhteensä 1068 ja 18–20-vuotiaita 608. Kokonaisuutta tarkastellessa on hyvä huomioida, että suuri osa Varian opiskelijoista on yli 20-vuotiaita aikuisopiskelijoita, joita oli keväällä 2024 hieman yli 3000. Tätä kohderyhmää maksuton koulutus ei ole koskenut ja he maksavat oppimateriaalinsa itse.

Maksuttomuusikärajan laskemisen osalta olennaista on tarkastella 18–20-vuotiaiden määrää. Toisen asteen koulutuksissa tähän ryhmään kuuluvat lukioissa lähes kaikki abit kolmannen opiskeluvuotensa keväällä ja lukion neljässä vuodessa suorittavat pidentäjät, yhteensä noin 1300 opiskelijaa. Variassa tähän ryhmään kuuluvat opintojaan viimeistelevät noin 600 opiskelijaa, eli yhteensä toisen asteen koulutuksissa noin 1900 opiskelijaa.

Toisen asteen koulutus aloitetaan pääsääntöisesti heti peruskoulun jälkeen. Tietysti, usein haavoittuvammissa asemassa olevat nuoret, aloittavat toisen asteen opinnot vuotta tai kahta myöhemmin. Syitä voi olla esimerkiksi maahanmuutto peruskoulun päättövaiheessa, elämänpolulle osuneet haasteet ja ehkä yleisimpänä osin edellä mainituista syistä johtuen perusopetuksen loppuun saattaminen aikuisten perusopetuksessa tai tutkintoon valmistavassa (TUVA) -koulutuksessa. Vantaalla toisen asteen palvelualueella aikuisten perusopetusta ja TUVA-koulutusta käyviä alaikäisiä on noin 230 opiskelijaa. Kyseiset koulutusmuodot käyvillä toisen asteen tutkinnon suorittamiseen maksutta käytettävissä oleva aika on jo lähtökohtaisesti vuotta lyhyempi kuin muilla. Lisäksi kohderyhmään kuuluu paljon nuoria, joiden koulupolku on ollut rikkonainen tai heillä on ollut muita elämänhaasteita. Maksuttomuuden ikärajan laskeminen osuisi negatiivisesti tähän kohderyhmään, joka opintoja jatkaakseen tarvitsee usein jo lähtökohtaisesti enemmän tukea ja kannustusta.

Mahdolliset vaikutukset kustannuksiin

Mikäli oikeus maksuttomaan materiaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta se kohdentuisi pitkälti toisen asteen tutkintoa viimeisteleviin opiskelijoihin, jotka joutuisivat ostamaan itse oppimateriaalin opintojensa viimeistelyvaiheessa.

Lukioissa opiskelijat suorittaisivat melko pitkälle opintonsa maksuttomasti, sillä abeille tarjottaisiin opiskelumateriaalit maksutta heidän aloittaessa viimeisen periodin marraskuussa maksutta. Lukion pidentäjät, eli neljässä vuodessa lukion suorittavat ja opinnot vuotta tai kahta myöhemmin aloittavat, maksaisivat itse viimeisen opiskeluvuotensa. Lukio-opiskelijoiden osalta maksullisuus tarkoittaisi ylioppilaskokeiden maksullisuutta ja lukiossa käytetyn oppimateriaalin (kirjat/ lisenssit) hankintaa yökokeisiin valmistautuessa. Lisäksi kuluja voisi syntyä tietokoneen hankinnasta koneen rikkoutuessa tai ylläpidosta, vaikka mediassa on mainittu, että opiskelijat saisivat pitää koneen opintojen päättymiseen saakka. Heikossa taloudellisessa asemassa olevien nuorten osalta tämä voisi tarkoittaa myös sitä, että opinnot pyritään tekemään nopeammin 2,5 vuodessa opintojen maksuttomuuden puitteissa. Tämä puolestaan voisi johtaa heikompiin yo-arvosanoihin ja heikompiin mahdollisuuksiin päästä tavoittelemaansa korkeakouluun. Lukion pidentäjien määrään, eli neljässä vuodessa lukion suorittaviin,



oppivelvollisuuden laajentaminen ja maksuttomuus ei tässä vaiheessa näytä vaikuttaneen. Vantaalla vuonna 2019 pidentäjien määrä syyskuun tilastointipäivän mukaan oli 6,5 % opiskelijoista ja vastaava luku vuonna 2023 oli 6,9 %. Tämän mukaan näyttäisi siltä, että opintojen maksuttomuus ei ole kannustanut opintojen pidentämiseen.

Variassa oppimateriaalien hankinta sijoittuu pitkälti ensimmäiselle opiskeluvuodelle ja välineet kierrätetään uusille aloittaville opiskelijoille. Vuonna 2022–2023 hankintojen yhteissumma oli noin 410000 €. Variassa maksuttomuuden piiriin kuuluva oppimateriaali, työvälineet ja -asut, hankitaan pääsääntöisesti ensimmäisen opiskeluvuoden aikana. Kolmannen opiskeluvuoden osalta hankinnat ovat hyvin vähäisiä. Erityisesti Variassa oppimateriaalien hankinnassa saatavat kustannussäästöt jäävät vähäisiksi. Käytännössä työvälineet ja -asut odottaisivat puoli vuotta varastossa ennen kuin ne voitaisiin jakaa uusille aloittaville opiskelijoille, mikäli ne kerättäisiin pois sen vuoden lopussa, kun opiskelija täyttää 18 vuotta.

Opiskelijoiden osalta tietokoneet muodostavat suurimman kuluerän oppimateriaalihankinnoista. Vantaan kaupunki on tehnyt linjauksen, jonka mukaan opiskelijat saavat lunastaa koneen maksutta itselleen opintojen päätteeksi, sillä ne eivät kestä kierrättämistä seuraaville opiskelijoille. Säästöjä ei tämän osalta juuri olisi, sillä pääsääntöisesti opinnot aloitetaan oppivelvollisina.

Tällä hetkellä oppivelvollisuuslain (1214/2020) 16 §:ssä, joka koskee oikeutta maksuttomaan koulutukseen, mainitaan, että tiettyjen kriteerien täytyessä opiskelija voi hakea maksuttomuusajan pidentämistä Kriteereinä voi olla oppivelvollisuuden määräaikainen keskeytys (asianomaista koulutusta koskevassa laissa on säädetty sallituista keskeyttämisperusteista); terveydellisiin tai muihin painaviin syihin liittyvä opiskelualan vaihto; oppimisvaikeudet; perusopetuksen jälkeisen valmentavan tai valmistavan koulutuksen suorittaminen ja perusopetuksen oppimäärän suorittamisen viivästyminen.

Mikäli tämä pykälä pysyisi ennallaan, ikärajalasku huomioiden, se mahdollistaisi usein heikoimmassa asemassa olevien nuorten toisen asteen tutkinnon suorittamisen sen vuoden loppuun, kun nuori täyttää 19. Nykylainsäädännön osalta ei vielä ole tietoa siitä, miten paljon hakemuksia tehdään, sillä hakeminen on mahdollista aikaisintaan kuusi kuukautta ennen maksuttomuusajan pidentämistä. Tämä konkretisoituu ensimmäistä kertaa elokuussa ja syyslukukaudella 2024.

Mahdollinen vaikutus saattaa olla se, että hakemuksia tehtäisiin jatkossa enemmän, jos maksuttomuusaika päättyy pääsääntöisesti kolmannen vuoden syyslukukauden loppuun. Tämä lisäisi huomattavasti hallinnollista työtä ja lisäisi opetushenkilöstön työmäärää asiantuntijanäkökulmien antamisessa.

Kokonaisuudessa suorat kustannussäästöt ovat pienet, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Sen sijaan hallinnollinen työmäärä kasvaisi merkittävästi, kun opiskelijoilta kerättäisiin materiaali pois sekä ohjeistetaan oikeanlaisten oppimateriaalien ja lisenssien ym. hankinnassa ja esimerkiksi maksuttomuusajan pidentämistä koskevien hakemusten arvioinnissa.

Johtopäätökset

Edellä mainittujen seikkojen valossa suorat kustannussäästöt ovat pienet, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Suurin kustannuserä maksuttomassa toisen asteen koulutuksessa tulee tietokoneista ja tähän ikärajan laskemisella on hyvin vähäiset vaikutukset, sillä koneet hankitaan opiskelijoiden aloittaessa opinnot oppivelvollisina.



Kustannussäästöjen vähäisyyttä selittää osaltaan oppivelvollisuuslain (1214/2020) 16 § maksuttomuusajan pidentämisestä, jolloin oletettavasti maksuttomaan materiaaliin oikeutettujen ikärajan alentuessa hakemusten määrä kasvaisi.

Ikärajan laskun myötä hallinnollinen työmäärä kasvaisi merkittävästi, kun opiskelijoilta kerättäisiin materiaali pois sekä ohjeistetaan oikeanlaisten oppimateriaalien ja lisenssien ym. hankinnassa ja esimerkiksi maksuttomuusajan pidentämistä koskevien hakemusten arvioinnissa. Ottaen huomioon myös inhimilliset, yksilön elämään, liittyvät negatiiviset vaikutukset saattavat kustannukset jopa kasvaa, kun huomioidaan mahdolliset opintojen keskeyttämiset. Vantaan kaupungin tasolla kokonaisuudessa on hyvä huomioida vaikutukset myös osaamistason nostamiseen kokonaisuudessa, eli strategiakaudella hyvin liikkeelle lähtenyt toisen asteen joustavien oppimispolkujen kehittäminen ja rakentaminen, jolla vahvistetaan vantaalaisten osaamistason nostamista pitkäjänteisesti.

Mikäli Vantaan kaupunki päättäisi hallituksen linjauksesta huolimatta säilyttää oikeuden maksuttomaan koulutukseen sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 20 vuotta olisi tärkeä tehdä pääkaupunkitasoista yhteistyötä ja pyrkiä samanlaisiin linjauksiin. Mikäli Vantaa tarjoaisi ainoana pääkaupunkiseudun kunnista opinnot maksutta voisi tällä olla suuri vetovoimatekijä niille opiskelijoille, jotka viimeistelevät opintonsa. Vaihtoehtona voisi olla tarkkaan määritetyt kriteerit, joilla Vantaan toisen asteen oppilaitoksissa saa jatkaa opinnot maksutta, kun opinnot on alun perin aloitettu Vantaan kaupungin oppilaitoksissa.

Oppivelvollisuuden laajenemisen myötä opiskelijalle maksuttomasta koulutuksesta aiheutuneet kustannukset ovat nykyisin täysimääräisesti talousarviokehyksessä. Vantaan kaupungin saama valtionosuus vähenee arviolta 420 000 €, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Mikäli Vantaan kaupunki tarjoaisi jatkossakin maksuttoman koulutuksen sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 20 vuotta olisi kustannukset 18–20-vuotiaiden osalta arviolta valtionosuuden vähenemistä vastaava summa. Alla kustannukset eriteltynä.

Laskelma kustannusvaikutuksista euroina:	1., 2. ja 3. vuoden syksy/ maksuttomuuteen oikeutetut	3. vuoden kevät/ maksuttomuuden ulkopuolelle jäävät	kokonaissumma
Tietokoneet, suojapussit jne. (tiha)	1 021 000	21000	1 042 000
Lukiot: kirjat, lisenssit jne. (kaso)	1243200	177 000	1420200
Lukiot: yo -kokeet ja IB-kokeet (kaso)	70 000	207 000	277 000
Varia: työasut, -välineet, kortit (kaso)	395000	15000	409842
Yhteensä:	2 729 200	420000	3 149 042

Valtioneuvosto on esittänyt toisen asteen koulutuksen maksuttomuuden rajaamista Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 26.4.2024. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee parhaillaan luonnosta hallituksen esityksestä päätöksenteon pohjaksi.



Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kasvatuksen ja oppimisen toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- a) antaa Sosiaalidemokraattiselle valtuustoryhmälle ja 4 muulle valtuustoryhmälle toimialan esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi

Liitteet:

- allekirjoitettu Sosiaalidemokraattisen valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta.

Täytäntöönpano: lakiasiat- ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Apulaiskaupunginjohtaja Katri Kalske, 040 620 5080, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Valtuustoaloitteen otsikko & Aloite	Aloitteen tekijä/tekijät ja allekirjoitukset
Vantaalla taattava toisen asteen koulutus täysin maksuttomana Hallitus on sopinut kehysriihessä leikkauksista toisen asteen koulutukseen. Toimenpiteellä tavoitellaan vain 12 miljoonan euron vuosittaista säästöä valtakunnallisesti, mutta sen vaikutukset opiskelijoille ovat kohtuuttomat. Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä edellyttää, että nuorilta ei leikata koulutuksesta ja pitää välttämättömänä, että Vantaa pyrkii vaikuttamaan maan hallitukseen ja valtiojohtoon ammatillisen koulutuksen tulevaisuuden turvaamiseksi sekä toisen asteen koulutusleikkausten estämiseksi. Aloitteen taustaa: Hallituksen ajamien koulutusleikkausten toteutuessa toisen asteen koulutus olisi täysin maksuton vain oppivelvollisuusikäisille, eli alle 18-vuotiaille opiskelijoille. Oppivelvollisuus laajennettiin 18 ikävuoteen saakka vuonna 2020. Lain perusteluissa todettiin: ”Esityksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle nuorelle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Esityksen tavoitteena on osaltaan tukea työllisyysasteen nostamista.” Samassa yhteydessä säädettiin olemassa olevaa tilannetta laajemmasta maksuttomuudesta toisen asteen koulutuksessa. Lainmuutosten tavoitteena on ollut nostaa koulutustasoa, varmistaa jokaiselle nuorelle mahdollisuus toisen asteen koulutuksen suorittamiseen sekä työllisyysasteen nostaminen. Koska nuorille tuli velvollisuus hakea ja osallistua toisen asteen koulutukseen, turvattiin heille samalla oikeus maksuttomiin oppikirjoihin, oppimateriaaleihin ja työvälineisiin sekä maksuttomaan kouluruokailuun. Nyt hallitus esittää, että tämä oikeus katkaistaan nuorilta sen vuoden lopussa, kun he täyttävät 18 vuotta. Leikkaukset lisäävät syrjäytymisriskiä ja vaarantavat osaamistason kasvun Maksuttomuuden katkaiseminen 18 vuoden ikään kesken tutkinto-opintojen ei edistä toisen asteen koulutuksen loppuun saattamista ja on myös hallinnollisesti ongelmallinen. Hallitusohjelmaan on kirjattu mm. sääntelyn purkamiseen	Aloitteen tekijän nimi: Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä Aloitteen allekirjoittajat: 1. Vasemmistoliiton valtuustoryhmä 2. Vihreä valtuustoryhmä 3. Keskustan valtuustoryhmä 4. Liike Nyt valtuustoryhmä

tähtääviä toimenpiteitä. Maksuttomuuden purkaminen toimii kuitenkin täysin päinvastaiseen suuntaan. Koulutuksen järjestäjien tulisi erotella toisen asteen opiskelijat iän perusteella, luoda uusia järjestelmiä maksujen perintään sekä valvontaan. Tämä todennäköisesti aiheuttaa kustannuksia. Lisäksi haasteita tuottaisi mm. hinnoitella toisen asteen opiskelijoiden käytössä olevien koulutuksen järjestäjien omistamien tietokoneiden ja lisenssien käyttö. Opiskelijat kokisivat varmasti tilanteen myös hyvin epäoikeudenmukaisena. Mikäli maksuttomuusperiaate puretaan, riski toisen asteen koulutuksen keskeyttämiseen heti 18 vuoden iän täytyessä kasvaa huomattavasti. Tämä ei palvele nuorten oman uran ja elämänpolun rakentamista eikä myöskään koulutus- ja työllisyyspoliittisia tavoitteita. Säästöt myös vaarantaisivat tavoitteen purkaa sukupolvista alhaisen koulutustason periytymistä. Vantaalla varmistettava koulutuksen maksuttomuus Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä esittää, että Vantaan kaupunki takaa toisen asteen maksuttomuuden kaikille oppivelvollisuusikäisenä ammatillisen koulutuksen tai lukiokoulutuksen aloittaneille, sen vuoden loppuun saakka, jona nuori täyttää 20 vuotta. Esitämme myös, että kaupunki varaa tarkoitukseen tarvittavan riittävän määrärahan edelleen talousarvioon huolimatta mahdollisista valtiohallan säästötoimista ja päätöksestä rajata maksuttomuutta.	



21

Vastaus Vihreän valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite maksuttoman toisen asteen säilyttämiseksi Vantaalla / KK (kvalt)

VD/3243/00.02.00.03/2024

KK/VT/MT

Vihreä valtuustoryhmä sekä 4 muuta valtuustoryhmää jättivät seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Eduskunnan kehysriihessä tehtiin esitys maksuttoman toisen asteen rajaamisesta sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Tämä romuttaisi nykyisen maksuttoman toisen asteen mallin ennen kuin yksikään sen piirissä aloittanut opiskelija ehtii valmistua esimerkiksi ylioppilaaksi.

Päätös tarkoittaisi sitä, että muun muassa oppimateriaalien, ylioppilaskokeiden ja ammatillisen puolen työvälineiden hinta voi siirtyä nuoren itsensä maksettavaksi kesken opintojen. Monimutkaisuuden lisäksi malli on eriarvoistava: oppimateriaaleista koituvat lisäkulut osuvat erityisesti niihin nuoriin ja perheisiin, joihin myös asumistuen ja muun sosiaaliturvan leikkaukset ovat jo kohtuuttomasti osuneet.

Riskinä on, että maksullisuuden alkaessa opinnot keskeytetään erityisen herkässä ikävaiheessa toisen asteen ollessa kesken. Tämä ei palvele tavoitetta nostaa Suomen koulutustasoa, eikä etenkään vähennä nuorten syrjäytymisriskiä, pahoinvointia tai mielenterveyskriisiä.

Allekirjoittaneet edellyttävät, että Vantaa säilyttää toisen asteen maksuttomana nykyisen mallin mukaisesti toisen asteen tutkinnon suorittamisen loppuun asti tai sen kalenterivuoden loppuun asti, kun opiskelija täyttää 20 vuotta.”

Kaupunginvaltuusto 22.4.2024 § 21

Päätös:

Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Liite:

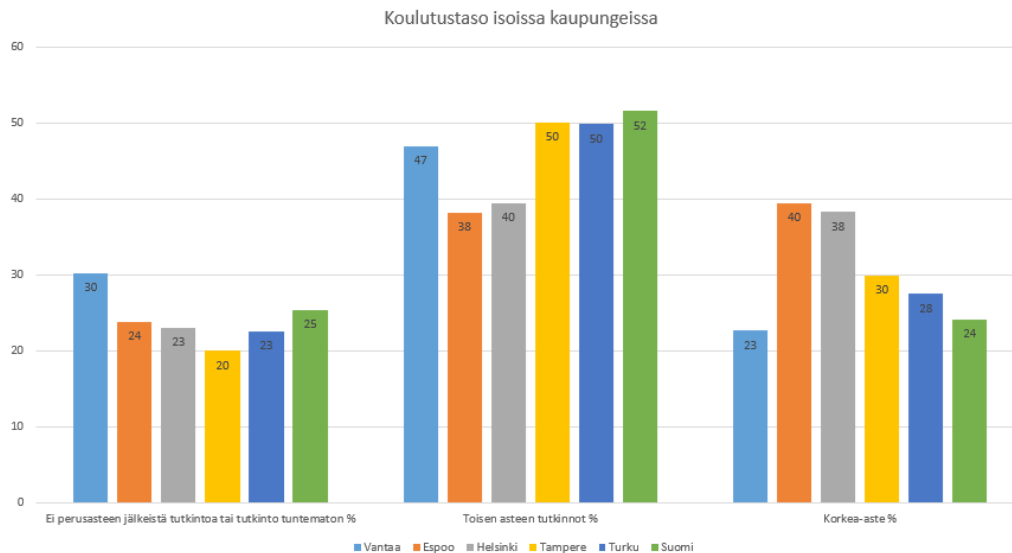
- allekirjoitettu Vihreän valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite maksuttoman toisen asteen säilyttämiseksi Vantaalla

Kasvatuksen ja oppimisen toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

Laajennettu oppivelvollisuus astui voimaan vuonna 2021, eli oppivelvollisina toisen asteen koulutuksen käyneet ikäluokkatasolla valmistuvat tänä keväänä 2024 ensimmäistä kertaa. Koulutuksen maksuttomuudesta pidemmällä aikavälillä on tämän vuoksi vielä hankala sanoa kokonaisvaikutuksia, mutta Opetus- ja kulttuuriministeriö antoi 13.4.2023 oppivelvollisuuden laajenemista koskevassa



katsauksessaan alustavia arvioita, joiden mukaan oppivelvollisuuden laajentamisella ja sen myötä tulleella koulutuksen maksuttomuudella on ollut positiivisia vaikutuksia koulutukseen kiinnittymiseen. Vantaalla koulutustaso on muita suuria kaupunkeja matalampi ja erityisesti korkea-asteen tutkintojen suorittaminen vähäistä, kuten alla olevasta taulukosta voidaan huomata.



Lähde: Opetushallitus, Vipunen 15 vuotta täyttäneen väestön koulutus rakenne asuinkunnan mukaan (2021)

Toisen asteen koulutuksen palvelualueen strategiakauden iso tavoite joustavat opintopolut tähtäävät osaamistason kasvuun. Tavoitteen saavuttamisen kannalta toisen asteen tutkinnon loppuun saattaminen on ensimmäinen askel, jota koulutuksen maksuttomuus tukee. Toisen asteen koulutusten aikana vahvistetaan korkea-asteen opintoihin suuntaamista, niihin tutustumista ja osalle opiskelijoista korkeakouluyhteistyö tarkoittaa myös korkeakouluopintojen suorittamista. Näitä korkeakouluyhteistyön muotoja on Vantaalla kehitetty kuluneella strategiakaudella eteenpäin. Yhteistyömuodot korkeakoulujen kanssa, kurkistuskurssit sekä Väylä-opinnot madaltavat kaikki omalta osaltaan kynnystä jatkaa korkeakouluopintoihin.

Oppivelvollisuuden ja maksuttoman koulutuksen piiriin kuuluvat opiskelijat Vantaalla

Vantaan lukioissa oli toukokuussa 2024 opiskelijoita yhteensä 3691, joista jatkossa maksuttomaan materiaaliin ei olisi oikeutettu 1306 opiskelijaa, eli he ovat yli 18-vuotiaita. Lukioissa maksuttomuuden piiriin kuuluvia opiskelijoita (alaikäisiä) olisi uuden lainsäädännön mukaan 2385. Ammattiopisto Variassa alle 18-vuotiaita opiskelijoita oli yhteensä 1068 ja 18–20-vuotiaita 608. Kokonaisuutta tarkastellessa on hyvä huomioida, että suuri osa Varian opiskelijoista on yli 20-vuotiaita aikuisopiskelijoita, joita oli keväällä 2024 hieman yli 3000. Tätä kohderyhmää maksuton koulutus ei ole koskenut ja he maksavat oppimateriaalinsa itse.

Maksuttomuusikärajan laskemisen osalta olennaista on tarkastella 18–20-vuotiaiden määrää. Toisen asteen koulutuksissa tähän ryhmään kuuluvat lukioissa lähes kaikki abit kolmannen opiskeluvuotensa keväällä ja lukion neljässä vuodessa suorittavat pidentäjät, yhteensä noin 1300 opiskelijaa. Variassa tähän ryhmään kuuluvat opintojaan viimeistelevät noin 600 opiskelijaa, eli yhteensä toisen asteen koulutuksissa noin 1900 opiskelijaa.

Toisen asteen koulutus aloitetaan pääsääntöisesti heti peruskoulun jälkeen. Tietyt, usein haavoittuvammassa asemassa olevat nuoret, aloittavat toisen asteen opinnot vuotta tai kahta myöhemmin. Syitä voi olla esimerkiksi maahanmuutto peruskoulun päättövaiheessa, elämänpolulle osuneet haasteet ja ehkä yleisimpänä osin edellä mainituista syistä johtuen perusopetuksen loppuun saattaminen aikuisten perusopetuksessa tai tutkintoon valmistavassa (TUVA) -koulutuksessa. Vantaalla



toisen asteen palvelualueella aikuisten perusopetusta ja TUVA-koulutusta käyviä alaikäisiä on noin 230 opiskelijaa. Kyseiset koulutusmuodot käyvillä toisen asteen tutkinnon suorittamiseen maksutta käytettävissä oleva aika on jo lähtökohtaisesti vuotta lyhyempi kuin muilla. Lisäksi kohderyhmään kuuluu paljon nuoria, joiden koulupolku on ollut rikkonainen tai heillä on ollut muita elämänhaasteita. Maksuttomuuden ikärajan laskeminen osuisi negatiivisesti tähän kohderyhmään, joka opintoja jatkaakseen tarvitsee usein jo lähtökohtaisesti enemmän tukea ja kannustusta.

Mahdolliset vaikutukset kustannuksiin

Mikäli oikeus maksuttomaan materiaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta se kohdentuisi pitkälti toisen asteen tutkintoa viimeisteleviin opiskelijoihin, jotka joutuisivat ostamaan itse oppimateriaalin opintojensa viimeistelyvaiheessa.

Lukioissa opiskelijat suorittaisivat melko pitkälle opintonsa maksuttomasti, sillä abeille tarjottaisiin opiskelumateriaalit maksutta heidän aloittaessa viimeisen periodin marraskuussa maksutta. Lukion pidentäjät, eli neljässä vuodessa lukion suorittavat ja opinnot vuotta tai kahta myöhemmin aloittavat, maksaisivat itse viimeisen opiskeluvuotensa. Lukio-opiskelijoiden osalta maksullisuus tarkoittaisi ylioppilaskokeiden maksullisuutta ja lukiossa käytetyn oppimateriaalin (kirjat/ lisenssit) hankintaa yökokeisiin valmistautuessa. Lisäksi kuluja voisi syntyä tietokoneen hankinnasta koneen rikkoutuessa tai ylläpidosta, vaikka mediassa on mainittu, että opiskelijat saisivat pitää koneen opintojen päättymiseen saakka. Heikossa taloudellisessa asemassa olevien nuorten osalta tämä voisi tarkoittaa myös sitä, että opinnot pyritään tekemään nopeammin 2,5 vuodessa opintojen maksuttomuuden puitteissa. Tämä puolestaan voisi johtaa heikompiin yo-arvosanoihin ja heikompiin mahdollisuuksiin päästä tavoittelemaansa korkeakouluun. Lukion pidentäjien määrään, eli neljässä vuodessa lukion suorittaviin, oppivelvollisuuden laajentaminen ja maksuttomuus ei tässä vaiheessa näytä vaikuttaneen. Vantaalla vuonna 2019 pidentäjien määrä syyskuun tilastointipäivän mukaan oli 6,5 % opiskelijoista ja vastaava luku vuonna 2023 oli 6,9 %. Tämän mukaan näyttäisi siltä, että opintojen maksuttomuus ei ole kannustanut opintojen pidentämiseen.

Variassa oppimateriaalien hankinta sijoittuu pitkälti ensimmäiselle opiskeluvuodelle ja välineet kierrätetään uusille aloittaville opiskelijoille. Vuonna 2022–2023 hankintojen yhteissumma oli noin 410000 €. Variassa maksuttomuuden piiriin kuuluva oppimateriaali, työvälineet ja -asut, hankitaan pääsääntöisesti ensimmäisen opiskeluvuoden aikana. Kolmannen opiskeluvuoden osalta hankinnat ovat hyvin vähäisiä. Erityisesti Variassa oppimateriaalien hankinnassa saatavat kustannussäästöt jäävät vähäisiksi. Käytännössä työvälineet ja -asut odottaisivat puoli vuotta varastossa ennen kuin ne voitaisiin jakaa uusille aloittaville opiskelijoille, mikäli ne kerättäisiin pois sen vuoden lopussa, kun opiskelija täyttää 18 vuotta.

Opiskelijoiden osalta tietokoneet muodostavat suurimman kuluerän oppimateriaalihankinnoista. Vantaan kaupunki on tehnyt linjauksen, jonka mukaan opiskelijat saavat lunastaa koneen maksutta itselleen opintojen päätteeksi, sillä ne eivät kestä kierrättämistä seuraaville opiskelijoille. Säästöjä ei tämän osalta juuri olisi, sillä pääsääntöisesti opinnot aloitetaan oppivelvollisina.

Tällä hetkellä Oppivelvollisuuslain 1214/2020 16 § Oikeus maksuttomaan koulutukseen mainitaan, että tiettyjen kriteerien täytyessä opiskelija voi hakea maksuttomuusajan pidentämistä (kriteerit: oppivelvollisuuden määräaikainen keskeytys, asianomaista koulutusta koskevassa laissa säädetyt keskeyttämisperusteet, terveydellisiin tai muihin painaviin syihin liittyvä opiskelualan vaihto; oppimisvaikeudet; perusopetuksen jälkeisen valmentavan tai valmistavan koulutuksen suorittaminen ja perusopetuksen oppimäärän suorittamisen viivästyminen) nuori voi hakea maksuttomuusajan pidentämistä.



Mikäli tämä pykälä pysyisi ennallaan, ikärajalasku huomioiden, se mahdollistaisi usein heikoimmassa asemassa olevien nuorten toisen asteen tutkinnon suorittamisen sen vuoden loppuun, kun nuori täyttää 19. Nykylainsäädännön osalta ei vielä ole tietoa siitä, miten paljon hakemuksia tehdään, sillä hakeminen on mahdollista aikaisintaan kuusi kuukautta ennen maksuttomuusajan pidentämistä. Tämä konkretisoituu ensimmäistä kertaa elokuussa ja syyslukukaudella 2024.

Mahdollinen vaikutus saattaa olla se, että hakemuksia tehtäisiin jatkossa enemmän, jos maksuttomuusaika päättyy pääsääntöisesti kolmannen vuoden syyslukukauden loppuun. Tämä lisäisi huomattavasti hallinnollista työtä ja lisäisi opetushenkilöstön työmäärää asiantuntijanäkökulmien antamisessa.

Kokonaisuudessa suorat kustannussäästöt ovat pienet, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Sen sijaan hallinnollinen työmäärä kasvaisi merkittävästi, kun opiskelijoilta kerättäisiin materiaali pois sekä ohjeistetaan oikeanlaisten oppimateriaalien ja lisenssien ym. hankinnassa ja esimerkiksi maksuttomuusajan pidentämistä koskevien hakemusten arvioinnissa.

Johtopäätökset

Edellä mainittujen seikkojen valossa suorat kustannussäästöt ovat pienet, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Suurin kustannuserä maksuttomassa toisen asteen koulutuksessa tulee tietokoneista ja tähän ikärajan laskemisella on hyvin vähäiset vaikutukset, sillä koneet hankitaan opiskelijoiden aloittaessa opinnot oppivelvollisina. Kustannussäästöjen vähäisyyttä selittää osaltaan Oppivelvollisuuslain 1214/2020 § 16 maksuttomuusajan pidentämisestä, jolloin oletettavasti maksuttomaan materiaaliin oikeutettujen ikärajan alentuessa hakemusten määrä kasvaisi.

Ikärajan laskun myötä hallinnollinen työmäärä kasvaisi merkittävästi, kun opiskelijoilta kerättäisiin materiaali pois sekä ohjeistetaan oikeanlaisten oppimateriaalien ja lisenssien ym. hankinnassa ja esimerkiksi maksuttomuusajan pidentämistä koskevien hakemusten arvioinnissa. Ottaen huomioon myös inhimilliset, yksilön elämään, liittyvät negatiiviset vaikutukset saattavat kustannukset jopa kasvaa, kun huomioidaan mahdolliset opintojen keskeyttämiset. Vantaan kaupungin tasolla kokonaisuudessa on hyvä huomioida vaikutukset myös osaamistason nostamiseen kokonaisuudessa, eli strategiakaudella hyvin liikkeelle lähtenyt toisen asteen joustavien oppimispolkujen kehittäminen ja rakentaminen, jolla vahvistetaan vantaalaisten osaamistason nostamista pitkäjänteisesti.

Mikäli Vantaan kaupunki päättäisi hallituksen linjauksesta huolimatta säilyttää oikeuden maksuttomaan koulutukseen sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 20 vuotta olisi tärkeä tehdä pääkaupunkitasoista yhteistyötä ja pyrkiä samanlaisiin linjauksiin. Mikäli Vantaa tarjoaisi ainoana pääkaupunkiseudun kunnista opinnot maksutta voisi tällä olla suuri vetovoimatekijä niille opiskelijoille, jotka viimeistelevät opintonsa. Vaihtoehtona voisi olla tarkkaan määritetyt kriteerit, joilla Vantaan toisen asteen oppilaitoksissa saa jatkaa opinnot maksutta, kun opinnot on alun perin aloitettu Vantaan kaupungin oppilaitoksissa.

Oppivelvollisuuden laajenemisen myötä opiskelijalle maksuttomasta koulutuksesta aiheutuneet kustannukset ovat nykyisin täysimääräisesti talousarviokehityksessä. Vantaan kaupungin saama valtionosuus vähenee arviolta 420 000 €, mikäli oikeus maksuttomaan oppimateriaaliin rajataan sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Mikäli Vantaan kaupunki tarjoaisi jatkossakin maksuttoman koulutuksen sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 20 vuotta olisi kustannukset 18–



20-vuotiaiden osalta arviolta valtionosuuden vähenemistä vastaava summa. Alla kustannukset eriteltynä.

Laskelma kustannusvaikutuksista euroina:	1., 2. ja 3. vuoden syksy/ maksuttomuuteen oikeutetut	3. vuoden kevät/ maksuttomuuden ulkopuolelle jäävät	kokonaissumma
Tietokoneet, suojaussit jne. (tiha)	1 021 000	21000	1 042 000
Lukiot: kirjat, lisenssit jne. (kaso)	1243200	177 000	1420200
Lukiot: yo -kokeet ja IB-kokeet (kaso)	70 000	207 000	277 000
Varia: työasut, -välineet, kortit (kaso)	395000	15000	409842
Yhteensä:	2 729 200	420000	3 149 042

Valtioneuvosto on esittänyt toisen asteen koulutuksen maksuttomuuden rajaamista Valtioneuvoston selonteossa julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2025—2028 26.4.2024. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee parhaillaan luonnosta hallituksen esityksestä päätöksenteon pohjaksi.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kasvatuksen ja oppimisen toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

- antaa Vihreälle valtuustoryhmälle ja 4 muulle valtuustoryhmälle toimialan esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi

Liitteet:

- allekirjoitettu Vihreän valtuustoryhmän ja 4 muun valtuustoryhmän aloite Vantaan on jatkettava toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta.

Täytäntöönpano: lakiasiat- ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Apulaiskaupunginjohtaja Katri Kalske, 040 620 5080, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Valtuustoaloitteen otsikko & Aloite	Aloitteen tekijä/tekijät ja allekirjoitukset
Ryhmäaloite maksuttoman toisen asteen säilyttämiseksi Vantaalla Eduskunnan kehysriihessä tehtiin esitys maksuttoman toisen asteen rajaamisesta sen vuoden loppuun, kun opiskelija täyttää 18 vuotta. Tämä romuttaisi nykyisen maksuttoman toisen asteen mallin ennen kuin yksikään sen piirissä aloittanut opiskelija ehtii valmistua esimerkiksi ylioppilaaksi. Päätös tarkoittaisi sitä, että muun muassa oppimateriaalien, ylioppilaskokeiden ja ammatillisen puolen työvälineiden hinta voi siirtyä nuoren itsensä maksettavaksi kesken opintojen. Monimutkaisuuden lisäksi malli on eriarvoistava: oppimateriaaleista koituvat lisäkulut osuvat erityisesti niihin nuoriin ja perheisiin, joihin myös asumistuen ja muun sosiaaliturvan leikkaukset ovat jo kohtuuttomasti osuneet. Riskinä on, että maksullisuuden alkaessa opinnot keskeytetään erityisen herkässä ikävaiheessa toisen asteen ollessa kesken. Tämä ei palvele tavoitetta nostaa Suomen koulutustasoa, eikä etenäkään vähennä nuorten syrjäytymisriskiä, pahoinvointia tai mielenterveyskriisiä. Allekirjoittaneet edellyttävät, että Vantaa säilyttää toisen asteen maksuttomana nykyisen mallin mukaisesti toisen asteen tutkinnon suorittamisen loppuun asti tai sen kalenterivuoden loppuun asti, kun opiskelija täyttää 20 vuotta. 22.4.2024 Vantaan vihreä valtuustoryhmä	Aloitteen tekijän nimi: <i>Vihreä valtuustoryhmä</i> Aloitteen allekirjoittajat 1. Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä 2. Vasemmistoliiton valtuustoryhmä 3. Liike Nyt valtuustoryhmä 4. Keskustan valtuustoryhmä



22

Vastaus vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 10 muun valtuutetun valtuustoaloitteeseen Vantaan yhteistyö Israelin kanssa on pantava jäähyllä – uusi ystävyysskaupunki Palestiinasta/PT

VD/845/00.02.00.03/2024

PT/TE/EV/EK

Vasemmistoliiton valtuustoryhmä sekä 10 muuta valtuutettua ovat jättäneet seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Kun Venäjä käynnisti suurhyökkäyksen Ukrainaan helmikuussa 2022, tuomitsi Vantaan kaupunginvaltuuston hyökkäyksen vain muutama päivä sen jälkeen. Samalla valtuusto päätti välittömästä humanitaarisen avun lähettämisestä Ukrainaan.

Myöhemmin kaupunki katkaisi ystävyysskaupunkisuhteensa venäläiseen Kinešman kaupunkiin. Uusi ystävyysskaupunkisuhde solmittiin viime syksynä ukrainalaisen Boryspilin kaupungin kanssa. Ratkaisuille oli hyvät perusteet. Me emme elä tyhjiössä. Vantaa on osa Suomea, Eurooppaa ja maailmaa. Aikamme suuria inhimillisiä murhenäytelmiä ei voi vain seurata sivusta.

Nyt olisi aika olla johdonmukainen. Suhtautumisessa siviilien kärsimykseen ei voi olla kaksoisstandardeja eikä kaksinaismoraalia. Gazassa jatkunut raaka sota on jatkunut nyt jo runsaat kolme kuukautta. Se on kansainvälisten järjestöjen mukaan johtanut reilusti yli 20 000 ihmisen kuolemaan. Heistä monta tuhatta on lapsia. Suurin osa alueen palestiinalaisväestöstä on joutunut jättämään kotinsa Israelin sotatoimien takia. Samalla Gazan terveysjärjestelmä on käytännössä romahtanut. Pulaa on lääkkeitä, ruoasta ja juomavedestä.

Siksi Vantaan kaupungin olisi aika panna jäähyllä kaikki yhteistyö Israelin kanssa sekä ohjata humanitaarista apua sodasta kärsineelle Gazan väestölle. Samalla Vantaan olisi aika solmia ystävyysskaupunkisuhde Palestiinaan, esimerkiksi Palestiinan Länsirannalla. Tämän pitäisi tapahtua yhteistyössä kansainvälisesti tunnustetun palestiinalaishallinnon kanssa.

Vantaalla on ollut vuodesta 1967 lähtien ystävyysskaupunkisuhde Israelissa sijaitsevan Mette Yehudan kaupunkiin. Yhteistyöhön voidaan palata esimerkiksi sen jälkeen, kunnes Gazan sota on ohi ja Israel on korvannut palestiinalaisalueille aiheuttamansa tuhot. Samalla Vantaan kaupungin hankinnoissa on huolehdittava siitä, ettei se osta tuotteita, joiden alkuperä on Israelissa, etenkin sen Palestiinan Länsirannalla sijaitsevista laittomista siirtokunnista.

Gazan sota käynnistyi äärijärjestö Hamasin täysin tuomittavasta terrori-iskujen sarjasta Israeliin. Samalla Israelilla on oikeus puolustaa itseään. Tämä oikeus ei kuitenkaan sisällä oikeutta kymmenien tuhansien siviilien, mukaan lukien lasten surmaamiseen, väestön pakkosiirtoihin ja humanitaarisen katastrofin tuottamiseen. Kolme kuukautta jatkunutta siviilikohteiden pommittamista ei voi enää kutsua puolustustaisteluksi.

Edellä olevan perusteella, me allekirjoittaneet valtuutetut teemme seuraavan valtuustoaloitteen:

* Vantaan kaupunki keskeyttää kaiken yhteistyön Gazassa sotaa käyvän Israelin kanssa, mukaan lukien ystävyysskaupunkiyhteistyö. Kaupunki ottaa tavoitteekseen ystävyysskaupunkiyhteistyön aloittamisen Palestiinan Länsirannalla kansainvälisesti tunnustetun palestiinalaishallinnon alueella. Samalla Vantaan



kaupunki ohjaa humanitaarista apua sodasta kärsineelle Gazan siviiliväestölle kansainvälisten avustusjärjestöjen kautta.”

Kaupunginvaltuusto 29.1.2024 § 25

Päätös:

Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Talouden ja strategian palvelualue sekä henkilöstö- ja konsernipalvelut / Kaupunkistrategian ja johdon toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

Vasemmistoliiton valtuustoryhmä esittää aloitteessaan, että Vantaan kaupunki keskeyttää kaiken yhteistyön Gazassa sotaa käyvän Israelin kanssa, mukaan lukien ystävyyskaupunkiyhteistyö, ja että Vantaan kaupunki ottaa tavoitteekseen ystävyyskaupunkiyhteistyön aloittamisen Palestiinan Länsirannalla, kansainvälisesti tunnustetun palestiinalaishallinnon alueella. Aloitteessa esitetään myös, että Vantaan kaupunki ohjaa humanitaarista apua sodasta kärsineelle Gazan siviiliväestölle kansainvälisten avustusjärjestöjen kautta.

Vantaalla on Israelissa ystävyyskaupunkina Matte Yehudan alue. Matte Yehudan alueen kanssa ei ole käytännössä tehty yhteistyötä useaan vuoteen. Kun sotatilanne on tällä hetkellä näin vakava ja vaarallinen, ei suositella, että yhteistyötä tällä hetkellä käynnistettäisiin aktiivisesti uudestaan.

Viitaten aiempaan kaupunginhallituksen päätökseen koskien valtuustoaloitetta intialaisen kaupungin kanssa esitetystä ystävyyskaupunkisopimuksesta (kaupunginhallitus 26.02.2024, 15 §) perinteisen mallin mukaista ystävyyskaupunkisopimusta ei ole suositeltavaa tehdä ensisijaisena toimintamallina. Ystävyyskaupunkisopimukset tehdään yleensä toistaiseksi jatkuviksi, mikä tekee sopimuksen päättämisen vaikeaksi niissä tapauksessa, joissa kaupunkien väliset suhteet eivät enää hyödytä molempia osapuolia esimerkiksi väestönkasvun erilaisen suunnan tai elinkeinoelämän eriytyneen kehityksen vuoksi. Näin on käynyt joidenkin Vantaan ystävyyskaupunkien kanssa, eikä käytännössä kaupunkien välillä ole ollut yhteistyötä enää moniin vuosiin.

Poikkeuksellisesti Ukrainan Boryspilin kanssa tehtiin ystävyyskaupunkisopimus. Sopimus tehtiin, paitsi solidaarisuuden osoituksena Ukrainaa kohtaan, myös siksi, että Boryspil on Kiovan alueen lentokenttäkaupunki ja yhteistyötä on mahdollista kehittää pitkäkestoiseksi.

Vantaalla ei tällä hetkellä ole kaupunkien välisiä suhteita palestiinalaisiin kaupunkeihin Länsirannalla. Vantaan kansainvälisten kaupunkiverkostojen, kuten esimerkiksi Eurocitiesin kautta ei ole herännyt tähän mennessä aloitteita palestiinalaisten kaupunkien kanssa tehtävästä yhteistyöstä, mutta Vantaalta seurataan mahdollisia aloitteita.

Valtuustoaloitteessa mainitaan myös hankintojen osalta, että Vantaan kaupungin hankinnoissa ei ostettaisi tuotteita, joiden alkuperä on Israelissa eikä etenkään Palestiinan Länsirannan siirtokunnissa. Hankintapalveluilla ei ole laillisia perusteita sulkea israelilaista alkuperää olevat tuotteet hankintojen ulkopuolelle. Julkisissa hankinnoissa yksi pääperiaate on syrjimättömyys (hankintalaki 3 §), eli kaikkia tarjoajia on kohdeltava samalla tavalla. Lähtökohtaisesti näitä samoja periaatteita on noudatettava EU:n jäsenvaltioiden sekä niiden valtioiden osalta, jotka ovat sitoutuneet Government Procurement Agreement-sopimukseen (GPA). Israel on mukana GPA-sopimuksessa, mutta Venäjä ei.



Kunnalla ei ole toimivaltaa määrätä pakotteita, vaan pakotepolitiikka kuuluu Suomen valtiolle ja Euroopan unionille. Suomen perustuslain 8 luvun 93 pykälän mukaan ”Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Eduskunta hyväksyy kuitenkin kansainväliset velvoitteet ja niiden irtisanomisen sekä päättää kansainvälisten velvoitteiden voimaansaattamisesta siltä osin kuin tässä perustuslaissa säädetään.” Kunnan toiminnan lähtökohtana on toiminnan paikallisuus ja keskittyminen kunnan omalle alueelle. Kunnissa tehdään kansainvälistä yhteistyötä, mutta siitä on erotettava ulkopoliittisten kannanottojen tekeminen, joihin oikeuskäytännössä on suhtauduttu kielteisesti (KHO 1983 II 28).

Venäjän hyökkäyksen jälkeen EU on antanut Venäjän valtion ja Venäjän kansalaisten vastaisia pakotepäätöksiä, joita kuntien tulee noudattaa ja joilla myös vaikutuksia hankintasopimuksiin. Määräykset ovat suoraan sovellettavia, ja ne velvoittavat kaikkia toimijoita EU:n alueella. Hankintayksiköiden tulee ottaa pakotteet huomioon omassa toiminnassaan. Pakotteiden rikkominen on rangaistavaa rikoslain 46 luvun nojalla. Venäjän lisäksi myös Valko-Venäjään ja Valko-Venäjän kansalaisiin kohdistuu tällä hetkellä pakotteita Ukrainan tilanteen vuoksi.

Valtuustoaloitteessa esitetään myös humanitaarisen avun myöntämistä sodasta kärsineelle Gazan siviiliväestölle kansainvälisten avustusrakenteiden kautta. Kunnan harjoittamassa kansainvälisessä yhteistyössä on pidetty sallittuna humanitaarisen avun antamista (KHO 1983 II 35), kun päätös ei ole sisältänyt kannanottoa ulkopoliittisiin kysymyksiin eikä toisen valtion sisäisiin asioihin. Aloitevastauksien käsittelyssä ei kuitenkaan voida tehdä päätöstä avun antamisesta vaan siitä tulee valmistella erikseen päätösesitys.

Kaupunginhallitus 20.05.2024 § 13

Kaupunginjohtajan esitys:

Päätetään,

- a) antaa vasemmistoliiton valtuustoryhmälle ja 10 muulle valtuutetulle esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Käsittely:

Esittelijä muutti päätösesitystään seuraavasti.

Päätetään,

- a) ~~että Vantaan kaupunki ei solmi ystävyyskaupunkisopimusta palestiinalaisen kaupungin kanssa ystävyyskaupunkisopimusten toistaiseksi voimassa olevan sopimusluonteen vuoksi. Mahdollisia kansainvälisiä kaupunkiyhteistyöaloitteita kuitenkin seurataan.~~
- b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Päätetään,

- a) antaa vasemmistoliiton valtuustoryhmälle ja 10 muulle valtuutetulle esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja
- b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Merkittiin, että vasemmistoliiton kaupunginhallituksen ryhmä jätti asiaan pöytäkirjalausuman:



Vantaan tulee väliaikaisesti katkaista ystävyyskaupunkiyhteistyö Israelin kanssa sekä aloittaa valmistelu humanitaarisesta avusta sodasta kärsineelle Gazan siviiliväestölle kansainvälisten avustusjärjestöjen kautta.

Päätös:

Hyväksyttiin muutettu esitys.

Kaupunginvaltuusto 17.6.2024 § 22

Kaupunginhallituksen esitys:

Päätetään merkitä kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Päätös:

Päätettiin palauttaa asia kaupunginhallitukselle valmisteluun.

Merkittiin valtuutettujen Naima el Issaouin, Minna Räsäsen, Ida Tammisen, Jussi Särkelän, Faysal Abdin, Pirkko Leton, Anu Hallin, Sirkka-Liisa Kähärän, Ranbir Sodhin, Ulla Kaukolan, Jari Sainion, Matilda Strikkisen, Säde Tahvanaisen, Kimmo Kiljusen ja Mari Hynnisen jättämä pöytäkirjalausuma:

”Gazassa on humanitäärisesti epäinhimillinen tilanne Israelin pommitusten vuoksi. Muutosta parempaan ei ole näkyvissä. Kansainvälinen painostus sekä konkreettiset teot ovat ainut tapa vaikuttaa tilanteeseen.

Tätä epäinhimillistä tilannetta ei voi hyväksyä. Kannanottona tilanteeseen Vantaan kaupungin tulisi irtisanoa ystävyyskaupunkisuhteensa Israelin kanssa. Tämä on vahva viesti siitä, että Vantaa on sitoutunut puolustamaan ihmisoikeuksia ja edistämään rauhaa.”

Merkittiin, että vihreä valtuustoryhmä jätti asiaan seuraavan pöytäkirjalausuman:

”Vihreä valtuustoryhmä korostaa Vantaan vastuuta solidaarisuuden osoittamisessa Gazan humanitaarisen kriisin aikana. On ensisijaisen tärkeää, että kaupunkimme osallistuu aktiivisesti siviilien tukemiseen ja avun tarjoamiseen heille. ”

Merkittiin, että vasemmistoliiton valtuustoryhmä jätti asiaan seuraavan pöytäkirjalausuman:

”Vantaan tulee väliaikaisesti katkaista ystävyyskaupunkiyhteistyö Israelin kanssa sekä aloittaa valmistelu humanitaarisesta avusta sodasta kärsineelle Gazan siviiliväestölle kansainvälisten avustusjärjestöjen kautta.”

Hallintosäännön 22 luvun 1 §:n mukaisesti kaupunginhallituksen on annettava valtuustolle tiedoksi aloitevastaus, jossa on vähintään 15 allekirjoittajaa. Kaupunginvaltuuston 17.6.2024 käsittelyn jälkeen on havaittu aloitteen allekirjoittajia olevan 14. Päätösesitys on korjattu vastaamaan hallintosääntöä.

Kaupunginhallitus 5.8.2024

Kaupunginjohtajan esitys:



Päätetään antaa vasemmistoliiton valtuustoryhmälle ja 10 muulle valtuutetulle esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus.

Liite:

- Allekirjoitettu vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 10 muun valtuutetun aloitte, Vantaan yhteistyö Israelin kanssa on pantava jäähyllä – uusi ystävyyskaupunki Palestiinasta

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:

Kansainvälisten asioiden päällikkö, Elina Värtö
(etunimi.sukunimi@vantaa.fi)

Vantaan yhteistyö Israelin kanssa on pantava jäähylle – uusi ystävyyskaupunki Palestiinasta Kun Venäjä käynnisti suurhyökkäyksen Ukrainaan helmikuussa 2022, tuomitsi Vantaan kaupunginvaltuuston hyökkäyksen vain muutama päivä sen jälkeen. Samalla valtuusto päätti välittömästä humanitaarisen avun lähettämisestä Ukrainaan. Myöhemmin kaupunki katkaisi ystävyyskaupunkisuhteensa venäläiseen Kinešman kaupunkiin. Uusi ystävyyskaupunkisuhde solmittiin viime syksynä ukrainalaisen Borysbilin kaupungin kanssa. Ratkaisuille oli hyvät perusteet. Me emme elä tyhjiössä. Vantaa on osa Suomea, Eurooppaa ja maailmaa. Aikamme suuria inhimillisiä murhenäytelmiä ei voi vain seurata sivusta. Nyt olisi aika olla johdonmukainen. Suhtautumisessa siviilien kärsimyksiin ei voi olla kaksoisstandardeja eikä kaksinaismoraalia. Gazassa jatkunut raaka sota on jatkunut nyt jo runsaat kolme kuukautta. Se on kansainvälisten järjestöjen mukaan johtanut reilusti yli 20 000 ihmisen kuolemaan. Heistä monta tuhatta on lapsia. Suurin osa alueen palestiinalaisväestöstä on joutunut jättämään kotinsa Israelin sotatoimien takia. Samalla Gazan terveysjärjestelmä on käytännössä romahtanut. Pulaa on lääkkeitä, ruoasta ja juomavedestä. Siksi Vantaan kaupungin olisi aika panna jäähylle kaikki yhteistyö Israelin kanssa sekä ohjata humanitaarista apua sodasta kärsineelle Gazan väestölle. Samalla Vantaan olisi aika solmia ystävyyskaupunkisuhde Palestiinaan, esimerkiksi Palestiinan Länsirannalla. Tämän pitäisi tapahtua yhteistyössä kansainvälisesti tunnustetun palestiinalaishallinnon kanssa. Vantaalla on ollut vuodesta 1967 lähtien ystävyyskaupunkisuhde Israelissa sijaitsevan Mette Mahudan kaupunkiin. Yhteistyöhön voidaan palata esimerkiksi sen jälkeen, kunnes Gazan sota on ohi ja Israel on korvannut palestiinalaisalueille aiheuttamansa tuhot. Samalla Vantaan kaupungin hankinnoissa on huolehdittava siitä, ettei se osta tuotteita, joiden alkuperä	<u>Aloitteen tekijän nimi:</u> Vasemmistoliiton valtuustoryhmä <u>Aloitteen allekirjoittajat:</u> 1. Reija Friman 2. Manav Phull 3. Faysal Abdi 4. Aadan Ibrahim 5. Vaula Norrena 6. Naima El Issaoui 7. Jussi Särkelä 8. Milad Dehghan 9. Maija Rautavaara 10. Hanna Valtanen
---	---

on Israelissa, etenkin sen Palestiinan Länsirannalla sijaitsevista laittomista siirtokunnista. Gazan sota käynnistyi äärijärjestö Hamasin täysin tuomittavasta terrori-iskujen sarjasta Israeliin. Samalla Israelilla on oikeus puolustaa itseään. Tämä oikeus ei kuitenkaan sisällä oikeutta kymmenien tuhansien siviilien, mukaan lukien lasten surmaamiseen, väestön pakkosiirtoihin ja humanitaarisen katastrofin tuottamiseen. Kolme kuukautta jatkunutta siviilikohteiden pommittamista ei voi enää kutsua puolustustaisteluksi. Edellä olevan perusteella, me allekirjoittaneet valtuutetut teemme seuraavan valtuustoaloitteen: * Vantaan kaupunki keskeyttää kaiken yhteistyön Gazassa sotaa käyvän Israelin kanssa, mukaan lukien ystävyyskaupunkiyhteistyö. Kaupunki ottaa tavoitteekseen ystävyyskaupunkiyhteistyön aloittamisen Palestiinan Länsirannalla kansainvälisesti tunnustetun palestiinalaishallinnon alueella. Samalla Vantaan kaupunki ohjaa humanitaarista apua sodasta kärsineelle Gazan siviiliväestölle kansainvälisten avustusjärjestöjen kautta. Vantaalla 29.1.2024	