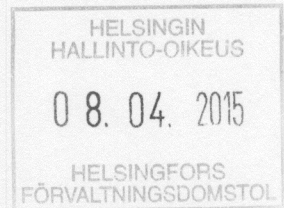


02160/15/4302

8.4.2015



HELSINGIN HALLINTO-OIKEUDELLE

VALITUS

ASIA Hallintovalitus etuosto-oikeuden käyttämistä koskevassa asiassa
(Kulmala / Vekko Oy), Vantaa

VALITUKSENALAINEN PÄÄTÖS Vantaan kaupunginhallituksen päätös 2.3.2015 § 27

VALITTAJA Vekko Oy, kotipaikka Helsinki
Y-tunnus 2005133-1

Asiamies AA Petri Vesa
Asianajotoimisto Petri Vesa Oy
Fredrikinkatu 61 A 6. krs
00100 Helsinki
p. 040 749 9429
petri.vesa@petrivesa.fi

SISÄLLYS

VAATIMUKSET	3
PERUSTELUT	3
1. Aluksi	3
1.1. Seepsula Oy:n ja Vekko Oy:n aiempi toiminta Vantaalla.....	3
1.2. Valituksenalainen päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä	4
1.3. Päätöksen kohtuuttomuus ja muu lainvastaisuus	4
2. Perustelut päätöksen kumoamiselle	4
2.1. Mistä asiassa on kysymys.....	4
2.2. Asiaan liittyvästä lainsäädännöstä	5
2.3. Tehdyt päätökset ja keskeiset tosiseikat.....	6
2.4. Päätöksen etuostolain 6 §:n mukainen kohtuuttomuus.....	9
2.5. Kunnan harkintavallan väärinkäyttö	10
Julkisuus	11
Valitusaika	11
Liitteet	12

VAATIMUKSET

Helsingin hallinto-oikeuden tulee

1. kumota Vantaan kaupungin päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä
2. velvoittaa Vantaan kaupunki korvaamaan valittajan oikeudenkäyntikulut lain mukaisine korkoineen myöhemmin toimitettavan erittelyn mukaisesti.

PERUSTELUT

1. Aluksi

1.1. *Seepsula Oy:n ja Vekko Oy:n aiempi toiminta Vantaalla*

Seepsula Oy hallitsee Tuusulan Senkkerissä yli 300 hehtaarin maa-aluetta, jonka on tarkoitettu kiviainesten ottamiseen ja myöhemmin maa-ainesten läjitykseen. Alueen vieressä Vantaan puolella on maanlajitystoimintaan soveltuvia ja tähän tarkoitukseen kaavoitettuja alueita.

Seepsula Oy sekä sen sisaryhtiö Vekko Oy ovat tehneet useita vuosia huomattavia investointeja, jotta Vantaan puoleista aluetta voitaisiin käyttää maanlajitysalueena. Yhtiöt ovat ostaneet Vantaan puolelta kiinteistöjä noin 3,5 miljoonalla eurolla ja teettäneet alueeseen liittyviä konsulttiselvityksiä. Lisäksi yhtiöt ovat ostaneet Tuusulan ja Vantaan alueelta kolme omakotitaloa ja kuusi rakennuspaikkaa siten, että ostojen tarkoituksen on ollut tukea Vantaan ja Tuusulan rajalle tulevaa maanlajitystoimintaa. Edelleen Tuusulan puolelle on tehty valmiiksi tieyhteyksiä sekä vesi- ja viemärihuoltoon liittyviä järjestelyjä, joiden tarkoituksena on mahdollistaa maanlajitystoiminnan aloittaminen Vantaan puolella.

Edellä mainitut investoinnit, selvitykset ja maanhankinnat on tehty yhteistyössä kaupungin virkamiesten kanssa tehtyjen suunnitelmien perusteella, ja kaupunki on ollut näistä suunnitelmista tietoinen. Vekko Oy:n alueella vuosina 2012–2013 tekemiä kiinteistönhankintoja on käsitelty myös kaupunginhallituksessa, joka on tehnyt useita päätöksiä siitä, että se ei käytä kaupoissa etuosto-oikeutta, koska alueelle suunnitellaan yhtiöiden ja kaupunkien kesken yhdessä maanlajitysaluetta.

1.2. Valituksenalainen päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä

Vekko Oy jatkoi Vantaan puoleisen maanlajitusalueen kehittämiseen tähtääviä kiinteistökauppoja vuoden 2014 lopulla. Se osti alueelta 3.12.2014 tehdyllä kauppakirjalla 13,4 hehtaarin alueen. Aluksi alue on tarkoitettu kivenlouhintaan siten, että sieltä voitaisiin viedä kiviaineksia sen viereen suunnitellun maanlajitusalueen tukirakenteisiin (louhetta tarvitaan noin 25 % täyttötalavuudesta). Myöhemmin myös ostettava alue on tarkoitettu maanlajitusalueeksi. Näihin tarkoituksiin alue on myös varattu maakunta- ja yleiskaavassa.

Vantaan kaupunki kuitenkin esti kiinteistönkaupan. Se hankki kiinteistön kaupungille käyttämällä nyt valituksenalaisella päätöksellään etuosto-oikeutta. Päätöksen perusteluissa todettiin mm., että kaupungin riittävällä maanomistuksella vahvistetaan alueen kehittymistä ylijäämämaiden täyttöalueeksi ja että Vantaa on yksi osapuoli tätä koskevassa yhteishankkeessa.

1.3. Päätöksen kohtuuttomuus ja muu lainvastaisuus

Päätöksellään Vantaan kaupunki saattaa Vekko Oy:n ja Seepsula Oy:n kohtuuttomaan tilanteeseen. Yhtiöt ovat tehneet miljoonien eurojen investoinnit Vantaan puoleisen maanlajituksen mahdollistamiseksi. Investoinnit on tehty Vantaan kaupungin tieteen ja osin kaupungin kehotuksesta. Nyt kaupunki estää yllättäen sen, että yhtiö hankkisi vielä yhden hankkeen kannalta keskeisen kiinteistön.

Kaupungin aikeita tämän kiinteistön suhteen ei ole tiedossa. Kiinteistön ympärillä on Seepsula Oy:n ja Vekko Oy:n omistamia kiinteistöjä. Kaupungin hankkimaa kiinteistöä ei ole käytännössä yksinään mahdollista käyttää kaavan mukaiseen tarkoitukseen maanlajitusalueena. Etuostolaki on tarkoitettu erityisesti nopeuttamaan ja varmistamaan alueiden käyttöönottoa. Tässä tapauksessa kaupunki voi kuitenkin kiinteistön hankkimalla ainoastaan hidastaa alueen ottamisen maanlajitusaluekäyttöön tai estää tämän.

Etuoosto-oikeuden käyttäminen on vastoin Vantaan kaupungin aiempia linjauksia ja päätöksiä. Kaupunginvaltuusto on linjannut Vantaan maanhankintaa hyväksymässään maapoliittisessa ohjelmassa. Näihin kriteereihin alueen hankkiminen kaupungille ei sovi.

2. Perustelut päätöksen kumoamiselle

2.1. Mistä asiassa on kysymys

Oikeudellisesti asiassa on kyse ensinnä siitä, onko Vantaan kaupungin tekemä päätös etuostolain 6 §:n tarkoittamalla tavalla koh-

tuuton Vekko Oy:n kannalta. Tähän liittyy myös Vantaan kaupungin aiempi toiminta ja yhteistyö Vekko Oy:n kanssa, ja tämän yhteistyön merkitys hallintolain 6 §:n mukaisten luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen kannalta.

Lisäksi asiassa on kyse siitä, onko Vantaan kaupunki käyttänyt etuostolain kaupungille antamaa harkintavaltaa siihen tarkoitukseen, kuin mihin se on laissa tarkoitettu. Etuosto-oikeuden käyttäminen ensisijassa muuta tarkoitusta varten on vastoin hallintolain 6 §:n tarkoitussidonnaisuuden periaatetta, ja tällainen päätös on kumottava lainvastaisena harkintavallan väärinkäyttönä.

2.2. Asiaan liittyvästä lainsäädännöstä

Etuostolain 6 §:n 1 momentin mukaan etuosto-oikeutta ei ole, milloin sen käyttäminen, huomioon ottaen ostajan ja myyjän välinen suhde, luovutuksen ehdot tai muut olosuhteet, on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Esimerkkinä kohtuuttomuudesta on etuostolakia koskevassa hallituksen esityksessä mainittu tilanne, jossa *”yritys hankkii maata laajentaakseen toimintaansa ja hankittavan maan sijainnilla on oleellinen merkitys.”*¹

Kohtuuttomuusharkintaan liittyvät myös hallintolain 6 §:n mukaiset luottamuksensuojan periaate ja suhteellisuusperiaate. Luottamuksensuojan periaatteen mukaisesti yksityisten tulee voida luottaa viranomaisten tekemien päätösten pysyvyyteen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisen tulee mitoittaa toimintansa sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus.²

Edelleen hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin (ns. tarkoitussidonnaisuuden periaate). Toimivaltaa tulee käyttää vain siihen tarkoitukseen, johon se on lain mukaan määritelty tai tarkoitettu käytettäväksi.³

Etuostolain tarkoituksena on mahdollistaa, että kunnat voivat hankkia etuostomenettelyllä alueita yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupunkien etuosto-oikeutta koskevassa etuostolain 1 §:n 4 momentissa tätä ei mainita nimenomaisesti; lain tarkoitus on kuitenkin näissäkin kaupungeissa sama kuin muissakin

¹ Hallituksen esitys 180/1975 II vp, s. 3–4.

² Mm. Niemivuo, Matti – Keravuori-Rusanen, Marietta – Kuusikko, Kirsi: Hallintolaki (2003), s. 130–133.

³ Hallituksen esitys 72/2002.

Suomen kunnissa. Pääkaupunkiseutua koskeva lain 1 §:n 4 momentti on säädetty, koska seudun rakennusmaatilanne huomioon ottaen kaupungille hankittavan maan on pääkaupunkiseudun kaupungeissa aina katsottava olevan tarpeen yhdyskuntarakentamista tai virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Näin ollen ei ole välttämätöntä, että alue olisi esimerkiksi osoitettu kaavassa yhdyskuntarakentamista varten, ennen kuin etuosto-oikeutta voisi käyttää.⁴ Pääkaupunkiseutua koskeva etuosto-oikeuslain 1 §:n 4 momentti ei siis muuta millään tavoin sitä velvoitetta, että kunnat eivät saa käyttää etuosto-oikeutta laille vieraiden tarkoituksien toteuttamiseen.⁵

Yhtenä esimerkkinä etuostolain käyttämisestä lain tarkoitukselle vieraaseen tarkoitukseen on kirjallisuudessa mainittu tilanne, jossa kunta hankkisi alueen tarkoituksenaan estää jokin kaavan sallima hanke.⁶ Myös oikeuskäytännössä etuostopäätös on kumottu, kun on katsottu, että sillä on pyritty mm. maa-ainesten ottamistoiminnan estämiseen.⁷

Harkintavallan väärinkäyttönä on korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä pidetty myös tapausta, jossa kaupunginhallitus käytti etuosto-oikeutta tontin kaupassa siirtääkseen sen jälkeen tontin kilpailevalle yrittäjälle (ns. Ikaalisten kylpylä -tapaus). Vaikka muodollisesti kyseessä oli etuosto-oikeuden käyttäminen yhdyskuntarakentamista varten, tosiasiaa järjestelyn tarkoituksena näytti olleen paikkakunnalla olleen yrittäjän suosiminen uuden tuokkaan kustannuksella. Kunnan päätös kumottiin lainvastaisena.⁸

2.3. Tehdyt päätökset ja keskeiset tosiseikat

Vekko Oy:n ja Mikko Kulmalan välinen kauppakirja nyt kyseessä olevan kiinteistön kaupasta on esitetty liitteessä 1. Kyseessä on pinta-alaltaan noin 134 000 m² määräala kiinteistöstä 92-418-9-20-M601. Kauppahinta on 750 000 euroa.

Vantaan kaupunki käytti asiassa etuosto-oikeutta kaupunginhallituksen päätöksellä 2.3.2015 § 27 (liite 2). Perusteluina päätöksessä on todettu mm. seuraavaa.

⁴ Hallituksen esitys 121/1992.

⁵ Asiaan liittyvistä perustuslain omaisuuden suojaan ym. liittyvistä näkökohdista mm. Korte, Atte: Kunnan etuosto-oikeus omaisuuden suojaan ja viranomaisen toimivallan näkökulmasta. Edilex 2015.

⁶ Kuusiniemi, Kari: Etuoston käyttötarkoituksesta ja etuosto-oikeuden käyttämisen kohtuuttomuudesta. Teoksessa: Björne, Lars – Kumpula, Anne – Saarnilehto, Ari – Tuomisto, Jarmo – Ämmälä, Tuula (toim.): Juhlaulkaisu Leena Kartio 1938 – 30/8 – 1998. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. A. Juhlaulkaisu N:o 7 (1998), s. 171–180.

⁷ KHO 15.5.2008 t 1175

⁸ KHO 1991 A 38. Ks. myös edellä viitattu Kuusiniemi (1998).

Määräalan alueella ei ole asemakaavaa. Kaupunginvaltuuston 17.12.2007 hyväksymässä Vantaan yleiskaavassa alue on osoitettu maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi (M) ja se sijaitsee määräaikaisen yhdyskuntateknisen huollon alueella. Osa määräalasta sijaitsee lentomeluvyöhyke 3:n alueella. Alue on pääosin metsää.

Yrityspalvelujohtaja on ilmoittanut, että Vantaan kaupungilla on etuosto-oikeus kyseessä olevassa kiinteistökaupassa. Yrityspalvelujohtaja puoltaa etuosto-oikeuden käyttämistä, koska alue on kaupungille tärkeää tulevaisuuden maa- ja metsätalousvaltaista aluetta, jonka alueelle on suunniteltu määräaikaista maanläjitystä. Kaupungin riittävällä maanomistuksella vahvistetaan alueen kehittymistä ylijäämämaiden täyttöalueeksi. Vantaa on yksi osapuoli yhteishankkeessa. Määräala rajoittuu lounaassa kaupungin omistamaan kiinteistöön, joten kaupunki saa etuosto-oikeutta käyttämällä laajan yhtenäisen alueen kehitettäväkseen.

Aluetta ei ole asemakaavoitettu.

Ote aluetta koskevasta yleiskaavasta on tämän valituksen liitteessä 3. Viivoitettu alue on kiinteistö, jota valituksenalainen päätös koskee. Sitä ympäröivällä katkoviivalla on osoitettu et-alue, jolle on suunniteltu ensin kallionlouhintaa ja myöhemmin maa-ainesten läjitystä. Tämä alue jatkuu itään päin Tuusulan puolelle Senkkerin kiviainesten ottoalueena. Kiinteistön lounaispuolella on olemassa oleva voimansiirtolinja (Z1/4) ja tämän jälkeen ensimmäisessä vaiheessa käyttöön otettavaksi maanläjitysalueeksi suunniteltu EJ-alue (Kiilan täyttömäki).

Liitteenä 4 on esitetty tietoja maakuntakaavoituksesta. Maakuntakaavojen yhdistelmästä sekä Uudenmaan 1. vaihemaakuntakaavan merkinnöistä ilmenee, että aluetta koskee merkintä EJ3, jolla osoitetaan alueet, jotka varataan luheen ja puhtaiden ylijäämämaiden käsittelyyn, varastointiin ja loppusijoitukseen. Alueella on myös merkitty alueeksi, jolla sijaitsee merkittäviä kiviainesvaroja.

Maanläjitysalueita on suunniteltu eri puolille Uudenmaan liiton aluetta. Liitteenä 5.1 on laajempi maakuntakaavojen yhdistelmäkartta, josta tämä ilmenee. Eri toiminnanharjoittajien suunnitelmista on liitteinä 5.2 ja 5.3 esitetty otteita Ruduksen maanläjitystä koskevasta ympäristölupahakemuksesta ja NCC:n ympäristölupapäätöksestä. Liitteenä 5.4 on ote Ruduksen YVA-ohjelmasta Sipoon Bastukärissä, mihin on tarkoitus sisällyttää maanläjitystä.

Vekko Oy:n ja Seepsula Oy:n tarkoituksena on ollut aloittaa maanläjitystoiminta ns. Kiilan täyttömäestä (yleiskaavassa EJ-alue). Tästä on valmisteltu ympäristövaikutusten arviointimenettelyä. Luonnos YVA-ohjelmaksi on esitetty liitteenä 6. YVA-ohjelmassa on selvitetty, kuinka liikenne on tarkoitus hoitaa Senkkerin alueen kautta ja kuinka toiminta liittyy muutoinkin yhteen Seepsula Oy:n muuhun toimintaan. Ylijäämämaiden vastaanoton on tarkoitus siirtyä myöhemmin voimalinjan itäpuolelle (Seepsula Oy:n Tuusulan puolei-

nen alue sekä Vantaan kaupungin puoleinen yleiskaavassa etmerkinnällä varattu alue). Maa-ainesten läjitys tarvitsee tukirakenteita, jotka tehdään louheesta. Liitteen 6 mukaisessa YVA-ohjelmassa on mainittu, kuinka Kiilan alueelle on tarkoitus tuoda louhetta Senkkerin alueelta, mm. etuosto-oikeuden kohteena olevalta tilalta.

Maanläjitystoiminta on tarpeen ohjata eri teille kuin osittain samalla toiminta-alueella oleva sepelin kuljetus. Yhtiöt ovat rakentaneet vuosina 2012–2014 omille kiinteistöilleen useita kilometrejä teitä, jonka tarkoituksena on palvella Vantaan puolelle sijoittuvaa maanläjitystoimintaa. Maanläjitystoiminta vaatii myös erityyppisiä palveluja kuin Senkkerin alueen kiviainesten louhintaa, ja yhtiöt ovat sijoittaneet satoja tuhansia euroja vesi- ja viemäriverkkoon, joka palvelee maanläjitystoimintaa.

Aluetta on suunniteltu yhdessä Vantaan kaupungin kanssa. Liitteenä 7.1–7.4 on muistiot neljästä vuoden 2013 aikana pidetystä kokouksesta. Kokouksessa on sovittu, että Seepsula Oy aloittaa edellä mainitun YVA-prosessin Killan alueella (liite 7.1, s. 1 sekä liite 7.4, s. 2–3) ja tekee tarvittavat luontoselvitykset (liite 7.2, s. 2). Seepsula Oy on luvannut myös huolehtia tieyhteyksien rakentamisesta alueelle sen omistamien alueiden kautta, ja kokouksessa todettiin, että *”liikenneyhteys pohjoisesta hankealueelle valmistuu kesän [2013] aikana”* (liite 7.3, s. 1; liite 7.4, s. 2). Edelleen on sovittu, että *”puuttuvan maa-alueen hankinta käynnistetään välittömästi”* (liite 7.1, s. 1 ja liite 7.2, s. 1). Kokouksissa on muutoinkin käsitelty ja merkitty tiedoksi useaan otteeseen Vekko Oy:n kiinteistönhankintaan liittyviä asioita (liite 7.3, s. 1; liite 7.4, s. 1).

Liitteenä 8.1–8.8 on esitetty Vantaan kaupunginhallituksen vuosina 2012–2013 tekemiä päätöksiä siitä, että se ei käytä näissä Vekko Oy:n kiinteistökaupoissa etuosto-oikeutta. Perusteluna on ollut, että *”Vekko Oy:n ja Juhani Sjöblomin kanssa on alustavasti neuvoteltu yhteishankkeesta ylijäämämaiden vastaanottopaikaksi”*. Edelleen on pääsääntöisesti mainittu, että vs. yrityspalvelujohtaja ei ole puoltanut etuosto-oikeuden käyttämistä, koska *”kaupungilla ei ole tarvetta hankkia ko. kiinteistöä, joka tulee olemaan osana yhteishanketta.”*

Liitteessä 9 on esitetty kartta Vekko Oy:n, Seepsula Oy:n ja näiden omistajien kiinteistönomistuksista alueella.

Esimerkkejä Seepsula Oy:n ja sen omistajien kiinteistökaupoista, joilla on pyritty turvaamaan Vantaan rajalle sijoittuvan maanläjitystoiminta, on esitetty liitteissä 10.1 ja 10.2. Nämä kaupat sisältävät kolme omakotitaloa ja kuusi rakennuspaikkaa. Kaupat merkittynä maastokartalle on esitetty liitteessä 10.1 ja kartat ostetuista ok-taloista ja ok-rakennuspaikoista yleis- ja osayleiskaavakartoille merkittynä on liitteessä 10.2.

Liitteessä 11 on Vantaan kaupungin maapoliittinen ohjelma, jossa on linjattu kriteerejä maanhankintakohteiksi, joiden hankkiminen kaupungin omistukseen vuosina 2013–2016 olisi kaupungin tasapainoisen kehittämisen kannalta tärkeää.

2.4. Päätöksen etuostolain 6 §:n mukainen kohtuuttomuus

Etusto-oikeuden kohteena oleva kiinteistö on Vekko Oy:lle tärkeä kahdella toisiinsa yhteen kietoutuneella tavalla.

Ensiksi, alue on luonnollista ja sekä yleiskaavan että maakuntakaavan mukaista jatkoa sen itäpuoliselle pääosin Tuusulan puolella olevalle Senkkerin kiviainesten ottoalueelle. Kiviainesten oton jälkeen alue on tarkoitettu maanlajitystoimintaan. Kumpikin käyttötarkoitus on otettu huomioon alueen kaavoituksessa.

Toiseksi, alue on olennainen myös voimalinjan länsipuolisen Kiilamäen maanlajitysalueen (EJ) käyttöönoton kannalta. Tämä alue on tarkoitettu ottaa maanlajityskäyttöön ensimmäisenä ennen voimalinjan itäpuoliselle alueelle siirtymistä. Etusto-oikeuden kohteena oleva kiinteistö kuuluu maanlajitysalueen suoja-alueeseen (ej). Kiinteistöltä on saatavissa kiviaineita, joita voidaan käyttää maanlajitysalueen tukirakenteisiin.

Ilman kyseiseltä kiinteistöltä saatavia kiviaineita Kiilamäen maanlajitysalueen käyttöönoton edellytykset vaarantuvat merkittävästi. Myöhemmin maanlajitystoiminta oli tarkoitettu siirtää tälle kiinteistölle ja sen naapurikiinteistöille. Etusto-oikeuden käyttäminen estää tämän nyt kyseessä olevan kiinteistön kohdalla ja sen lisäksi vaikeuttaa myös naapurikiinteistöjen ottamista kaavan mukaiseen tarkoitukseen.

Kuten kohdassa 2.3 on esitetty, yhtiöt ovat sijoittaneet miljoonia euroja Vantaan puoleista maa-ainesten läjitystä palvelevien kiinteistöjen hankkimiseen. Osa kiinteistöistä on ostettu varsinaiselta läjitysalueelta ja osa sen suoja-alueelta. Jotkut kiinteistöt on myös tarkoitettu vaihtokiinteistöiksi siten, että niihin voidaan vaihtaa maanlajitystoiminnan kannalta kriittisimpiä alueita. Myös monet Tuusulan puolen kiinteistönhankinnat on tarkoitettu turvaamaan Vantaan puoleista toimintaa. Lisäksi yhtiöt ovat sijoittaneet satoja tuhansia euroja tieyhteyksiin, viemäriverkkoihin ja ympäristöselvityksiin, joilla pyritään Vantaan puoleisen maanlajitystoiminnan käynnistämiseen.

Kuten aiemmin on mainittu, etuostolakia säädettäessä yhtenä esimerkkinä kohtuuttomuutena pidettiin tilannetta, jossa kunta estäisi etusto-oikeutta käyttämällä sellaisen maanhankinnan, jonka yrittäjä hankkii laajentaakseen toimintaansa ja jossa hankittavan maan sijainnilla on oleellinen merkitys. Nyt on kyseessä nimenomaan

tällainen tilanne. Kun otetaan huomioon kiinteistön keskeisyys maanlajitystoiminnan kannalta sekä maanlajitystoimintaa palvelevat huomattavat investoinnit, on kiinteistön hankinnan estäminen etuostolain 6 §:n tarkoittamalla tavalla kohtuutonta.

Päätöksen kohtuuttomuutta korostaa, että aluetta koskevat suunnitelmat on tehty Vantaan kaupungin tietten ja sen hyväksyen. Vantaan kaupungin voidaan sanoa kehottaneen yhtiötä näihin toimenpiteisiin. Aluetta palvelevien investointien tekemisestä ja aiemmista maanhankinnoista on keskusteltu kaupungin virkamiesten kanssa. Virkamiehet ovat tienneet, että yhtiö sijoittaa huomattavia summia alueen kehittämiseen. Aiemmat alueella tehdyt kiinteistökaupat on viety kaupunginhallituksen käsiteltäväksi, joka todennut, että maanlajitystoiminnan kyseessä ollessa etuosto-oikeuden käyttäminen ei ole perusteltua. Nyt etuosto-oikeutta kuitenkin käytettiin yllättäen yhden kiinteistön kohdalla. Kohtuuttomuuden lisäksi päätös on myös vastoin hallintolain 6 §:n mukaista luottamuksensuojan vaatimusta.

2.5. *Kunnan harkintavallan väärinkäyttö*

Edellä on käsitelty etuosto-oikeuden käyttämistä ostajan, Vekkox Oy:n, kannalta. Toinen puoli asiaa on se, mihin kunta etuosto-oikeutta käyttämällä pyrkii ja se, onko tämä päämäärä sellainen, jota varten etuosto-oikeus on kunnille laissa annettu.

Etuosto-oikeuspäätöksen perusteluista saattaa saada sen käsityksen, että kaupunki omistaisi maalajitysalueeksi soveltuvaa aluetta nyt kyseessä olevan alueen vierestä. Tämä antaa puutteellisen kuvan tilanteesta. Alueen lounaispuolella on Vantaan kaupungin omistama kiinteistö 92-418-9-21. Tämän kiinteistön halkaisee kuitenkin voimansiirtolinja, jossa on sekä kaksi 110 kV:n että 400 kV:n voimajohdot (yleiskaavassa Z1/4). Vantaan kaupungin ennestään omistama kiinteistö kuuluu sekä kaavoituksellisesti että fyysisesti eri kokonaisuuteen, kuin etuosto-oikeuden kohteena oleva kiinteistö, joka liittyy sekä maantieteellisesti että kaavoituksellisesti Seepsula Oy:n ja Vekkox Oy:n omistuksessa olevaan alueeseen.

Vantaan kaupungin päätöksessä ei edes väitetä, että etuosto-oikeuden kohteena ollut kiinteistö soveltuisi yksin tai yhdessä muiden Vantaan kaupungin omistamien kiinteistöjen kanssa kaavassa ja kaupunginhallituksen päätöksessä mainittuun maanlajitystoimintaan. Yksinään alue on tähän liian pieni. Sen käyttö myös edellyttäisi, että kulkuyhteys alueelle järjestettäisiin Tuusulan puolelta Vekkox Oy:n ja Seepsula Oy:n alueiden kautta.

Kaupungin etuosto-oikeuden käyttämiseen liittyvää perusteluvollisuutta korostaa, että nyt tehty etuosto-oikeuden käyttäminen on vastoin kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston hyväksymiä maapoliittisia linjauksia. Linjauksissa on esitetty maanhan-

kintakohteiden valinnan kriteerejä (kunnallistekniikka, palveluin-vestoinnit, joukkoliikenne, asuinalueiden sosiaalinen eheys, täydennysrakentamismahdollisuudet, virkistysreitit ja alueet). Näihin kriteereihin ei millään tavoin sovi nyt kyseessä olevan alueen hankkiminen kaupungille.

Epäselväksi jää, mitkä kaikki tekijät ovat tosiasiasa vaikuttaneet Vantaan kaupungin päätökseen käyttää etuosto-oikeutta. Alueen omistusta voisi käyttää esimerkiksi Seepsula Oy:n laajentumispyrkimysten estämiseen. Mahdollista on myös, että alueen omistusta voisi käyttää myös sopimusneuvotteluissa keskusteltaessa esimerkiksi siitä, miten suunniteltujen maanlajitusalueiden kustannukset jaetaan ja minkälaisella yhteistyöjärjestelyllä asiassa edetään eri kaupunkien ja yritysten kesken. Tällaiset sopimukset ovat pääosin yksityisoikeudellisia sopimuksia, jotka koskevat huomattavasti suurempaa kokonaisuutta kuin mitä nyt kyseessä oleva kiinteistö on. Nämä sopimukset eivät liity sen varmistamiseen, että kiinteistö otetaan yhdyskuntarakentamiseen.

Oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on todettu, että etuostolakia ei voi käyttää kaavan mukaisten hankkeiden estämiseen eikä esimerkiksi kunnalle mieleisten toimijoiden suosimiseen niiden kilpailijoiden kustannuksella (ks. edellä kohta 2.2). Valituksenalaisen päätöksen perusteluista ei ilmene, minkä takia kaupunki on käyttänyt etuosto-oikeutta. Selvää kuitenkin on, että etuosto-oikeutta käyttämällä kaupunki ei voi nopeuttaa alueen ottamista yhdyskuntarakentamiseen ja kaavassa suunniteltuun käyttöön. Etuosto-oikeuden käyttäminen voi ainoastaan hidastuttaa tätä. Etuosto-oikeutta on käytetty lain tarkoituksen vastaisesti, ja kaupunki on ylittänyt harkintavaltansa. Päätös on lainvastainen myös tällä perusteella.

Julkisuus

Liitteet 6 sekä 7.1-7.4 sisältävät valittajan liikesalaisuuksia. Liite 6 on jo nykyisin Vantaan kaupungin hallussa, eikä estettä sen toimitamiselle kaupungille ole.

Muilta osin valitus ja sen liitteet eivät sisällä valittajan liikesalaisuuksia.

Valitusaika

Liitteenä 2 olevan valittajalle toimitetun valituksenalaisen päätöksen mukaan pöytäkirjanote on annettu postin kuljetettavaksi 4.3.2015. Toisaalla pöytäkirjanotteessa on taas mainittu, että oikaisuvaatimus/valitusaika päättyisi 9.4.2015.

Liitteet

1. Kauppakirja Kulmala – Vekko Oy 3.12.2014

Valituksenalaiseen päätökseen liittyvä kiinteistönkauppa

2. Kaupunginhallituksen päätös 2.3.2015 § 27

Valituksenalainen päätös

3. Ote Vantaan yleiskaavasta

- alueen sijainti
- käyttötarkoitus maa-ainesten läjitykseen
- lähellä olevan EJ-alueen käyttötarkoitus
- vieressä olevan voimansiirtolinjan sijainti

4. Maakuntakaavojen yhdistelmä ja maakuntakaavamerkinnot

- alueen käyttötarkoitus maa-ainesten läjitykseen

5.1. Maakuntakaavojen yhdistelmäkartta

5.2. Ote ympäristölupahakemuksesta / Rudus

5.3. Ote ympäristölupapäätöksestä / NCC

5.4. Ote YVA-ohjelmasta / Rudus

- maanläjitykseen liittyvä kilpailutilanne

6. Luonnos YVA-ohjelmaksi 17.11.2013

- jo tehdyt investoinnit alueen hyödyntämiseksi
- aluetta koskevat suunnitelmat

7.1. Kokousmuistio 17.1.2013

7.2. Kokousmuistio 1.3.2013

7.3. Kokousmuistio 27.5.2013

7.4. Kokousmuistio 22.11.2013

- tehdyt investoinnit alueen hyödyntämiseksi
- kaupungin kanssa tehty yhteistyö; kaupungin tietoisuus ja hyväksyntä

8.1. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 4.11.2013 § 22

8.2. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 4.11.2013 § 23

8.3. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 7.10.2013 § 35

8.4. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 13.8.2012 § 23

8.5. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 13.8.2012 § 24

8.6. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 13.8.2012 § 25

8.7. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 13.8.2012 § 26

8.8. Päätös etuosto-oikeuden käyttämisestä 13.8.2012 § 27

- tehdyt investoinnit alueen hyödyntämiseksi
- kaupungin kanssa tehty yhteistyö; kaupungin tietoisuus ja hyväksyntä

9. Kartta kiinteistönomistuksista

- tehdyt investoinnit alueen hyödyntämiseksi
- alueen olennaisuus maa-ainesten läjitystoiminnan kannalta

10.1 Kartta ostetuista ok-taloista ja ok-rakennuspaikoista maastokartalle merkittyinä

10.2 Kartta ostetuista ok-taloista ja ok-rakennuspaikoista yleis- ja osayleiskaavakartoille merkittyinä

- tehdyt investoinnit alueen hyödyntämiseksi

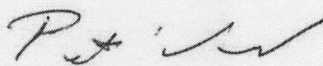
11. Vantaan kaupungin maapoliittiset linjaukset 2013–2016

- kaupungin aiempien päätösten ja linjausten vastaisuus

Helsingissä 8.4.2015

VEKKOX OY

Laati



Petri Vesa
asianajaja, diplomi-insinööri, Helsinki