

# Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös

TAMPEREEN KAUPUNKI

1 (6)

15. 05. 2017

Dno TRE: 4517/10.00.03/2015

Antopäivä

12.5.2017

Päätösnumero

17/0360/3

Diaarinumero

01503/15/2299

Asia

Kunnallisasiaa koskeva valitus

Valittaja

As Oy Kaskitie 11–15, Tampere

Päätös, josta valitetaan

Tampereen kaupunginhallituksen päätös 11.5.2015 (218 §)

*Kaupunginhallitus* on 2.3.2015 (100 §) päättänyt muun ohessa, että As Oy Kaskitie 11–15 -nimiselle yhtiölle vuokratun tontin XX-417-64 vuokrasuhdetta jatketaan uudella vuokrasopimuksella 50 vuoden ajaksi eli ajaksi 1.9.2015–31.8.2065. Tontin XX-417-64 elinkustannusindeksiin (lokakuu 1951=100) sidotuksi perusvuokraksi 1.9.2015 alkaen vahvistetaan 4 037,28 euroa vuodessa. Tämän hetkinen vuosivuokra on 77 112 euroa.

*As Oy Kaskitie 11–15* on oikaisuvaatimuksestaan lähemmin ilmenevin perustein vaatinut, että kaupunginhallituksen päätöstä muutetaan siten, että tontin vuosivuokraksi vahvistetaan 65 600 euroa.

*Kaupunginhallitus* on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt oikaisuvaatimuksen.

Päätöksen perusteluiden mukaan tontin XX-417-64 pinta-ala on 5 745 m<sup>2</sup> ja asemakaavasta tulkittu laskennallinen rakennusoikeus 7 560 k-m<sup>2</sup>. Tontin vuokra vuonna 2014 oli 12 432,64 euroa. Uuden vuokran hinnoitteluperusteena on käytetty 255 euron kerrosneliömetriarvoa. Vuokran hinnoitteluun vaikuttaa tontin sijainti, pinta-ala, rakennusoikeus sekä vastaavanlaisten tonttien aiempi hinnoittelu. Vanhoissa asemakaavoissa rakennusoikeutta ei ole ilmaistu suoraan kerrosneliömetriarvoina tai tehokkuuslukuna, joten rakennusoikeus määritellään asemakaavasta. Laskennallinen rakennusoikeus on määritelty tontille asemakaavassa vahvistettujen asuin- ja liikerakennusten rakennusalojen sekä kerrosluvun IV perusteella. Tontin arvon määräytyminen asemakaavan

JULKIPANTU TAMPEREEN KAUPUNGIN ILMOITUS-  
TAULULLE 10.06.2017 KUUN 15 PÄIVÄ 2017  
TODISTAA: *[Signature]* KIRJAAJA

Postiosoite

Käyntiosoite

Puhelinvaihe

Faksi

Sähköposti

mukaisen rakennusoikeuden tai asemakaavasta tulkitun rakennusoikeuden mukaan ja sen käyttäminen vuokran määrittelyssä on vakiintunut käytäntö, jonka noudattaminen ei ole kohtuutonta vaan yhdenvertaista muihin nähden.

Tonttien hinnoittelun tavoitteena on kohtuullinen käypä hinta, joka tarkoittaa sitä, että vuokran määrityksen perusteena olevat arvot ovat jonkin verran alemmat kuin kunkin alueen markkinahinta. Kerrosneliömetrihintoja tarkistetaan vuosittain markkinahintojen muutoksen tai vähintäänkin indeksinousun perusteella. Hintoja on vähitellen nostettu lähemmäksi käypää hintaa, sillä maapolitiikan linjausten mukaan uusittavien sopimusten ehdot määritetään vastaavin periaattein kuin uusissa sopimuksissa, joissa vuokra on neljä prosenttia kohtuullisesta käyvästä arvosta. Uusittavissa sopimuksissa hinta on käytännössä ollut markkinahintaa jonkin verran alhaisempi kohtuullinen käypä hinta. Vuonna 2015 tehdyissä uusissa Kalevanrinteen alueen maanvuokrasopimuksissa rakennusoikeuden kerrosneliömetriarvo on ollut 400 euroa.

### **Vaatimukset hallinto-oikeudessa**

As Oy Kaskitie 11–15 on vaatinut, että kaupunginhallituksen päätös kumotaan ja tontin vuosivuokraksi vahvistetaan 65 600 euroa.

Kaupunginhallitus on ylittänyt toimivaltansa ja sen päätös on lainvastainen, koska asunto-osakeyhtiötä on kohdeltu eriarvoisesti muihin kaupungilta asuntotontin vuokranneisiin nähden. Asemakaavaa on sovellettu väärin, sillä vuokran laskentaperusteena käytetty laskennallinen rakennusoikeus ei vastaa tontilla tosiasiallisesti käytettävissä olevaa rakennusoikeutta. Vuokran perusteena on käytetty 7 560 kerrosneliömetriä vaikka tontilla on tosiasiallisesti käytettävissä vain 6 560 kerrosneliömetriä rakennusoikeutta. Vuodelta 1950 olevassa alueen asemakaavassa rakennusoikeus on osoitettu epätarkasti piirtämällä asemakaavakarttaan rakennusala ja merkitsemällä kohteen kerrosluku tai kerroskorkeus. Vanhojen asemakaavojen tekijät eivät ole tarkoittaneet, että koko asemakaavan osoittama rakennusala luetaan rakennusoikeudeksi eikä rakennusoikeutta ole käytetty tuolloin vuokran perusteena. Asuinkerrostaloja ei ole aikanaan rakennettu kaavan sallimaan enimmäisleveyteen. Asunto-osakeyhtiölle ei saa aiheutua haittaa siitä, että kaupunki on laiminlyönyt saattaa asemakaavan ajan tasalle.

As Oy Kaskitie 11–15:n tontilla olevat kerrostalot ovat noin 1,5 metriä asemakaavassa edellytettyä kapeampia. Tällaista käyttämätöntä viipalerakennusoikeutta asunto-osakeyhtiö ei voi enää käyttää hyväkseen. Tontinvuokran tuleekin määräytyä tosiasiallisesti käytetyn rakennusoikeuden perusteella, koska asemakaavasta tulkittu laskennallinen rakennusoikeus ei ole täsmällinen eikä ole todennäköistä, että kaavan mukaisen laskennallisen rakennusoikeuden käyttämiseen saataisiin enää lupaa, vaikka sitä haettaisiinkin. Vuokralaisten yhdenvertaisuus edellyttää, että vuokran perusteena käytetään toteutunutta kerrosalaa. Jos uudessa asemakaavassa tontille vahvistetaan enemmän rakennusoikeutta kuin nyt käytetty rakennusoikeus, voidaan vuokraa ilman muuta nostaa.

Tärkein kerrosneliömetriarvon määräytymisperuste on tontin etäisyys keskustasta. Kaupunki on vuosina 2012–2014 käyttänyt Kalevan alueella 215–245 euron kerrosneliömetriarvoja sellaisilla tonteilla, jotka sijaitsevat lähempänä keskustaa kuin As Oy Kaskitie 11–15:n tontti. Myös Kaskitien varrella olevien tonttien kerrosneliömetriarvot ovat vuosien 2012–2014 olleet 220–245 euron

eli alhaisemmat kuin kaupungin nyt soveltama 255 euroa. As Oy Kaskitie 11–15:n vuokran perusteena tulee käyttää 250 euron kerrosneliömetriarvoa.

## Lausunnot ja selitykset

*Kaupunginhallitus* on lausunnossaan ensisijaisesti vaatinut, että valitus jätetään tutkimatta siltä osin kuin siinä on vaadittu vuokran määrän vahvistamista ja muutoin hylätään. Toissijaisesti on vaadittu, että valitus hylätään kokonaan.

Hallinto-oikeuden toimivaltaan ei kuulu vuosivuokran määrän vahvistamista koskevan yksityisoikeudellisen vaatimuksen tutkiminen. Rakennusoikeuden käyttäminen vuokran määrän perusteena on vakiintunut käytäntö, joka kohtelee vuokralaisia tasapuolisesti ja johdonmukaisesti. Käytetyn rakennusoikeuden määrän hyväksyminen vuokran perusteeksi olisi yhdenvertaisuusperiaatteen vastaista ja kohtuutonta muita tontinvuokraajia kohtaan. Kaava ei ole vanhentunut ja se on toteutunut Kalevan alueella hyvin vaikka kaikkea rakennusoikeutta ei ole käytetty. Tontin arvon määrittelyssä otetaan huomioon paitsi etäisyys keskustasta, myös joukkoliikenteen toimivuus ja sijainnin keskeisyys. Tonttien hinnoittelun tavoitteena on kohtuullinen käypä hinta. Vuokran perusteena käytettyjä kerrosneliömetrihintoja tarkistetaan vuosittain markkinahintojen muutoksen tai vähintään indeksinousun perusteella. Kaupunginhallitus on voinut sille kuuluvan toimivallan nojalla päättää niistä sopimusehdoista, joilla kaupunki sitoutuu vuokrasopimukseen.

*As Oy Kaskitie 11–15* on selityksessään vaatinut, että hallinto-oikeuden on tutkittava myös vuokran määrää koskeva vaatimus, koska vuokran määrä sisältyy valituksenalaiseen päätökseen ja valitusviranomaiseksi on ilmoitettu hallinto-oikeus. Kaupunki ei ole selvittänyt, miten käyttämätön rakennusoikeus on tosiasiassa asunto-osakeyhtiön hyödynnettävissä eli miten lisärakennus liitetäisiin nykyisen kerrostalon kylkeen osana Kalevan kirkon ja kaupungin osan valtakunnallisesti merkittävää rakennettua ympäristöä. Uusittaessa *As Oy Teiskontie 10–14*:n vuokrasopimusta vuonna 2014 vastaavanlaista viipalerakennusoikeutta ei ole käytetty vuokran perusteena. Kaupunki ei ole myöskään selvittänyt, miten joukkoliikenteen toimivuus ja sijainnin keskeisyys vaikuttaa vuokran määräytymiseen.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu ja perustelut

Hallinto-oikeus ei tutki vuokran määrän vahvistamista koskevaa vaatimusta. Muutoin hallinto-oikeus on tutkinut valituksen ja hylkää sen.

### Perustelut

#### *Tutkimatta jättäminen*

Hallintolainkäytön järjestyksessä voidaan ratkaista vain julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskeva asia. Tontinvuokrasopimus on luonteeltaan yksityisoikeudellinen sopimus. Vaikka vuokranantajana on Tampereen kaupunki, ei asiassa ole kysymys julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta tai hallintosopimuksesta. Kaupunginhallituksen päätöksillä ei ole *As Oy Kaskitie 11–15*:tä sitovasti määrätty maanvuokrasopimuksen ehdoista, vaan päätökset sisältävät ainoastaan toisen osapuolen kannanoton siitä, millä ehdoilla se on valmis sitoutumaan uuteen maanvuokrasopimukseen. Vuokrasopimuksen sovittelua koskeva vaatimus ja muut vuokrasopimuksesta johtuvat riitaisuudet voidaan soveltaa

säädetyssä järjestyksessä asianomaisen käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Niiden tutkiminen ei kuulu hallinto-oikeuden toimivaltaan.

### *Pääasiaratkaisu*

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttyihin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Kaupunginhallitus on päättänyt jatkaa As Oy Kaskitie 11–15 -nimiselle yhtiölle vuokratun tontin XX-417-64 vuokrasuhdetta uudella vuokrasopimuksella 50 vuoden ajaksi eli ajaksi 1.9.2015–31.8.2065 päätöksessään vahvistetulla vuosittaisella perusvuokralla ja muutoin tavanomaisin vuokraehdoin.

Kaupunginhallituksen lausunnon mukaan vuokran suuruutta määriteltäessä on otettu huomioon tontin sijainti, pinta-ala, rakennusoikeus ja vastaavanlaisten tonttien aiempi hinnoittelu. Asunto-osakeyhtiön tontti sijaitsee 31.5.1950 vahvistuneen asemakaavan numero 165 mukaisella alueella. Tontille on vahvistettu asuin- ja liikerakennusten rakennusalat ja kerrosluku IV. Rakennusoikeuden määrä on laskettu näiden tietojen perusteella. Koko asemakaavan osoittamalle rakennusosalalle voi rakentaa asuin- ja liikerakennuksia aivan rakennusalan rajaan kiinni. Kaupunki ei luovuta tontteja tonttivarastoksi vuokraajille tai ostajille vaan tavoitteena on, että tontille rakennetaan asemakaavan mukainen rakennus. Tontin arvon määräytyminen asemakaavan mukaisen rakennusoikeuden perusteella tukee tätä päämäärää. Tonttien hinnoittelun tavoitteena on kohtuullinen käypä hinta, joten vuokran perusteena käytettävät pääoma-arvot ovat jonkin verran alemmat kuin alueen markkinahinta. Kerrosneliömetrihintoja on nostettu vähitellen lähemmäs käypää hintaa, koska maapoliittisten linjausten mukaan uusittavien sopimusten ehdot määritellään vastaavin perustein kuin uusissa sopimuksissa. Uusissa sopimuksissa vuokran määrä on neljä prosenttia tontin kohtuullisesta käyvästä arvosta. As Oy Kaskitie 11–15:n vuokran perusteena käytetty 255 euron kerrosneliömetriarvo on alhaisempi kuin parempien yhteyksien varrella Teiskontiellä ja Sammonkadulla sijaitsevien yhtiöiden sopimuksissa niitä uusittaessa käytetty 260 euroa.

Valituksenalaisella päätöksellään kaupunginhallitus on osaltaan päättänyt hyväksyä sen tontinvuokran suuruuden ja muut vuokraehdot, joilla se voi sopimukseen sitoutua, jos sopimuksen toisena osapuolena oleva asunto-osakeyhtiö tekee sen kanssa uuden maanvuokrasopimuksen. Kaupunginhallitus on voinut sille kuuluvan toimivallan nojalla päättää sekä vuokran määrän laskentaperusteista että niistä sopimusehdoista, kuten vuokran määrästä, joilla kaupunki voi yksityisoikeudelliseen sopimukseen sitoutua.

Kaupunki on laskenut vuokran määrittelyssä huomioon otetun rakennusoikeuden määrän voimassa olevaan asemakaavaan merkittyjen rakennusalojen ja rakennusten kerroslukua koskevien kaavamerkintöjen perusteella. Kyseistä asemakaavaa ei ole kaupungin päätöksellä todettu vanhentuneeksi, eikä kaupunkia ole velvoitettu saattamaan kaavaa ajan tasalle. Kaupunki on laskenut rakennusoikeuden määrän samalla tavalla tehdessään maanvuokrasopimuksia muiden alueen taloyhtiöiden kanssa. Vaikka rakennusoikeuden määrä olisikin yksittäisessä tapauksessa jonkin muun taloyhtiön kohdalla tulkittu liian pieneksi, ei se merkitse, että kaupunginhallitus olisi käyttänyt As Oy Kaskitie

11–15:n asiassa harkintavaltaansa tasapuolisen kohtelun periaatteen vastaisesti tai muutoin lainvastaisesti.

Tontin arvoon ja vuokran tasoon vaikuttavat useat muutkin tekijät kuin rakennusoikeuden määrä ja tontin etäisyys kaupungin keskustasta. Kaupunginhallituksen valituksenalaisen päätöksen perustelujen mukaan tonttien vuokrien hinnoittelussa on otettu kaupungin maapolitiikan periaatteiden mukaisesti huomioon rakennusoikeuden määrän ja tontin sijainnin lisäksi tontin pinta-ala ja vastaavanlaisten tonttien aikaisempi hinnoittelu. Kaupunginhallituksen lausunnosta ilmenee, että kaupunki on tonttien vuokria määritellessään kiinnittänyt huomiota muihinkin tontin sijaintiin liittyviin seikkoihin kuin tontin etäisyyteen kaupungin keskustasta. Tonttien vuokria määritellessään kaupunki on ottanut huomioon kullekin tontille asemakaavassa osoitetun rakennusoikeuden koko määrän eikä pelkästään sitä rakennusoikeuden osuutta, jonka hyödyntäminen olisi vuokramiehelle tarkoituksenmukaista tontilla jo olevan rakennuskannan säilyessä. Asiassa ei ole ilmennyt, että As Oy Kaskitie 11–15:ää olisi tässä suhteessa kohdeltu kaupunginvaltuuston hyväksymien maapoliittisten linjausten vastaisesti eri tavalla kuin muita kaupungin kanssa sopimuksen tehneitä. Valituksessa esitetyt esimerkit kaupungin muiden taloyhtiöiden kanssa tekemissä vuokrasopimuksissa aiempina vuosina sovituista kerrosneliömetrihinnoista eivät myöskään osoita, että As Oy Kaskitie 11–15:n kohdalla vuokran suuruus olisi ilman hyväksyttävää syytä määritelty eri perusteilla kuin niissä vuokrasopimuksissa, jotka kaupunki on edellä mainitun maapoliittisen ohjelman voimassa ollessa tehnyt muiden taloyhtiöiden kanssa.

Kaupunginhallitus on edellä esitetyn vuokran määräytymisperusteita koskevan selvityksen perusteella noudattanut As Oy Kaskitie 11–15:n kohdalla samoja vuokran määräytymistä koskevia periaatteita kuin muidenkin taloyhtiöiden kohdalla, eikä sen voida katsoa käyttäneen sille asiassa kuuluvaa harkintavaltaa tasapuolisen kohtelun periaatteen vastaisesti.

Kaupunginhallitus on tehnyt päätöksensä sille kuuluvan harkintavallan rajoissa, eikä se ole mennyt toimivaltaansa ulommaksi. Kaupunginhallituksen päätökset eivät ole valituksessa mainituilla perusteilla muutoinkaan lainvastaisia.

#### Sovelletut oikeusohjeet

Tuomioistuinlaki 4 luku 1 §  
Kuntalaki (365/1995) 90 §  
Kuntalaki (410/2015) 147 § 1 momentti  
Hallintolaki 6 §  
Hallintolainkäyttölaki 51 § 2 momentti

**Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (kunnallisvalitus).

Esittelijä

Vuokko Alitalo

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet Riitta Jokioinen, Marja Tuominen ja Jussi-Pekka Lajunen.

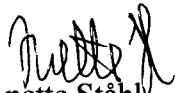
**Jakelu ja oikeudenkäyntimaksu**

|                     |                                                                                                                                                         |
|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Päätös              | As Oy Kaskitie 11–15 saantitodistuksen/<br>Asianajaja Pekka Suojanen<br>Asianajotoimisto Suojanen & Alanen Oy<br>Aleksanterinkatu 33 B<br>33100 TAMPERE |
| Jäljennös           | ✓ Tampereen kaupunginhallitus, jonka on kuntalain 97 §:n (435/1999) mukaisesti ilmoitettava päätöksestä                                                 |
| Oikeudenkäyntimaksu | 97 euroa                                                                                                                                                |

ans

Jäljennöksen oikeaksi todistaa  
päättöksen antopäivänä

lainkäyttösihteeri Anette Ståhl



## Valitusosoitus

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla kirjallisesti **korkeimpaan hallinto-oikeuteen**.

### Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuun ottamatta.

Jos päätöksestä valitetaan kunnan jäsenelle taikka kuntayhtymän jäsenkunnalle tai sen jäsenelle kuuluvan valitusoikeuden nojalla, valitusaika luetaan siitä, kun ilmoitus päätöksestä on julkaistu kunnan, kuntayhtymän tai asianomaisten kuntien ilmoitustaululla.

Jos päätös on annettu asianomaiselle erikseen tiedoksi, valitusaika luetaan kuitenkin tiedoksisaannista. Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Sijaistiedoksiannossa tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä. Jos tiedoksianto viranomaiselle on toimitettu tavallisena tiedoksiantona postitse kirjeellä, asian katsotaan tulleen viranomaisen tietoon kirjeen saapumispäivänä.

### Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava valitusviranomaiselle, on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Asioitaessa sähköisesti, allekirjoitusvaatimuksesta on säädetty erikseen. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen laatijana on muu henkilö, on valituskirjelmässä ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

### Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisen ajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja, julkinen oikeusavustaja tai luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

### Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajan kuluessa **korkeimmalle hallinto-oikeudelle**. Valituskirjelmän tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä. Valituskirjelmän ja muiden valitusasiakirjojen lähettäminen postitse tai sähköisesti tapahtuu lähettäjän omalla vastuulla.

#### Korkeimman hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite: Käyntiosoite:  
PL 180 Fabianinkatu 15  
00131 HELSINKI Helsinki

Puhelin: 029 56 40200  
Telefax: 029 56 40382  
Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi