

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä kiinteistöjärjestelyistä

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi määräaikainen laki eräistä kiinteistöjärjestelyistä. Lailla on tarkoitus oikeuttaa valtioneuvosto määräämillään ehdoilla luovuttamaan valtion kokonaan omistamalle osakeyhtiölle, Kapi-teeli Oy:lle, valtion omistamaa maaomai-

suutta sekä asunto- ja kiinteistöosakeyhtiön osakkeita yhtiön osakkeita vastaan.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

Hallitusmuodon 74 §:n mukaan valtion kiinteää omaisuutta voidaan luovuttaa eduskunnan suostumuksella tai sen mukaan kuin lailla säädetään. Vastaava säännös on myös Suomen perustuslain 92 §:ssä. Laissa oikeudesta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloatuottavia oikeuksia (687/1978), jäljempänä luovutuslaki, säädellään muun muassa menettelysäännöksistä ja toimivallasta valtion kiinteistöjä luovutettaessa. Lain nojalla annettu samanniminen asetus (693/1978) sisältää markkamääräiset luovutusrajat. Alle 10 miljoonan markan omaisuuden luovuttamisesta päättää ministeriö jonka hallinnonalaan omaisuus kuuluu, jollei ministeriö ole siirtänyt päätösvaltaa virastolle tai laitokselle. Myös liikelaitos voi päättää alle 10 miljoonan markan luovutuksesta. Luovutuksesta päättää valtioneuvosto, jos omaisuuden arvo on 10—30 miljoonaa markkaa. Yli 30 miljoonan markan luovutuksesta päättää eduskunta.

Valtion omistamien osakkeiden luovuttamisesta säädetään valtion talousarviosta annetun lain (423/1988) 24 §:ssä, jonka mukaan sellaisia valtion omistamia osakkeita, osuustodistuksia ja muita arvopapereita, joiden hankinta on tapahtunut eduskunnan nimenomaisen päätöksen mukaan, ei saa luovuttaa toiselle ilman eduskunnan suostumusta. Suostumusta ei kuitenkaan tarvita, jos luovutusta on asetuksella säädettävällä taval-

la pidettävä merkitykseltään vähäisenä. Valtion talousarviosta annetun asetuksen (1243/1992) 72 §:n mukaan arvopaperien luovutusta on pidettävä vähäisenä, jos varainhoitovuonna luovutettavien, samaa yhteisöä koskevien arvopapereiden käypä arvo ei yhteensä ylitä kolmea miljoonaa markkaa; arvopaperit luovutetaan vähintään niiden käyvästä arvosta ja luovutus ei merkitse valtiolla olevan yksinkertaisen ääntenenemmistön tai määräenemmistö- tai määrävähemmistöosuuden menettämistä. Lakia valtion osakasvallan käytöstä eräissä taloudellista toimintaa harjoittavissa osakeyhtiöissä (740/1991) sovelletaan valtion osakasvallan käyttöön taloudellista toimintaa harjoittavissa valtionyhtiöissä. Lakia ei sovelleta osakasvallan käyttöön asunto-osakeyhtiöissä tai, jollei valtioneuvosto yksittäistapauksessa toisin määrää, yhtiöissä, joiden pääasiallisena tarkoituksena on kiinteän omaisuuden omistus ja hallinta.

Talouspoliittisen ministerivaliokunnan 31.3.1998 hyväksymän toimintalinjan mukaisesti valtion kiinteistöhallinto on organisoitu uudelleen. Valtion kiinteistölaitos on Valtion kiinteistölaitoksesta annetulla lailla (1052/1998) muutettu vuoden 1999 alusta lukien valtion liikelaitoksista annetun lain (627/1987) mukaiseksi liikelaitokseksi. Valtiovarainministeriön alaisuuteen on eduskunnan valtion vuoden 1998 toisessa lisätalousarviossa antaman valtuutuksen nojalla perustettu joulukuussa 1998 uusi osakeyhtiö-

muotoinen kiinteistökonserni, Kapiteeli Oy. Yhtiöön siirretään valtionhallinnon ja valtionyhtiöiden varsinaiselle toiminnalle tarpeeton kiinteistöomaisuus. Kapiteeli Oy:llä on sen kokonaan omistama tytäryhtiö Kruunuasunnot Oy. Kruunuasunnot Oy:n toimialana on hallita ja omistaa puolustusvoimien henkilökunnan käytössä olevaa asuntokantaa. Lisäksi Kapiteeli Oy on osakkaana useissa asunto- ja kiinteistöosakeyhtiöissä.

Kapiteeli Oy:öön siirrettiin sen perustamisvaiheessa omaisuutta muun muassa valtion kiinteistölaitoksesta käsittäen muun muassa noin 650 puolustushallinnon asuntoa. Osakepääomaa korotettiin myöhemmin luovuttamalla yhtiölle Varainhoitoyhtiö Arctia-Invest Oy:n, PT-Kiinteistöholding Oy:n ja Arsenal-kiinteistöt Oy:n osakekannat.

Vastaisuudessa samaa järjestelyä on tarkoitus noudattaa valtion kokonaan omistamien yhtiöiden rakennemuutoksia toteuttaessa. Samoin vastaisuudessa valtion kiinteistöyksiköiltä vapautuvat vaihto-omaisuuskiinteistöt on tarkoitus siirtää konserniin. Yksiköiden hallintaan jää vain niiden varsinaisen toiminnan kannalta välttämätön kiinteistökanta.

Rakenneuudistuksen päämääränä on tältä osin omistajaohjauksen aktivoiminen ja yhdenmukaistaminen sekä pääoman tuoton parantaminen ja pääoman vapauttaminen.

Valtion budjettitalouteen kuuluvan rakennusvarallisuuden hallintojärjestelmä on peräisin vuodelta 1995, jolloin hallinto järjestettiin uudelleen. Tuolloin toimitila-asiat siirrettiin kokonaisuudessaan virastojen ja laitosten vastuulle osaksi tulosoajasta. Aiemmin rakennushallitukselle keskitetty toimivalta ja valvonta lakkautettiin. Rakennushallituksen palvelutuotanto yhtiöitettiin ja rakennuskiinteistöjen omistajuusasiat ryhmiteltiin uudelleen. Omistajuusasioita hoitavien virastojen lukumääräksi rajattiin 15. Ainoastaan osa kiinteistötoimintaa koskevista kehittämistehtävistä keskitettiin Valtion kiinteistölaitokseen, jolle siirrettiin myös noin puolet valtion rakennusvarallisuudesta.

Järjestely perustuu valtion kiinteistövarallisuuden hallinnosta annettuun asetukseen (159/1995). Sen nojalla valtioneuvosto määräsi valtion rakennusvarallisuutta hallinnoiviksi yksiköiksi, valtion kiinteistöyksiköiksi Valtion kiinteistölaitoksen lisäksi seuraavat virastot ja laitokset: tasavallan presidentin kanslia, eduskunta, valtioneuvoston kanslia (valtioneuvoston väestönsuoja), ulkoasiainministeriö, Vankeinhoitolaitos, Raja-

vartiolaitos, puolustusministeriö, opetusministeriö (eräät kulttuuritoimen erityiskohteet), Museovirasto, Suomenlinnan hoitokunta, Metsäntutkimuslaitos, Tielaitos, Merenkululaitos ja Ratahallintokeskus. Asetuksen 2 §:n mukaan asetusta ei sovelleta liikelaitoksiin. Näin ollen Valtion kiinteistölaitos ei tämän vuoden alusta lukien enää ole ollut valtion kiinteistöyksikkö.

Valtion kiinteistöyksiköistä Vankeinhoitolaitos, Rajavartiolaitos, puolustusministeriö, Museovirasto, Suomenlinnan hoitokunta, Metsäntutkimuslaitos, Tielaitos, Merenkululaitos ja Ratahallintokeskus hallinnoivat edellä mainitussa asetuksessa luetellun rakennus- ja muun varallisuuden lisäksi metsäalueita, maatalousmaata, vesialueita ym. kiinteää omaisuutta. Lisäksi eräillä kiinteistöyksiköillä on infrastruktuuria kuten rautateitä, tiestöä ja kanavia. Lisäksi eräät muut valtion virastot ja laitokset hallinnoivat valtion metsä-, maatalous- ja vesialueita.

Valtionhallinnossa on selvitetty eri hallinnonalojen kiinteistöomaisuutta, joka ei ole tarpeen valtionhallinnon varsinaiselle toiminnalle. Tässä selvityksessä on ilmennyt, että Kapiteeli Oy:lle on mahdollista siirtää omaisuutta tasearvoltaan noin 1 miljardin markan arvosta. Tästä omaisuusmassasta on keskusteltu asianomaisten kiinteistöyksiköiden kanssa. Luovutus päätökset on tarkoitus tehdä niiden ehdotusten mukaisesti. Arvoltaan noin puolet omaisuudesta on kiinteistöjä, joilla sijaitsee puolustushallinnon hallinnassa olevaa asuntokantaa. Luovutettavia asuntoja on yhteensä noin 2 400. Lisäksi siirrettäisiin muun muassa käytöstä poistettuja rata-alueita ja asemarakennuksia, Tielaitoksen soranottoalueita ja tukikohtia, rajavartioasemia, metsäntutkimusalue, oppilaitoksia ja luotiasemakiinteistöjä. Noin kymmenen kohteen käypä arvo ylittää 30 miljoonaa markkaa. Valtaosa kiinteistöistä on näin ollen käyvältä arvoltaan alle 30 miljoonaa markkaa, joten valtioneuvostolla on tälläkin hetkellä oikeus siirtää yksittäisinä siirtoina nämä kiinteistöt Kapiteeli Oy:lle. Edellä mainittu omaisuus on tarkoitus siirtää Kapiteeli Oy:lle vuoden 2000 alussa. Vuoden 2001 loppuun mennessä siirrettäväksi tulee edelleen myös muuta valtion kiinteistökantaa.

Jotta tehtävät siirrot voitaisiin tehdä riittävän joustavasti, ehdotetaan säädettäväksi määräaikainen laki eräistä kiinteistöjärjestelyistä.

Ehdotetun lain 1 §:n mukaan valtioneuvos-

to oikeutetaan valtiovarainministeriön esittelystä määräämillään ehdoilla myymään valtion kokonaan omistamalle Kapiteeli Oy:lle valtion omistamaa maaomaisuutta sekä asunto- ja kiinteistöosakeyhtiön osakkeita yhtiön osakkeita vastaan. Yhtiölle siirrettävää omaisuutta selviteltäessä on ilmennyt eräitä vaihtotarpeita, joten säädettävän lain tulisi mahdollistaa kauppojen lisäksi maaomaisuuden vaihdot valtion ja Kapiteeli Oy:n välillä.

Lain 2 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös niistä luovutuslain säännöksistä, joita sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettuihin luovutuksiin. Sovellettavia säännöksiä olisivat luovutuslain 1 §:n 2 momentti, 2 §:n 1 ja 2 kohdat ja 7 §:n 1 momentti. Luovutuslain 1 §:n 2 momentissa säädetään maaomaisuuskäsitteen tarkoittavan myös valtiolle kuuluvia kalastusoikeuksia, vesivoiman käyttöoikeuksia, nautinto-oikeuksia, maankamaran ainesten ja luonnontuotteiden ottamista määrättyltä alueelta tarkoittavia sekä muita sellaisia valtiolle tuloatuottavia pysyviä maa- ja vesialueiden käyttöoikeuksia samoin kuin toisen maalla olevia valtion rakennuksia. Luovutuslain 2 §:n 1 ja 2 kohdissa määritellään käsitteet valtion maaomaisuus ja erityinen oikeus. Luovutuslain 7 §:n 1 momentin mukaan valtion maaomaisuutta ei saa luovuttaa sen käypää arvoa alemmasta vastikkeesta.

Tämän lain soveltamisalaan eivät kuulu valtion liikelaitoksista tehtävät omaisuuden siirrot. Käytännössä eivät tule kyseeseen myöskään eduskunnan, tasavallan presidentin kanslian tai valtioneuvoston kanslian hallinnassa olevan omaisuuden siirrot.

Ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan tämän lain mukaisista luovutuksista ei suoritettaisi varainsiirtoveroa luovutuksen tapahtuessa lain voimassaoloaikana.

Edellä mainittu tasearvoltaan noin 1 miljardin markan arvoinen omaisuus oli tarkoitus siirtää valtion vuoden 1999 toiseen lisätalousarvioon otettavalla valtuutuksella valtioneuvoston päätöksellä joulukuussa 1999 Kapiteeli Oy:lle. Tällöin omaisuuden siirto olisi toteutettu kiinteistölaitoksen kautta ja siten varainsiirtoverotta valtion kiinteistölaitoksesta annetun lain 10 §:n 3 momentin nojalla.

Mainitun lainkohdan nojalla varainsiirtoveroa ei ole suoritettava luovutettaessa joulukuun 1 päivän 1998 ja joulukuun 31 päivän 1999 välisenä aikana kiinteistölaitoksen hallinnassa olevia kiinteistöjä ja arvopape-

reja niitä omistamaan ja hallitsemaan perustetulle valtion kokonaan omistamalle yhtiölle sen osakkeita vastaan. Veroa ei ole myöskään suoritettava tämän osakeyhtiön luovuttaessa omaisuutta edelleen kokonaan omistamalleen tytäryhtiölle vuoden 2000 loppuun mennessä. Lainkohdassa tarkoitettu valtion omistama yhtiö on Kapiteeli Oy.

Järjestely ei kuitenkaan teknisistä syistä ollut mahdollinen lisätalousarvioaikataulussa eikä luovutuksia voida toteuttaa suunnitellusti verovapauden voimassaoloaikana. Verovapaussäännöksen ottaminen ehdotettavaan lakiin katsotaan tämän vuoksi tarpeelliseksi.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan veroa ei olisi myöskään suoritettava Kapiteeli Oy:n luovuttaessa omaisuutta edelleen Kruunuasunnot Oy:lle. Pykälän 2 momentin mukaan veroa ei olisi myöskään suoritettava Kapiteeli Oy:n luovuttaessa kiinteistön edelleen kokonaan omistamalleen perustettavalle asunto- tai kiinteistöosakeyhtiölle yhtiön osakkeita vastaan. Edellytyksenä 2 momentin mukaiselle verovapaudelle olisi, että Kapiteeli Oy luovuttaa yhtiön osakkeet kokonaan omistamalleen Kruunuasunnot Oy:lle sen osakkeita vastaan. Luovutusten tulisi tapahtua tämän lain voimassaoloaikana. Veroa ei ole tällöin suoritettava myöskään osakkeiden luovutuksesta Kruunuasunnot Oy:lle.

Saadakseen verovapauden kiinteistönluovutuksesta asunto- ja kiinteistöosakeyhtiön on lainhuutoa haettaessa esitettävä selvitys siitä, että yhtiön osakkeet on luovutettu Kruunuasunnot Oy:lle. Jos selvitystä ei vielä tässä vaiheessa ole esitettävissä, lainhuutoa haettaessa suoritettu varainsiirtovero voitaisiin verovirastolle jälkikäteen tehtävästä hakemuksesta palauttaa.

Valtion kiinteistölaitoksesta annetun lain 10 §:n 3 momentin mukaiseen konsernin sisäisiä luovutuksia koskevaan verovapauteen verrattuna ehdotus merkitsee, että verovapaus täsmennettäisiin koskemaan vain Kruunuasunnot Oy:lle tapahtuvia luovutuksia. Kysymys on samasta toiminnasta. Perustamisvaiheessa Kapiteeli Oy:öön siirrettiin noin 650 puolustushallinnon asuntoa ja tämän lain nojalla on tarkoitus siirtää Kapiteeli Oy:öön ja edelleen Kruunuasunnot Oy:öön noin 2 400 asuntoa. Ehdotus sallii asuntokannan siirron noudatetun käytännön mukaisesti siten, että Kruunuasunnot Oy:öön luovutettavista asuinkiinteistöistä muodostetaan ensin asunto- tai kiinteistöosakeyhtiöitä,

joiden hallintaan oikeuttavat osakkeet Kapiteeli Oy siirtäisi Kruunuasunnot Oy:lle. Ehdotetut säännökset on tältä osin laadittu siten, että ne kiistatta soveltuisivat myös konsernissa noudatettuun käytäntöön. Omaisuuden yhtiöittämisellä konsernin sisällä pyritään lähinnä puolustushallinnolta aikaisemmin siirretyn ja tämän lain nojalla siirrettävän asuntokannan tarkoituksenmukaiseen järjestelyyn ja hoitoon.

2. Esityksen vaikutukset

Lain säätämällä varmistettaisiin valtion kiinteistöhallintastrategian toteuttaminen mahdollisimman joustavasti luomalla puitteet valtion omaisuuden jatkoluovutuksille. Laki vähentäisi jossain määrin hallinnollista työtä.

Valtioneuvoston kanslia on asettanut syyskuussa 1999 työryhmän valmistelemaan asu- mista ja siihen liittyvää maapolitiikkaa ja liikennettä koskevia lähiajan toimenpiteitä pääkaupunkiseudulla ja alueen kehyskunnissa. Työryhmän tehtävänä on muun muassa

valmistella toimenpiteitä valtion omistamien maiden käyttämiseksi asuntorakentamiseen. Ehdotetulla lailla osaltaan nopeutetaan valti- on maiden siirtämistä asuntorakentamiseen.

Laki vähentäisi valtion varainsiirtovero- tuottoa noin 65 miljoonalla markalla oletta- en, että siirrettävän omaisuuden arvo on noin 1 miljardi markkaa, josta kiinteistö- omaisuuden osuus olisi 95 prosenttia.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkamiestyönä val- tiovarainministeriössä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mah- dollisimman pian sen jälkeen kun se on hy- väksytty ja vahvistettu. Laki olisi voimassa vuoden 2001 loppuun.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Edus- kunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräistä kiinteistöjärjestelyistä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Valtioneuvoston yleisistunto oikeutetaan valtiovarainministeriön esittelystä määrää- millään ehdoilla

1) luovuttamaan valtion kokonaan omista- malle Kapiteeli Oy -nimiselle osakeyhtiölle sanotun yhtiön osakkeita vastaan valtion omistamaa maaomaisuutta sekä asunto- ja kiinteistöosakeyhtiön osakkeita ja

2) vaihtamaan valtion ja Kapiteeli Oy:n välillä maaomaisuutta.

2 §

Tässä laissa tarkoitettuihin luovutuksiin noudatetaan myös, mitä säädetään oikeudes- ta luovuttaa valtion maaomaisuutta ja tuloa- tuottavia oikeuksia annetun lain (687/1978) 1 §:n 2 momentissa, 2 §:n 1 ja 2 kohdassa ja 7 §:n 1 momentissa.

Tämä laki ei koske valtion liikelaitoksista

annetun lain (627/1987) mukaisten liikelai- tosten hallinnoimaa omaisuutta.

3 §

Varainsiirtoveroa ei ole suoritettava 1 §:ssä tarkoitetuista luovutuksista, jotka teh- dään tämän lain voimassaoloaikana, eikä Kapiteeli Oy:n luovuttaessa omaisuutta edel- leen kokonaan omistamalleen Kruunuasun- not Oy:lle sen osakkeita vastaan.

Veroa ei ole myöskään suoritettava Kapi- teeli Oy:n luovuttaessa 1 §:ssä tarkoitetun kiinteistön kokonaan omistamalleen asunto- tai kiinteistöosakeyhtiölle sen osakkeita vas- taan, jos Kapiteeli Oy luovuttaa kaikki mai- nitun asunto- tai kiinteistöosakeyhtiön osak- keet Kruunuasunnot Oy:lle sen osakkeita vastaan tämän lain voimassaoloaikana. Ve- roa ei ole tällöin suoritettava myöskään asunto- tai kiinteistöosakeyhtiön osakkeiden luovutuksesta Kruunuasunnot Oy:lle.

4 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1999 ja on voimassa vuoden 2001 loppuun.

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa.

Helsingissä 3 päivänä joulukuuta 1999

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri Suvi-Anne Siimes

