

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi etuostolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Etuostolakia ehdotetaan muutettavaksi niin, että kunnan etuosto-oikeuden käyttämisessä pääkaupunkiseudulla ja kiinteistöjen lainhuudatuksessa koko maassa ilmenneet epäkohdat poistuisivat.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset

1.1 Etuosto-oikeus pääkaupunkiseudulla

Hyväksyessään 1 päivänä syyskuuta 1990 voimaan tulleen etuostolain (608/77) muutoksen eduskunta edellytti, että hallitus seuraa etuosto-oikeuden käyttämistä etuostolain tarkoituksen mukaisesti sekä ryhtyy toimenpiteisiin mahdollisesti ilmenevien ongelmien korjaamiseksi. Tässä yhteydessä on käynyt ilmi, että kunnan etuosto-oikeuden käyttämisessä pääkaupunkiseudulla on ilmennyt epäkohtia. Samalla on havaittu pienten kiinteistöjen lainhuudatuksen vaikeutuneen tarpeettomasti lainmuutoksen vuoksi.

Mainitulla etuostolain muutoksella lain 1 §:ää muutettiin siten, että kunnalla on etuosto-oikeus kunnassa sijaitsevan kiinteistön kaupassa. Pykälästä poistettiin alueen kaavoitustilanteeseen liittyneet edellytykset. Muutoksen tavoitteena oli helpottaa kuntien raakamaan hankintaa ja samalla lisätä kuntien mahdollisuuksia hankkia maata etuostomentettelyllä ennen kuin kaavoitus on vaikuttanut sen hintaa nostavasti.

Kaavoitustilanteeseen liittyneet etuoston käytön rajoitukset poistettiin Helsingin, Es-

poon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungeissa jo 15 päivästä joulukuuta 1988 lukien etuostolain muutoksella, joka kuului pääkaupunkiseudun asuntorakennusmaan hankkimista ja käyttöön saamista edistäneeseen lainsäädäntöön. Samalla poistettiin mainittujen kaupunkien osalta etuosto-oikeuden käyttöä rajoittanut niin sanottu tarkoitussääntö. Tarkoitussääntö rajoittaa etuosto-oikeuden käytön vain maan hankkimiseen yhdyskuntarakentamista sekä virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Kunnan tulee etuostotilanteessa esittää selvitys alueen tulevasta käytöstä. Etuostolain 1 §:n 4 momentin kumoamisen jälkeen tarkoitussääntö on 1 päivästä syyskuuta 1990 lukien koskenut taas myös pääkaupunkiseudun kaupunkeja.

Kokemukset mainituista pääkaupunkiseudun erityissäännöksistä olivat hyviä. Etuosto-oikeuden merkitys kaupunkien maapolitiikan välineenä lisääntyi. Alueen tulevaa käyttöä koskevan näyttövelvollisuuden palauttaminen on saatujen kokemusten mukaan hankaloittanut etuosto-oikeuden käyttöä. Etuostolain 1 §:n 3 momentin sanamuoto on myös erityisesti pääkaupunkiseudulla synnyttänyt lain tarkoituksen vastaista tulkintaa siten, että maata ei voitaisi hankkia etuostomenettelyllä yhdyskuntarakentamista varten, mikäli sitä ei vielä ole osoitettu kaavassa yhdyskuntarakentamiseen.

Tämän vuoksi ehdotetaan, että etuostolain 1 §:n 3 momentissa säädetty tarkoituusmääre poistettaisiin pääkaupunkiseudun kuntien osalta lisäämällä pykälään 4 momentti, jonka mukaan sen estämättä mitä 3 momentissa säädetään, Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungilla on etuosto-oikeus kaupungissa sijaitsevan kiinteistön kaupassa. Säännös olisi samansisältöinen kuin mainituissa 15 päivänä joulukuuta 1988 voimaan tullessa etuostolain muutoksessa.

Muutos ei merkitsisi kunnan etuosto-oikeuden asiallista laajentamista pääkaupunkiseudun kunnissa, koska seudun rakennusmaatilanne huomioon ottaen kaupungille hankittavan maan on pääkaupunkiseudun kaupungeissa aina katsottava olevan tarpeen yhdyskuntarakentamista tai virkistys- ja suojelutarkoituksia varten. Muutos keventäisi etuostomenettelyä poistamalla kunnalta tarpeettoman näyttövelvollisuuden alueen tulevasta käytöstä. Suomen Kaupunkiliitto on asiasta antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota ehdotetun muutoksen tarpeellisuuteen.

1.2 Lainhuudatusmenettelyn jouduttaminen

Etuostolain 19 §:n 1 momentin mukaan kiinteistökaupalle ei saa myöntää lainhuutoa ennen kuin etuosto-oikeuden käyttämiselle varattu kolmen kuukauden aika on päättynyt. Lainhuuto voidaan pykälän 2 momentin mukaan myöntää heti vain lähisukulaisten välisille, valtion tai sen laitoksen taikka pakkohuutokaupalla tehdyille kauppoille, joihin kunnalla ei ole etuosto-oikeutta tai kauppoille, joissa kunta antamansa todistuksen mukaan ei käytä etuosto-oikeutta.

Kunnalla ei ole etuosto-oikeutta pienten kiinteistöjen, pääkaupunkiseudulla pienempien kuin 3000 m² ja muualla pienempien kuin 5000 m² kauppoissa. Pienillekään kiinteistöille ei kuitenkaan voida myöntää heti lainhuutoa, koska pinta-alaa laskettaessa otetaan huomioon myös kahden viimeksi kuluneen vuoden aikana saman ostajan ja saman myyjän välillä samassa kunnassa tehdyt kiinteistökaupat sekä kaupat, joissa kiinteistön luovuttajana tai luovutuksen-saajana on yhteisö, josta ostaja tai myyjä omistaa yli puolet, samoin kuin kaupat, joissa kiinteistö on kolmannen kautta siirtynyt samalta myyjältä samalle ostajalle.

Etuostolain 19 §:n 2 momentista poistettiin

vuonna 1990 säännös, jonka mukaan lainhuuto voitiin heti myöntää pienille kiinteistöille, jos myyjä antoi vakuutuksen siitä, ettei osapuolten välillä oltu tehty muita kiinteistökauppoja viimeksi kuluneen vuoden aikana. Muutoksen tarkoituksena oli vähentää lain kiertämismahdollisuuksia.

Mainittu muutos on hidastanut ja vaikeuttanut lainhuudatusta. Muutos on käytännössä tarkoittanut sitä, että pienten kiinteistöjen kauppoissa ostaja joutuu aina odottamaan etuosto-oikeuden käytölle varatun kolmen kuukauden ajan, jollei hän hanki kunnalta päätöstä siitä, ettei etuosto-oikeutta käytetä. Näin esimerkiksi tavallisen asuinkiinteistön ostajan lainhuudatus on lykkääntynyt, vaikka kunnalla ei lain mukaan edes ole etuosto-oikeutta. Lainhuudon viipyessä viipty myös kiinnitysten eli velkojen vakuuksien saaminen.

Mainittu etuostolain muutos on aiheuttanut myös viranomaisille osittain tarpeetonta lisätyötä. Tuomioistuimet joutuvat lainhuudatushakemuksia käsitellessään tekemään lykkäyspäätöksiä. Kunnan viranomaiset joutuvat selaisissakin tapauksissa, joissa kunnalla ei lain mukaan ole edes teoreettista etuosto-oikeutta, tekemään päätöksiä siitä, että kunta ei käytä etuosto-oikeutta.

Edellä selostettujen epäkohtien poistamiseksi ehdotetaan etuostolain 19 §:n 2 momenttia muutettavaksi siten, että pienille kiinteistöille on myönnettävä heti lainhuuto, jos hakemukseen on liitetty ostajan kirjallinen vakuutus siitä, ettei saman pykälän 2 momentissa tarkoitettuja luovutuksia ole tapahtunut.

Säännös palautettaisiin tältä osin samansisältöiseksi kuin se oli ennen 1 päivää syyskuuta 1990, kuitenkin siten, että vakuutuksen antaisi ostaja eikä myyjä, kuten ennen. Myyjän vakuutus sisältyi aikaisemmin vakioehtona kauppa-kirjoihin. Käytäntö on kuitenkin saattanut muuttua niin, ettei vakuutusta enää säännöllisesti käytetä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että vakuutuksen antaisi ostaja. Tällöin vakuutus voidaan antaa joustavasti lainhuudon hakemisen yhteydessä. Esimerkiksi leimaverolain (622/43) 80 §:n mukaan kirjallisen vakuutuksen siitä, ettei kiinteistön kaupan yhteydessä ole luovutettu irtainta omaisuutta, antaa lainhuudon hakija.

Muutos ei sanottavasti lisää lain kiertämismahdollisuuksia. Kunnalla on 1 päivästä syyskuuta 1990 lukien ollut mahdollisuus puuttua lain kiertoyrityksiin etuostolakiin lisätyn uuden

21 a §:n nojalla. Sen mukaan ehto tai toimenpide, johon on ilmeisesti ryhdytty etuosto-oikeuden välttämiseksi, voidaan tuomita tehotomaksi kuntaa kohtaan.

Etustolain 21 §:ssä tarkoitetusta viranhaltijan päätöksestä etuosto-oikeuden käyttämättä jättämisestä on Suomen Kunnallisliiton antaman lausunnon mukaan esiintynyt käytännössä erilaisia tulkintoja. Säännöksen tarkoituksena on ollut nopeuttaa lainhuudon saamista mahdollistamalla kunnanhallituksen päätösvallan siirtäminen viranhaltijalle niissä tapauksissa, joissa etuosto-oikeutta ei käytetä. Tulkintavaikeuksia on aiheuttanut se, onko viranhaltijan päätökseen sovellettava mitä kunnallislain 63 §:ssä säädetään päätöksen siirtämisestä kunnanhallituksen käsiteltäväksi. Säännöksen mukaan kunnanhallitus, sen puheenjohtaja taikka kunnanjohtaja tai apulaiskunnanjohtaja voi siirtää viranhaltijan etuosto-oikeuden käyttämättä jättämisestä tekemän päätöksen kunnanhallituksen käsiteltäväksi.

Siirtomahdollisuuden soveltamista etuosto-oikeuden käyttämättä jättämisestä koskevaan viranhaltijan päätökseen on pidettävä päätösvalan siirtämisen tarkoituksen, lainhuudatusmenettelyn nopeuttamisen vastaisena. Tämän vuoksi ehdotetaan etustolain 21 §:ään lisättäväksi uusi 2 momentti, jonka mukaan viranhaltijan päätökseen ei sovellettaisi mitä kunnallislain 63 §:ssä säädetään.

1.3 Kannanotot eduskunnan lausumaan

Eduskunta edellytti vastauksessaan (n:o 104/1989) hallituksen esitykseen laiksi etustolain muuttamisesta hallituksen ryhtyvän toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, voidaanko sitä aikamäärää lyhentää, missä ajassa kunnan tulee kirjallisesti ilmoittaa etuosto-oikeuden käyttämisestä ostajalle, myyjälle ja alioikeudelle. Ehdotetulla etustolain 19 §:n muutoksella poistetaan mainitun määräajan pienten kiin-

teistöjen lainhuudatusta hidastava vaikutus. Hallitus katsoo, ettei määräajan lyhentämiseen muuten ole kunnan asianmukaisen harkintamahdollisuuden turvaamisen kannalta edellytyksiä.

Eduskunnan vastauksessaan edellyttämiin toimenpiteisiin ostajan aseman turvaamiseksi siten, että ostajalle korvataan kaikki todelliset kustannukset, jotka aiheutuvat kunnan etuosto-oikeuden käyttämisestä, ei ole ilmennyt aihetta. Etustolain 15 § merkitsee ostajan menestysten täysimääräistä korvaamista.

2. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä ympäristöministeriössä. Valmistelun yhteydessä on kuultu oikeusministeriötä, kuntien keskusjärjestöjä ja maanomistajia edustavia järjestöjä.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan heti, kun se on hyväksytty ja vahvistettu.

4. Säättämisyjärjestys

Antaessaan lausunnon hallituksen esitykseen pääkaupunkiseudun asuntorakennusmaan hankkimista ja käyttöön saamista edistäväksi lainsäädännöksi (hall.es. 98/88 vp.) perustuslakivaliokunta katsoi, että pääkaupunkiseutua koskeva laki, jossa etuosto-oikeudesta säädettiin nyt ehdotetulla tavalla, voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Tämän vuoksi hallitus katsoo, että tämä lakiehdotus voidaan käsitellä samassa järjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki etuostolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 5 päivänä elokuuta 1977 annetun etuostolain (608/77) 19 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 16 päivänä heinäkuuta 1990 annetussa laissa (654/90), sekä

lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna 23 päivänä maaliskuuta 1989 annetulla lailla (289/89) ja mainitulla 16 päivänä heinäkuuta 1990 annetulla lailla, siitä viimeksi mainitulla lailla kumotun 4 momentin tilalle uusi 4 momentti sekä 21 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti

1 §

Sen estämättä, mitä 3 momentissa säädetään, Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungilla on etuosto-oikeus kaupungissa sijaitsevan kiinteistön kaupassa.

Mitä 1 momentissa säädetään, ei noudateta myöskään 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, jos lainhuutoa koskevaan hakemukseen on liitetty ostajan kirjallinen vakuutus siitä, ettei saman pykälän 2 momentissa tarkoitettuja luovutuksia ole tapahtunut.

19 §

Mitä 1 momentissa säädetään, ei noudateta, milloin kysymys on 5 §:n 1 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettusta kiinteistönkaupasta tai kiinteistönkaupasta, jossa kunta antamansa todistuksen mukaan ei käytä etuosto-oikeutta.

21 §

Viranhaltijan päätökseen ei sovelleta, mitä kunnallislain 63 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 1992.

Helsingissä 28 päivänä elokuuta 1992

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Ministeri *Pirjo Rusanen*

Laki

etuostolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 päivänä elokuuta 1977 annetun etuostolain (608/77) 19 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on 16 päivänä heinäkuuta 1990 annetussa laissa (654/90), sekä
lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on muutettuna 23 päivänä maaliskuuta 1989 annetulla lailla (289/89) ja mainitulla 16 päivänä heinäkuuta 1990 annetulla lailla, siitä viimeksi mainitulla lailla kumotun 4 momentin tilalle uusi 4 momentti sekä 21 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Sen estämättä, mitä 3 momentissa säädetään, Helsingin, Espoon, Kauniaisten ja Vantaan kaupungilla on etuosto-oikeus kaupungissa sijaitsevan kiinteistön kaupassa.

19 §

 Mitä 1 momentissa on säädetty, ei ole noudatettava, milloin kysymys on 5 §:n 1 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettusta kiinteistönkaupasta tai kiinteistönkaupasta, jossa kunta antamansa todistuksen mukaan ei käytä etuosto-oikeutta.

 Mitä 1 momentissa säädetään, ei noudateta, milloin kysymys on 5 §:n 1 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettusta kiinteistönkaupasta tai kiinteistönkaupasta, jossa kunta antamansa todistuksen mukaan ei käytä etuosto-oikeutta. *Mitä 1 momentissa säädetään, ei noudateta myöskään 5 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, jos lainhuutoa koskevaan hakemukseen on liitetty ostajan kirjallinen vakuutus siitä, ettei saman pykälän 2 momentissa tarkoitettuja luovutuksia ole tapahtunut.*

21 §

Viranhaltijan päätökseen ei sovelleta, mitä kunnallislain 63 §:ssä säädetään.

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
 kuuta 1992.*

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE
VALTION TALOUSARVIOKSI
VUODELLE 1993

HELSINKI 1992

ISSN 0356-3707

Helsinki 1992. Valtion painatuskeskus

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivut
Yleisperustelut	Y 5
1. Talouspolitiikan linja	Y 5
2. Talousarvioesityksen rakenne	Y 12
3. Menoarvioesityksen päälinjat	Y 15
4. Vero- ja maksupolitiikan päälinjat	Y 31
5. Valtion liiketoiminta ja rahastot	Y 33
6. Valtiontalouden tasapaino ja valtionvelka	Y 34
Taulukko-osa ja yksityiskohtaiset perustelut	1 37
Tulot	1 45
11. Verot ja veronluonteiset tulot	1 45
12. Sekalaiset tulot	2 53
13. Korkotulot ja voiton tuloutukset	6 82
14. Liiketoimintaa harjoittavat valtion virastot ja laitokset	84
15. Lainat	6 86
Menot	7 89
21. Tasavallan Presidentti	7 89
22. Eduskunta	7 91
23. Valtioneuvosto	8 95
24. Ulkoasiainministeriön hallinnonala	9 99
25. Oikeusministeriön hallinnonala	10 113
26. Sisäasiainministeriön hallinnonala	12 123
27. Puolustusministeriön hallinnonala	13 135
28. Valtiovarainministeriön hallinnonala	14 148
29. Opetusministeriön hallinnonala	16 173
30. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	21 229
31. Liikenneministeriön hallinnonala	25 274
32. Kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonala	27 302
33. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala	30 331
34. Työministeriön hallinnonala	33 366
35. Ympäristöministeriön hallinnonala	34 377
36. Valtionvelka	36 398
Liitteet	
Taloudellinen katsaus	I
Verojärjestelmän kautta annettava tuki	II

