

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om beaktandet av den nationella säkerheten i områdesanvändningen och i fastighetsinnehav

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att en lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten, en lag om statens förköpsrätt inom vissa områden och en lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv stiftas. Genom lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten upphävs gällande lag om inlösen av egendom för försvarsändamål. I propositionen föreslås vidare att markanvändnings- och bygglagen, jordabalken, lagen om köpvittnen, lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster och lagen om köpeskillingsregister över fastigheter ändras.

Med hjälp av den nya lagstiftning som föreslås i propositionen ska staten kunna ingripa i sådant fastighetsinnehav som äventyrar Finlands nationella säkerhet. Tillståndsplikten för vissa fastighetsförvärv, statens förköpsrätt och inlösningsrätt är sådana medel som ingriper i ägarförhållandena i fråga om en enskild fastighet. Dessa medel kompletterar varandra och möjliggör ingripande i olika situationer som äventyrar den nationella säkerheten. Det föreslås att markanvändnings- och bygglagen ändras så att den nationella säkerheten ska beaktas vid planeringen av områdesanvändningen. Övriga lagförslag i propositionen innehåller främst förslag till ändringar som förbättrar informationsutbytet mellan myndigheterna. Genom dem säkerställs det att de myndigheter som svarar för den nationella säkerheten har en tillräcklig lägesbild som stöd för beslutsfattandet.

Propositionen sammanhänger med statsbudgeten. Bevakning av fastighetsförvärven i enlighet med de föreslagna lagarna förutsätter att försvarsministeriet, Lantmäteriverket, Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, skyddspolisen och Försörjningsberedskapscentralen får små tilläggsresurser. Inlösen av fastigheter eller användning av förköpsrätten orsakar dessutom staten kostnader av engångsnatur under de år då åtgärderna vidtas.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av år 2020.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 INLEDNING.....	4
2 NULÄGE	5
2.1 Lagstiftning och praxis.....	5
Inledning.....	5
Markanvändnings- och bygglagen	6
Förköp	7
Statens fastighetsägande.....	7
Övrig lagstiftning	10
Åland	12
2.2 Omfattningen och utvecklingen av utlänningars fastighetsinnehav.....	12
2.3 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	18
Inledning.....	18
Sverige.....	19
Norge.....	20
Danmark.....	21
Estland.....	22
Ungern.....	23
Tyskland.....	24
Europeiska unionen.....	25
Övriga folkrättsliga åtaganden	26
2.4 Bedömning av nuläget	27
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	29
3.1 Målsättning	29
3.2 Alternativ	30
3.3 De viktigaste förslagen.....	31
Lagförslagen.....	31
Förhållandet mellan lagförslagen	32
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	33
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	33
4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	39
4.3 Samhälleliga konsekvenser	42
5 BEREDNINGEN AV ÄRENDET	43
5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	43
5.2 Utlåtanden och hur de har beaktats	43
DETALJMOTIVERING	45
1 LAGFÖRSLAG	45
1.1 Markanvändnings- och bygglag.....	45
1.2 Lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten.....	45
1.3 Lag om statens förköpsrätt inom vissa områden.....	52
1.4 Lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv	55
1.5 Jordabalk.....	59
12 kap. Lagfartsförfarandet	59
1.6 Lag om köpvittnen	59
1.7 Lag om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster	59

RP 253/2018 rd

1.8	Lag om köpeskillingsregister över fastigheter	60
2	NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	60
3	IKRAFTTRÄDANDE	61
4	FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	61
4.1	Lagförslagets förhållande till grundlagen	61
4.2	Lagförslagets förhållande till internationella förpliktelser	68
	LAGFÖRSLAG	71
	Lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen	71
	Lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten	72
	Lag om statens förköpsrätt inom vissa områden	74
	Lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv	78
	Lag om ändring av 12 kap. 2 § i jordabalken	81
	Lag om ändring av 6 § i lagen om köpvittnen	82
	Lag om ändring av 6 § i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster	83
	Lag om ändring av lagen om köpeskillingsregister över fastigheter	84
	BILAGOR	86
	PARALLELLEXT	86
	Lag om ändring av markanvändnings- och bygglagen	86
	Lag om ändring av 12 kap. 2 § i jordabalken	87
	Lag om ändring av 6 § i lagen om köpvittnen	88
	Lag om ändring av 6 § i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster	89
	Lag om ändring av lagen om köpeskillingsregister över fastigheter	90

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

I statsminister Juha Sipiläs regerings strategiska program konstateras det att säkerhetsläget i Europa och Östersjöregionen har försämrats. I programmet sägs det att det ömsesidiga beroendet och de nya säkerhetshoten, såsom cyberhoten och påverkansåtgärderna av hybridkaraktär samt följderna av klimatförändringen, kräver beredskap och förberedelser av ett helt nytt slag av hela samhället.

I enlighet med regeringsprogrammet kommer regeringen att stärka det övergripande säkerhetstänkandet nationellt, inom Europeiska unionen (EU) och inom ramen för det internationella samarbetet. Detta gäller framför allt nya och omfattande hot som påverkansåtgärder av hybridkaraktär, cyberattacker och bekämpning av terrorism. Regeringen kommer att stärka de inre förutsättningarna för den yttre säkerheten.

I Säkerhetsstrategin för samhället, som antogs i form av ett principbeslut av statsrådet den 2 november 2017, konstateras det att Finlands förändrade utrikes- och säkerhetspolitiska omvärld utmärks av att förändringen är snabb och oförutsägbar. Hoten mot samhället är dynamiska, gränsöverskridande och föränderliga. I strategin har funktioner som är vitala för hela samhället definierats, och de är mental kriställighet, befolkningens handlingsförmåga och service, ekonomi, infrastruktur, försörjningsberedskap samt den inre säkerheten, försvarsförmåga och internationell och EU-verksamhet.

Markägandet är en av de faktorer som påverkar formlandet av statens övergripande säkerhet. Försvarsministeriet publicerade den 20 april 2017 en utredning om statens övergripande säkerhet vid överföring av fast egendom. Till grund för utredningen låg promemorior, som säkerhetskommittén hade beställt och i vilka granskades utlänningars markägande ur den övergripande säkerhetens perspektiv samt lagstiftningen om hybridhot.

Fenomen, som kan beskrivas som hybridverksamhet, har samband med försämringen av säkerhetsituationen. Med hybridpåverkan förstås planmässig verksamhet, där en statlig eller icke-statlig aktör samtidigt drar nytta av olika medel i syfte att påverka den aktuella statens svagheter och nå sina egna mål. Det kan till exempel handla om politiska, militära, ekonomiska eller teknikbaserade påtryckningsmedel liksom även olika informationsinsatser inklusive sociala medier.

En främmande stat kan som mål ha t.ex. att utöka sitt eget inflytande eller minska de finska beslutsfattarnas handlingsfrihet. Också fast egendom kan det vara möjligt att använda som en del av hybridpåverkan. Genom att förvärva fastigheter med strategiska lägen kan man försöka få fotfäste i Finland, försvaga myndigheternas verksamhetsbetingelser, främja användningen av fastigheterna för olaglig underrättelseverksamhet eller på annat sätt stöda en främmande stats syften. För att statens övergripande säkerhet ska kunna garanteras förutsätts att myndigheterna har en bra lägesbild av de riskfaktorer som anknyter till fastighetsägandet och till sitt förfogande ett tillräckligt utbud av metoder med vilka de kan förebygga uppkomsten av och i sista hand ingripa i ett sådant fastighetsägande som försvagar den nationella säkerheten.

Målet med propositionen är att skapa metoder för myndigheten, med vilka statens nationella säkerhet kan förbättras vid överföring av ägandet av och besittningsrätten till fast egendom samt betydelsefulla investeringsprojekt i närheten av verksamhetsställen som är centrala med tanke på säkerhetsmyndigheternas uppgifter och samhällets vitala funktioner. Genom att utveckla inlösningslagstiftningen kan man dessutom effektivisera myndighetens möjligheter att

ingripa också i befintligt fastighetsinnehav i sådana särskilda fall, där detta är nödvändigt med tanke på den nationella säkerheten.

Genom de metoder som föreslås i propositionen förbättras statens möjligheter att ingripa i åtgärder som äventyrar den nationella säkerheten. Till följd av att hoten är så mångfasetterade och fallen individuella är det nödvändigt att skapa flera metoder, av vilka den för situationen lämpligaste ska användas i ett enskilt fall. Vid beredningen av propositionen har de grundläggande fri- och rättigheterna och flexibiliteten i systemet för fastighetsförvärv beaktats. Målet är att av metoderna ska den användas som är administrativt enklast och minst påverkar övrig samhällelig verksamhet eller ett enskilt intresse eller en kombination av dessa metoder. Målet med propositionen är att skapa ett system som förebygger situationer där säkerhetsmyndigheternas verksamhetsbetingelser eller ett nationellt säkerhetsintresse kan försvagas till följd av byggande eller fastighetsförvärv.

De i propositionen ingående förslagen till ändringar i lagstiftningen ska utgöra en helhet, med hjälp av vilken man synnerligen täckande kan påverka i första hand uppkomsten av situationer som eventuellt orsakar ett hot mot den nationella säkerheten och i andra hand vid behov ingripa i sådana händelseförlopp som kan försvaga den nationella säkerheten. Propositionen har utarbetats så att de bestämmelser som gäller förebyggande och planering och har mindre konsekvenser för funktionen hos systemet för fastighetsförvärv ska användas i större omfattning. Analogt ska sistahandsmetoden, som det på förhand kan uppskattas att kommer att användas sällan, vara inlösen av en fastighet.

Genom att den nationella säkerhetens behov i högre grad och mera detaljerat än i dagens läge beaktas vid planeringen av markanvändningen, kan sådana situationer minskas, där verksamhetsbetingelserna i vissa objekt som är av betydelse för den nationella säkerheten kan påverkas i försämrande grad genom t.ex. byggande. I situationer där det finns ett behov att påverka förvärv av ett befintligt fastighets- och byggnadsbestånd, ska det eftersträvas att förvärven övervakas på förhand med hjälp av ett tillståndssystem samt ett förfarande med förköpsrätt. I sådana situationer, som på förhand kan bedömas vara sällsynta, där det finns ett behov att ingripa i ett befintligt fastighetsinnehav eller i förvärv av ett sådant, och i vilket man inte kan ingripa med andra metoder, ska staten i sista hand ha rätt att lösa in fastigheten när de juridiska förutsättningarna uppfylls.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Inledning

I Finland finns ingen gällande lagstiftning om utlänningars fastighetsinnehav. Utlänningars äganderätt begränsades till år 1993 med ett allmänt tillståndssystem, om vilket föreskrevs i lagen om utlänningars samt vissa sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier (219/1939). Genom lagen om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv (1613/1992) som trädde i kraft år 1993 slopades i regel tillståndsplikten för utlänningars fastighetsförvärv. Enligt den nämnda lagen övervakades genom ett tillståndsförfarande fortsättningsvis överföring i utomlands bosattas ägo eller besittning av fastigheter i gränzonen eller på skyddsområde liksom också fritidsbostäder och fastigheter som var avsedda för rekreationsbruk. Lagen gjorde det också möjligt att vid behov begränsa överföringen av andra fastigheter till utomlands bosatta.

Tillsynsförfarandet i lagen från år 1992 gällde personer bosatta utomlands, och det var inte bundet vid medborgarskap. Som utomlands bosatt ansågs en person som inte hade hemort i Finland, om han eller hon inte tidigare hade haft hemort i Finland i minst fem år utan avbrott.

Som utomlands bosatt definierades också en utländsk sammanslutning och stiftelse samt en finsk sammanslutning vars ägare var bosatta utomlands. En utomlands bosatt behövde tillstånd av länsstyrelsen för förvärv av en fastighet eller en del av en fastighet i gränzonen eller i ett område som definierats som skyddsområde. Om tillstånd skulle ansökas inom tre månader från det fastigheten förvärvades och ansökan kunde också lämnas in på förhand. I ansökan skulle finnas uppgifter om den som förvärvade fastigheten, om fastigheten samt det tänkta syftet med den.

Lagen om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv upphävdes genom en lag (1299/1999) i samband med att Finland anslöt sig till Europeiska unionen, och utomlands bosatta personers äganderätt har inte längre omfattats av ett tillståndsförfarande efter ingången av år 2000.

Markanvändnings- och bygglagen

I markanvändnings- och bygglagen (132/1999) finns ingen uttrycklig bestämmelse om att den nationella säkerheten måste säkerställas vid områdesanvändningen. Statsrådet godkände den 14 december 2017 med stöd av 22 § i markanvändnings- och bygglagen nya riksomfattande mål för områdesanvändningen. Som ett mål som anknyter till en hälsosam och trygg livsmiljö har ställts bl.a. att de behov som gäller samhällets övergripande säkerhet beaktas, i synnerhet försvarets och gränsbevakningens behov och för dem säkerställs tillräckliga regionala utvecklingsförutsättningar och verksamhetsmöjligheter.

Inlösning

Den allmänna inlösningslagen är lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977, nedan inlösningslagen). De centralaste bestämmelserna i inlösningslagen gäller grunderna för inlösning, inlösningsstillstånd, inlösningsförrättning, ersättning och besittningstagande. Genom inlösningslagen möjliggörs att fast egendom kan inlösas, om det finns ett allmänt behov av detta. I förvaltnings- och rättspraxis har det ansetts att ett allmänt behov föreligger i anknytning till det allmännas och privata aktörers projekt av olika typer. I annan lagstiftning finns bestämmelser om särskilda grunder för inlösning, men inlösning av fast egendom förutsätter alltid också ett allmänt behov.

Enligt 4 § 3 mom. i inlösningslagen gäller angående särskilda inlösningsgrunder vad därom är särskilt stadgat. En sådan speciallag är lagen om inlösen av egendom för försvarsändamål (1301/1996, nedan försvarsinlösningslagen).

Enligt 2 § i försvarsinlösningslagen anses inlösen av egendom ske för försvarsändamål när inlösningen är nödvändig för att uppgifter som stadgas åligga Försvarsmakten skall kunna fullgöras. Bestämmelser om Försvarsmaktens uppgifter finns i 2 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten (551/2007). Till Försvarsmaktens uppgifter hör enligt bestämmelsen det militära försvaret av Finland, stödjande av andra myndigheter, deltagande i stöd och bistånd samt deltagande i territorialövervakningssamarbete eller i annat internationellt bistånd som grundar sig på artikel 222 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FördrS 66 och 67/2009, FEUF) eller artikel 42.7 i fördraget om Europeiska unionen och annan internationell verksamhet samt deltagande i internationell militär krishantering och i militära uppdrag i annan internationell krishantering. Enligt 2 mom. föreskrivs särskilt i fråga om Försvarsmaktens övriga uppgifter.

Utöver en särskild inlösningsgrund föreskrivs i försvarsinlösningslagen om interimistiskt förbud mot åtgärder (3 §), om inlösningsersättning (4 §) och om användning av sakkunniga (5 §). Ifall inget annat föreskrivs i försvarsinlösningslagen, tillämpas bestämmelserna i inlösningslagen på inlösningar som görs för försvarsändamål.

Under den tid som försvarsinlösningslagen och dess föregångare lagen om expropriation för försvarsändamål (787/1944) har varit i kraft har de objekt som har lösts in för försvarsändamål varit bl.a. garnisonernas kasernområden, övnings- och skjutområden, flygplatsområden, depå- och upplagsområden samt signal- och radarstationsområden. Storleken på de inlösta områdena har varierat från några tiotal hektar till flera tusen hektar. Sedan försvarsinlösningslagen trätt i kraft har man de facto ytterst sällan varit tvungen att ta till inlösnings. Till största delen har Försvarsmakten förvärvat de områden den har behövt genom frivilliga transaktioner.

Förköp

I Finland har ingen förköpsrätt föreskrivits för staten. Enligt 1 § i förköpslagen (608/1977, nedan också kallad kommunernas förköpslag) har kommunen förköpsrätt vid köp som gäller fastigheter i kommunen. Förköpsrätten kan utnyttjas för förvärv av mark för samhällsbyggande samt för rekreations- och skyddsändamål. Kommunens förköpsrätt har begränsats i 5 § i förköpslagen. Förköpsrätt föreligger inte om fastigheten eller när, med samma överlåtelsebrev eller annars genom överlåtelser vilka skall anses som ett och samma köp, fastigheter säljs som tillsammans omfattar en areal av 5 000 kvadratmeter eller mindre; eller om köparen är säljarens make eller person, som enligt stadgandena i 2 kap. ärvdabalken (40/1965) skulle kunna arva säljaren, eller sådan persons make. Förköpsrätt föreligger inte heller, om köpare är staten, ett statligt affärsverk eller en annan statlig inrättning eller om försäljningen sker genom exekutiv auktion. Enligt 6 § i förköpslagen föreligger förköpsrätt inte t.ex. om dess nyttjande, med beaktande av förhållandet mellan köparen och säljaren, överlåtelsevillkoren eller andra omständigheter, bör anses uppenbart oskäligt.

I 2 kap. i förköpslagen finns bestämmelser om förköpsförfarandet. På begäran av fastighetsägaren kan kommunen på förhand meddela, att den inte kommer att nyttja sin förköpsrätt, såframt fastigheten säljs på de uppgivna villkoren inom två år, räknat från kommunens beslut. Kommunen ska skriftligt meddela sitt beslut att nyttja sin förköpsrätt till köparen och säljaren och till inskrivningsmyndigheten. Beslutet ska fattas och anmälan om det göras till inskrivningsmyndigheten inom tre månader från det att överlåtelsebrevet blivit bestyrkt. I 3 kap. i lagen föreskrivs om prestations-skyldighet på grund av förköp. Bestämmelser om lagfart finns i 4 kap.

I kommunerna ses förköpsrätten som en viktig möjlighet att förvärva och överlåta mark för samhällsbyggande, förbättra kostnadseffektiviteten i den närservice som kommunen ansvarar för samt minska behovet av beskattning. Dessutom har kommunens förköpsrätt en betydande förutseende inverkan på så sätt att kommunen direkt erbjuds att köpa mark. I enlighet med allmän praxis tillfrågas kommunen nästan utan undantag, om den är intresserad av att köpa det område det är frågan om. När kommunen efter övervägning kommer till slutsatsen att det finns ett behov att förvärva marken, stannar man i regel för att direkt göra en affär med kommunen i stället för att låta det gå till förköp. På riksnivå används förköpsrätten i allmänhet 5–10 gånger om året. Relativt sällan utnyttjas förköpsrätten, vilket väl beskriver det faktum att utnyttjandet av förköpsrätten i kommunerna är den metod som används i sista hand. Det att det föreligger förköpsrätt inverkar sålunda på förhand så att man vid försäljning av mark stannar för en direktaffär med kommunen.

Statens fastighetsägande

Genom statsrådets principbeslut om statens fastighetsstrategi av den 21 december 2010 styrs statens ägande av fastigheter. Största delen av statens ägande har koncentrerats till Senatfastigheter i fråga om bebyggd egendom och till Forststyrelsen i fråga om mark-, skogs- och vattenområden. Vid arrangemang som gäller ägande och ägarbesittning av statlig fastighetsförmögenhet måste man enligt strategin alltid se till vad som är bäst för staten som helhet. De statliga ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet kan i fortsättningen ha statlig fastig-

RP 253/2018 rd

hetsförmögenhet i sin ägarbesittning bara om det är nödvändigt med tanke på deras verksamhet och det inte blir fördelaktigare för staten som helhet att koncentrera egendomen. Ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet kan utveckla statlig fastighetsförmögenhet som det har i sin ägarbesittning bara för ämbetsverkets kärnfunktioner. Den statliga fastighetsförmögenheten delas in i strategisk egendom och icke-strategisk egendom. Statens strategiska fastighetsförmögenhet består av sådana delar av fastighetsförmögenheten som det är nödvändigt att äga med tanke på skötseln av statens uppgifter eller på grund av egendomens art. Övrig statlig fastighetsförmögenhet räknas som icke-strategisk egendom, och från den avstår man eller från den kan man avstå. Riktlinjer för målsättningar och tillvägagångssätt i fråga om de lokaler som staten behöver finns i statens lokalstrategi. Vid behov ska fastighetsstrategin och lokalstrategin bedömas som en helhet.

Genom statsrådets principbeslut om statens lokalstrategi av den 18 december 2014 styrs nyttjandet av statens arbetsmiljöer och lokaler. I strategin behandlas placeringen av statens funktioner och konstateras att staten också har funktioner vilkas placering påverkas av verksamhetens särskilda art, såsom t.ex. skäl som sammanhänger med säkerheten.

I lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet (973/2002, nedan överlåtelselagen) föreskrivs om överlåtelse av statlig fastighetsförmögenhet och om utarrendering av statlig jordegendom samt om beviljande av särskilda rättigheter. Med statlig fastighetsförmögenhet avses på det sätt som närmare definieras i 3 § 1 punkten i lagen sådan statlig jordegendom och andelar i den, sådana statsägda byggnader och andelar i dem som är belägna på statens mark eller på någon annans mark, statsägda aktier i bostadsaktiebolag och i bolag vars huvudsakliga syfte är att äga eller besitta fast egendom, samt särskilda rättigheter som tillkommer staten. Bland annat anläggningar, konstruktioner och anordningar som är belägna på någon annans mark hör inte till fastighetsförmögenheten, utan i fråga om dem gäller bestämmelserna om lös egendom.

I statsrådets förordning om förvärv, arrendering, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet (242/2015) som har utfärdats med stöd av 15 § i överlåtelselagen föreskrivs om förvärv av statlig fastighetsförmögenhet och om arrendering av fastighetsförmögenhet för statens räkning. Genom förordningen föreskrivs också om utarrendering av statlig fastighetsförmögenhet till en utomstående samt om besittning, skötsel, användning och registrering av statlig fastighetsförmögenhet. Genom förordningen styrs statsförvaltningens ämbetsverks och inrättningsars förvärv och arrendering av fastighetsförmögenhet. De statliga affärsverken har huvudsakligen ställts utanför förordningens tillämpningsområde.

Hanteringen av den statliga fastighetsförmögenheten har koncentrerats till Senatfastigheter, Forststyrelsen samt till de ämbetsverk som definieras i förordningen och som besitter fastighetsförmögenhet. Rätt att besitta statlig fastighetsförmögenhet har de i 3 § nämnda ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet, och de är republikens presidents kansli, utrikesministeriet, finansministeriet, förvaltningsnämnden för Sveaborg, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, Trafikverket och miljöministeriet. Andra aktörer än ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet får besitta statlig fastighetsförmögenhet endast tillfälligt.

Statens nya hyressystem togs i bruk vid ingången av 2016. De bestämmelser som anknyter till hyrning av statlig fastighetsförmögenhet och till statens nya hyressystem finns i statsrådets förordning om förvärv, arrendering, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet. Ansvaret för alla statens lokalärenden och hanteringen av informationen om lokalerna har koncentrerats till Senatfastigheter.

Enligt 1 § i lagen om statliga affärsverk (1062/2010, nedan affärsverkslagen) tillhandahåller ett statligt affärsverk tjänster för statliga ämbetsverk och inrättningar, fonder utanför statsbudgeten och andra statliga affärsverk liksom för riksdagen och för en-heter som lyder under, står

under tillsyn av eller verkar i anslutning till riksdagen i enlighet med vad som bestäms i affärsverkslagen. För närvarande är det endast Senatfastigheter som är verksamt som ett sådant statligt affärsverk som avses i affärsverkslagen och vars uppgift är att tillhandahålla lokalservice och andra tjänster i omedelbar anknytning till den för de ämbetsverk, inrättningar och enheter som avses i 1 § samt sköta den statliga fastighetsförmögenhet som är i dess besittning. Ett affärsverk ska skötas enligt företagsekonomiska principer. Ett affärsverks verksamhet finansieras inte ur statsbudgeten, utan ett affärsverk prissätter sina tjänster med iakttagande av företagsekonomiska principer och dess verksamhet ska vara ekonomiskt lönsam. Med inkomsterna från försäljningen av tjänster täcks de utgifter som orsakas av att tjänsterna produceras och utvecklas samt ett skäligt avkastningsmål som ställts på det kapital som bundits vid verksamheten. Beslutet om att överföra fastighetsförmögenhet, som ska överföras på ett affärsverk, fattas, beroende på egendomens värde, av riksdagen, statsrådet eller finansministeriet. Enligt 19 § 2 mom. i affärsverkslagen får utöver vad som föreskrivs i lagen om rätt att överlåta statlig fastighetsförmögenhet sådan fastighetsförmögenhet i Senatfastigheters besittning som hyrts ut till försvarsmakten inte överlåtas utan försvarsministeriets samtycke, om inte statsrådet beslutar något annat.

Bestämmelser om det statliga affärsverket Forststyrelsens verksamhet finns i lagen om Forststyrelsen (234/2016). Forststyrelsen verkar under jord- och skogsbruksministeriets styrning och inom dess förvaltningsområde. Miljöministeriet svarar för resultatstyrningen av Forststyrelsen inom sitt ansvarsområde i fråga om de offentliga förvaltningsuppgifterna. Affärsverkslagen tillämpas inte på Forststyrelsens verksamhet, eftersom Forststyrelsen bedriver marknadsbaserad affärsverksamhet och inte på samma sätt som Senatfastigheter är en intern aktör inom statsförvaltningen. Affärsverkslagen möjliggör inte heller att ett affärsverk sköter offentliga förvaltningsuppgifter eller finansieras med medel ur statsbudgeten.

Forststyrelsen bedriver affärsverksamhet på sitt verksamhetsområde och sköter de offentliga förvaltningsuppgifter som föreskrivits för den. Dess allmänna uppgift är att som innehavare sköta, använda och skydda statens jord- och vattenegendom på ett hållbart sätt. Forststyrelsen ska bedriva en resultatrik verksamhet. Affärsverket verkar enligt företagsekonomiska principer samt enligt de mål för dess tjänster och övriga mål för verksamheten som riksdagen har ställt upp för verket. Forststyrelsen affärsverksamhetsområde är att ekonomiskt utnyttja statens jord- och vattenegendom som anvisats i dess besittning i enlighet med det krav på avkastning som ställts samt genom att administrera aktierna i de dotter- och intressebolag som bedriver affärsverksamhet i anslutning till besittningen av jord- och vattenegendomen. Forststyrelsen bedriver skogsbruk och annan affärsverksamhet på marknadsvillkor genom de dotterbolag som den äger. Den har också offentliga förvaltningsuppgifter som anknyter till besittningen av statens jord- och vattenegendom, vilka den sköter vid en enhet för offentliga förvaltningsuppgifter som är åtskild från affärsverksamheten. För skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter har Forststyrelsen i sin besittning statsägda naturskyddsområden och ödemarksområden, övriga områden som anvisats eller förvärvats för skyddsändamål samt övrig egendom som behövs med avseende på skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. På statens jord- och vattenegendom som ska skötas inom ramen för de offentliga förvaltningsuppgifterna ställs inga avkastningskrav. Utgifter som föranleds av skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna finansieras med ett anslag som tas in i statsbudgeten och med inkomster från skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna. Skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter kan också finansieras med offentlig projektfinansiering.

Fastighetsförmögenhet kan föras över från statsbudgeten i Senatfastigheters och Forststyrelsens besittning. I fråga om överföringen av besittningen används beslutanderätten beroende på värdet av den egendom som ska överföras enligt 6 § i förordningen om förvärv, arrendering, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet, 13 och 19 § i affärsverkslagen och 34 § i lagen om Forststyrelsen antingen av ministeriet (finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet eller miljöministeriet) eller av statsrådet, vid behov med fullmakt av riksdagen.

De områden som Forststyrelsen fått genom besittningsöverföringar har i huvudsak varit skyddsområden eller utbytesmark som behövs för att skyddsprogram ska kunna realiserats eller områden där man med de medel som erhållits av dem har kunnat förvärva skyddsområden. På skyddsområden ställs inga avkastningskrav. Hos Senatfastigheter har den bebyggda fastighetsförmögenhet som staten förfogar över koncentrerats genom besittningsöverföringar, och den har tagits med i statens hyressystem samt den fastighetsförmögenhet som staten inte längre behöver, och som har överförs till Senatfastigheter för att säljas.

Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet har arrenderat statliga områden som är i Forststyrelsens besittning. De ersättningar som Forststyrelsen och ämbetsverken har kommit överens om motsvarar Forststyrelsens förlust av avkastning från skogsbruket. Utöver detta har Forststyrelsen under de senaste åren investerat cirka 2 000 000 euro i förvärf av områden som ställs till Försvarsmaktens förfogande.

Övrig lagstiftning

Bestämmelser om övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten finns i territorialövervakningslagen (755/2000). Enligt 16 § i lagen kan sådana till sina gränser noggrant fastställda delar av Finlands territorialvatten som är viktiga med hänsyn till rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen genom förordning av statsrådet föreskrivas utgöra skyddsområden, på vilka rätten att färdas och utöva andra aktiviteter begränsas. Skyddsområdet får enligt paragrafen inte vara större än vad som nödvändigtvis krävs med tanke på rikets säkerhet och organiseringen av territorialövervakningen. I lagens 17 § föreskrivs det om begränsningar på skyddsområdena. Territorialövervakningsmyndigheter är militär-, gränsbevaknings-, polis- och tullmyndigheterna samt deras tjänstemän som förordnats till territorialövervakning. I 24 § i lagen föreskrivs om varje territorialövervakningsmyndighets uppgifter. Militärmyndigheterna svarar för verkställandet av territorialövervakningen samt för samarbetet mellan territorialövervakningsmyndigheterna. Gränsbevakningsväsendet svarar för territorialövervakningen vid rikets gränser samt inom de områden som dess verksamhet enligt 4 § i gränsbevakningslagen (578/2005) omfattar.

Enligt 3 § i gränsbevakningslagen är Gränsbevakningsväsendets uppgift att upprätthålla gräns säkerheten. Enligt 2 mom. utför Gränsbevakningsväsendet i samarbete med andra myndigheter tillsynsuppgifter som anges särskilt samt vidtar åtgärder för förebyggande, avslöjande och utredning av brott samt förande av brott till åtalsprövning. Gränsbevakningsväsendet verkar enligt 4 § i lagen där det är motiverat för upprätthållande av gränsordningen och gränssäkerheten, genomförande av gränskontroll och utförande av sådana uppgifter med anknytning till det militära försvaret som ankommer på Gränsbevakningsväsendet, samt på havsområdet och inom den ekonomiska zon som avses i lagen om Finlands ekonomiska zon (1058/2004). Gränsbevakningsväsendet verkar på andra platser endast om det behövs för att slutföra en lagstadgad uppgift, ge handräckning eller ge assistans till en annan finsk myndighet.

Enligt 1 § i lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp (172/2012) är syftet med lagen att övervaka och, när ett ytterst viktigt nationellt intresse det kräver, begränsa överföringen av inflytande i de företag som är föremål för tillsyn till utlänningar och utländska sammanslutningar och stiftelser. Enligt definitionen i lagen avses med ett ytterst viktigt nationellt intresse tryggheten av landets försvar eller säkerställande av allmän ordning och allmän säkerhet i enlighet med artiklarna 52 och 65 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF) när det föreligger ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot mot ett grundläggande samhällsintresse. Med föremål för tillsyn avses ett försvarsindustriföretag eller en annan sammanslutning eller rörelse som på grund av sin verksamhetsgren, affärsverksamhet eller sina åtaganden ska anses vara en kritisk organisation med tanke på tryggheten av samhällets vitala funktioner. Enligt 3 § behandlar arbets- och näringsministeriet ärenden som gäller tillsyn över och bekräftelse av företagsköp. Arbets- och näringsministeriet kan överföra ärendet om bekräftelse eller vägran

av bekräftelse för behandling vid statsrådets allmänna sammanträde, om det på basis av en ansökan som inlämnats med stöd av 4 § eller en anmälan som gjorts med stöd av 5 § kan bedömas att företagsköpet eventuellt kan äventyra ett ytterst viktigt nationellt intresse. När ett ärende som gäller bekräftelse av ett företagsköp bereds ska arbets- och näringsministeriet i behövlig utsträckning inhämta utlåtanden av andra myndigheter.

Bestämmelser om datainnehållet i fastighetsregistret och en fastighetsregisterkarta ingår i fastighetsregisterlagen (392/1985) och fastighetsregisterförordningen (970/1996). I fastighetsregistret antecknas fastigheter och andra registerenheter som är land- och vattenområden kommunvis och registret omfattar hela riket. I fastighetsregistret specificeras mark- och vattenområden med hjälp av fastighetsbeteckningen och den registerenhetsuppdelning som registerkartan visar.

Enligt 4 § i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster (453/2002) är en myndighet som ansvarar för produktionen av en uppgift som hör till datainnehållet i fastighetsdatasystemet skyldig att se till att uppgiften registreras i fastighetsdatasystemet och uppdateras. I 6 § föreskrivs om Lantmäteriverkets rätt att lämna ut uppgifter som ingår i fastighetsdatasystemet. I 3 mom. föreskrivs det om till vem eller för vilket syfte uppgifter får lämnas ut med hjälp av en teknisk anslutning. Till följd av att användningen av fastighetsuppgifter har blivit mångsidigare och det har tillkommit nya användningsbehov, har det möjliggjorts också för andra än centrala användare av mark- och vattenområdesenheter att använda fastighetsdatasystemet med hjälp av en teknisk anslutning. Lantmäteriverket får på ansökan bevilja tillstånd att få uppgifter med hjälp av teknisk anslutning till den som behöver uppgifter för i 6 § 3 mom. nämnda ändamål eller för något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter.

Lantmäteriverket för ett offentligt köpeskillingsregister över fastighetsöverlåtelse. Bestämmelser om registret finns i lagen om köpeskillingsregister över fastigheter (552/1980). Ändamålet med registret är att tjäna bestämmandet av fastigheters värde vid inlösningsförrättningar, planering av markanvändning och kreditgivning samt andra värderings- och undersökningsuppdrag. I köpeskillingsregistret finns bl.a. uppgifter om föremålet för överlåtelsen, köpeskillingen samt överlåtaren och förvärvaren.

I lagen om köpvittnen (573/2009) finns bestämmelser om köpvittnen, köpvittnens uppgifter samt bl.a. om tillsynen över köpvittnen. Enligt 3 § i lagen bestyrker köpvittnet överlåtelsen av en fastighet genom att teckna bevis på överlåtelsehandlingen. Innan köpvittnet bestyrker överlåtelsen av en fastighet ska han eller hon kontrollera identiteten hos dem som har undertecknat överlåtelsehandlingen samt att överlåtelsehandlingen har upprättats på det sätt som föreskrivs i jordabalken (540/1995). Köpvittnet ska kontrollera från vilken registerenhet området överläts. Överlåtelsen får inte bestyrkas, om det finns grundad anledning att misstänka att överlåtelsen inte är giltig. Köpvittnet ska i fastighetsregistret kontrollera fastighetsbeteckningen för föremålet för överlåtelsen. Enligt 6 § ska köpvittnet utan dröjsmål meddela Lantmäteriverket och den kommun inom vars område föremålet för överlåtelsen finns att överlåtelsen har bestyrkts. Köpvittnets meddelande ska innehålla uppgifter om parterna i överlåtelsen och deras kontaktuppgifter, föremålet för överlåtelsen, överlåtelsens art, villkoren för överlåtelsen och de faktorer som påverkar överlåtelsens värde. De uppgifter som nämns ovan ska antecknas i köpvittnets meddelande i enlighet med vad som uppgivits i överlåtelsehandlingen och av parterna. För meddelandet ska undertecknarna uppge överlåtelseparternas personbeteckningar, företags- och organisationsnummer eller andra motsvarande nummer. Genom statsrådets förordning om köpvittnen (734/2009) har närmare bestämmelser utfärdats bl.a. om köpvittnets meddelanden till myndigheterna och informationsförmedlingen mellan myndigheterna samt om innehållet i köpvittnets meddelande och om sättet att förmedla meddelandet. Om överlåtelse görs i ett sådant elektroniskt handelssystem som avses i 9a kap. i jordabalken, ger förvärvaren av fastig-

RP 253/2018 rd

heten de uppgifter som är nödvändiga för förändret av köpeskillingsregistret elektroniskt i samband med att systemet används.

Enligt uppgifter ur registret över köpvittnen fanns det våren 2018 i Finland totalt 3 049 köpvittnen, av vilka 934 var köpvittnen ex officio och 2 115 var förordnade till köpvittnen.

Åland

När Finland anslöt sig till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) förband sig landet att stegvis slopa de begränsningar som gällde förvärv av fast egendom för medborgare i stater som hör till Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och för de sammanslutningar som har sin hemort i de avsedda staterna. Enligt 126.2 artikeln i fördraget om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet gäller slopandet av begränsningarna dock inte Åland, där begränsningarna fortsättningsvis kunde hållas i kraft. Begränsningar gällande förvärv av fast egendom på Åland inbegreps i ett Ålandsprotokoll som bilaga till anslutningsfördraget med EU (FördrS 102 och 103/1994).

Bestämmelser om förvärv av fastighet i landskapet Åland finns i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) och i jordförvärvslagen för Åland (3/1975). Båda lagarna har stiftats i grundlagsenlig ordning och med samtycke från Ålands lagting.

Enligt 18 § 7 och 8 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om bl.a. byggnads- och planväsendet, inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för allmänt behov mot full ersättning med undantag av vad som stadgas i 61 §. I den paragrafen föreskrivs om den mark och de byggnader som staten behöver för statsförvaltning på Åland. Till de delar som landskapet har lagstiftningsbehörighet gäller rikets lagstiftning inte på Åland. Med stöd av 27 § 9 punkten i självstyrelselagen har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om hela riket gällande allmänna villkor för utlänningars och utländska sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier samt att idka näring. Vidare har riket enligt 34 punkten behörighet i fråga om bl.a. försvarsväsendet och gränsbevakningen samt ordningsmaktens verksamhet för tryggnad av statens säkerhet. Enligt 30 § 7 punkten i självstyrelselagen ankommer det på landskapsregeringen att bevilja tillstånd för utlänningar eller utländska sammanslutningar att äga och besitta fast egendom i landskapet eller att idka näring där, och innan ett sådant ärende avgörs ska landskapsregeringen inhämta utlåtande av behörig riksmyndighet. Enligt 28 § 1 mom. i självstyrelselagen träder en ändring av grundlag eller annan rikslag inte i kraft i landskapet utan lagtingets bifall, såvitt det är fråga om principerna för enskildas rätt att i landskapet äga fast egendom eller tillgångar som hör till näringsverksamhet. Enligt förarbetet till självstyrelselagen är syftet med sist nämnda bestämmelse inte att begränsa rikets lagstiftningsbehörighet i de situationer som gäller säkerställandet av den inre och den yttre säkerheten (RP 73/1990 rd).

Syftet med jordförvärvslagen för Åland är att säkerställa den åländska befolkningens markägande på Åland. Begränsningarna i jordförvärvslagen gäller inte dem som har hembygdsrätt på Åland. Enligt 6 och 7 § i självstyrelselagen förutsätter hembygdsrätt både med stöd av lag och på ansökan att personen har finskt medborgarskap. Enligt 2 § 1 mom. i jordförvärvslagen får personer som inte har åländsk hembygdsrätt samt sammanslutningar inte utan tillstånd av landskapsstyrelsen med äganderätt förvärva eller med stöd av legoavtal eller något annat avtal besitta fast egendom i landskapet. Genom landskapslag kan stadgas om undantag från detta.

2.2 Omfattningen och utvecklingen av utlänningars fastighetsinnehav

I det av Lantmäteriverket upprätthållna fastighetsdatasystemet finns det år 2018 totalt cirka 2,8 miljoner fastigheter eller andra registerenheter. Enligt uppgifter ur det av Lantmäteriverket förda köpeskillingsregistret över fastigheter gjordes det år 2017 cirka 63 000 fastighetsförvärv

RP 253/2018 rd

i Finland, med vilka i detta sammanhang avses förvärv mot vederlag av en fastighet eller andel eller outbrutet område därav. Av de fastighetsförvärv som gjordes år 2017 gällde cirka 15 000 förvärv ett outbrutet område.

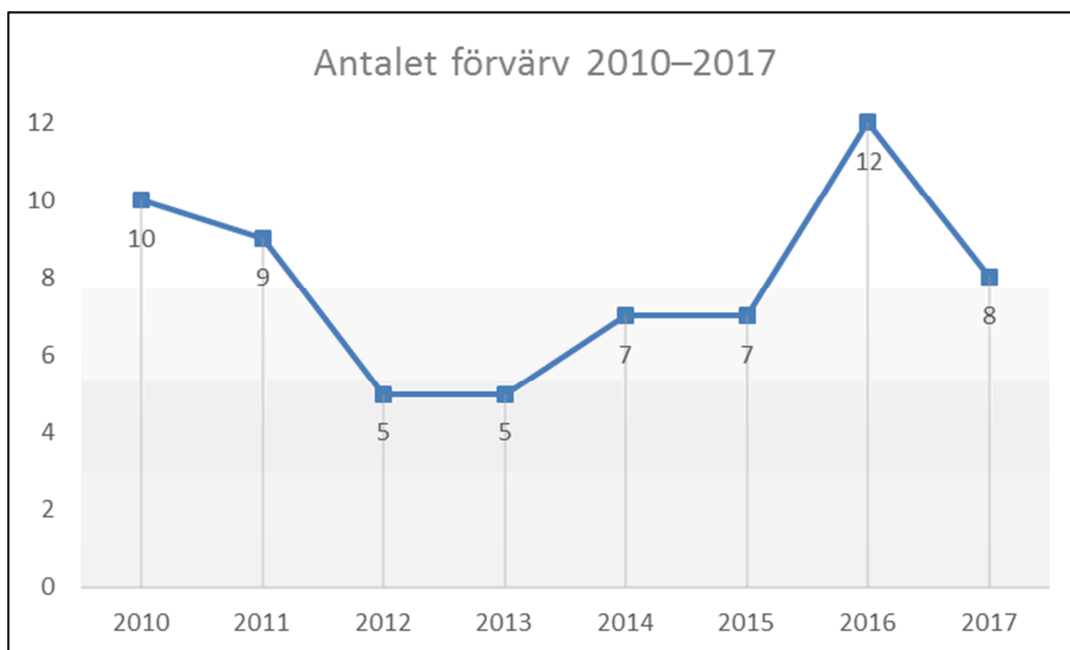
Enligt statistikuppgifter från köpeskillingsregistret görs det färre fastighetsförvärv på planlagda områden. Till exempel av alla fastighetsförvärv under år 2017 var 36 251, dvs. ca 57 procent, sådana som gällde fastigheter utan planläggning.

Drygt fyra femtedelar av Finlands areal utgörs av skogsbruksmark. År 2018 uppgick skogsbruksmarken till totalt 26,2 miljoner hektar, och av den var totalt ca 20,3 miljoner hektar skogsmark i produktion.

År 2017 såldes i Finland totalt 711 stycken obebyggda skogsfastigheter på 2–5 hektar, 816 stycken skogsfastigheter på 5–10 hektar och 2 154 stycken skogsfastigheter på över 10 hektar. Totalt gjordes 3 681 stycken dylika skogsfastighetsförvärv (inte släktingar emellan, obebyggda och utan strand) under år 2017.

Skogsbolagens andel av den finska skogsmarksarealen är cirka en tiondel, vilket gör att t.ex. om skogsbolagen övergår i utländsk ägo råkar betydande delar av den finska skogsmarken inte direkt i utländsk ägo. Det att det privata skogsinnehavet är så splittrat och skogslägenheterna i medeltal små gör det svårt att förvärva ett betydande skogsinnehav.

Figur 1 nedan visar utlänningars, dvs. andra än finska medborgares, fastighetsförvärv som gäller skogsfastigheter och outbrutna områden i hela landet åren 2010–2017. I figuren finns de skogsfastigheter och outbrutna skogsområden, vilkas totala areal är minst två hektar. Skogsbruksmarken ska utgöra minst 95 procent av fastigheternas och de outbrutna områdenas totala areal. Fastigheternas köpeskillning är minst 600 euro/hektar och högst 15 000 euro/hektar. I norra Österbotten, Kajanaland och Lappland är köpeskillningens nedre gräns 250 euro/hektar. De fastigheter och outbrutna områden som presenteras i figuren är belägna i glesbygden. I figuren presenteras dessutom bara verkliga förvärv - inte t.ex. föravtal. I verkliga förvärv är det fråga om förvärv av en hel fastighet eller ett outbrutet område, som inte är t.ex. en transaktion mellan släktingar. Det är inte heller frågan om en gåva och i förvärvet har inga rättigheter till ett outbrutet område eller pensionsrätt eller andra sådana rättigheter förbehållits. De fastigheter och outbrutna områden som figuren visar är också obebyggda, men på ett objekt kan det dock finnas sådana byggnader som inte har något värde.

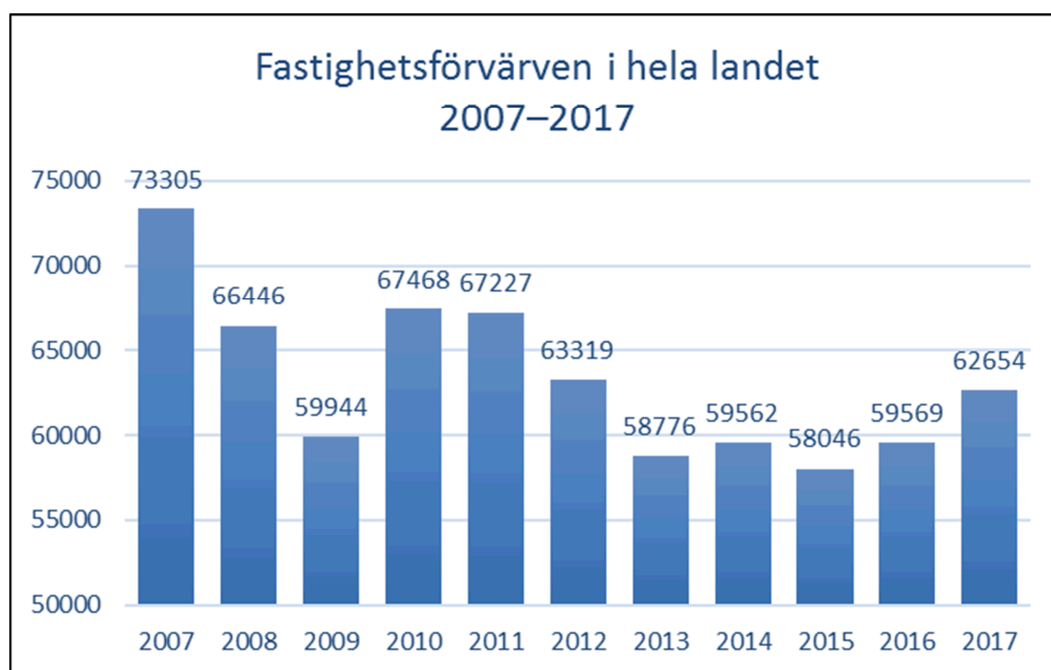


Figur 1. Utlänningars förvärv av skogsfastigheter och outbrutna skogsområden i hela landet åren 2010-2017.

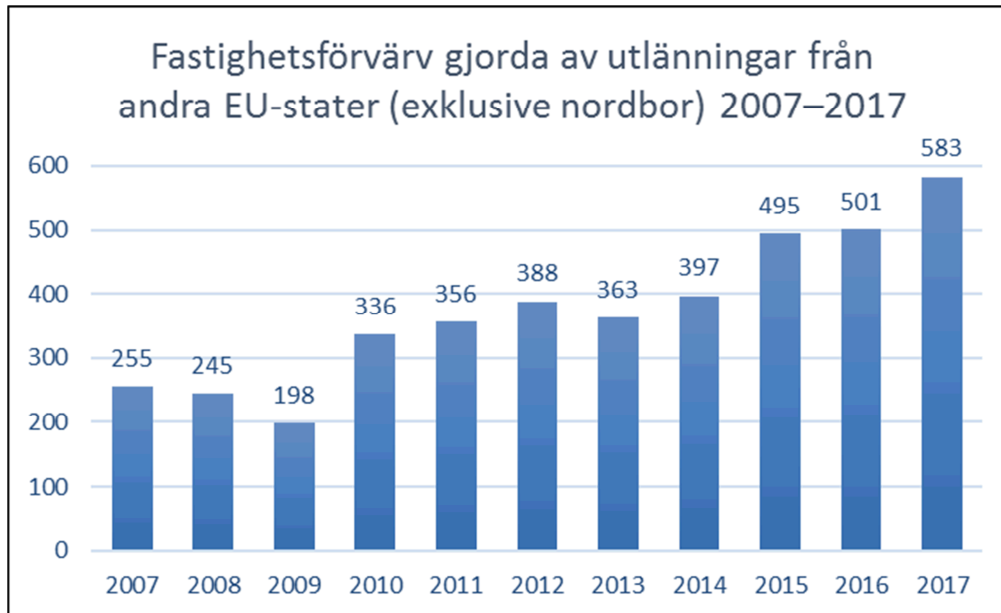
I köpeskillingsregistret har utlänningars förvärv specificerats i egna grupper: fastighetsförvärv gjorda av andra nordbor, förvärv gjorda av medborgare i andra EU-stater samt förvärv gjorda av ryska medborgare och medborgare i andra stater utanför EU. I köpeskillingsregistrets statistikuppgifter räknas till gruppen andra nordbor fastighetsförvärv som medborgare i Danmark, Island, Norge och Sverige har gjort i Finland. I grupperna övriga EU-stater eller stater utanför EU i köpeskillingsregistret har ovan nämnda nordiska länder inte tagits med. I köpeskillingsregistret har fastighetsförvärv av medborgarna i EES-staterna inte specificerats.

Av de 63 000 fastighetsförvärv som gjordes år 2017 var köparna i 148 förvärv från övriga Norden, i 583 förvärv från en annan EU-stat samt i 432 förvärv från en stat utanför EU. Åren 2005-2017 gjordes totalt cirka 848 300 fastighetsförvärv i Finland. I dessa förvärv var köparen en utlänning i cirka 1,3 procent av förvärven. Ställda i relation till hela det finska fastighetsbeståndet är utlänningars fastighetsinnehav i Finland fortfarande litet.

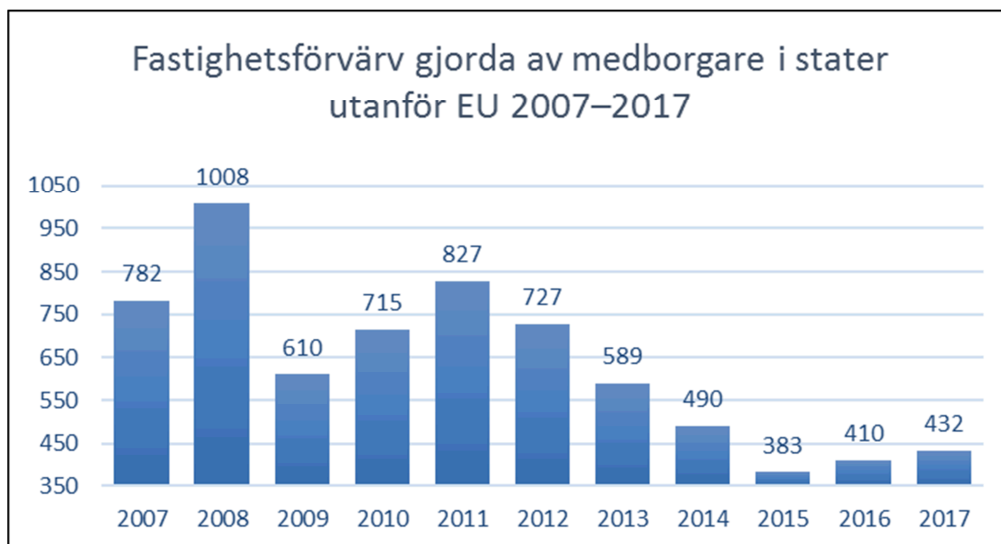
I figur 2 nedan presenteras utvecklingen i fråga om antalet fastighetsförvärv i Finland åren 2007–2017. I figur 3 specificeras fastighetsförvärv gjorda av medborgare i andra EU-stater åren 2007–2017 och i figur 4 presenteras de förvärv som medborgare i stater utanför EU gjorde åren 2007–2017.



Figur 2. Fastighetsförvärven i hela landet åren 2007–2017.

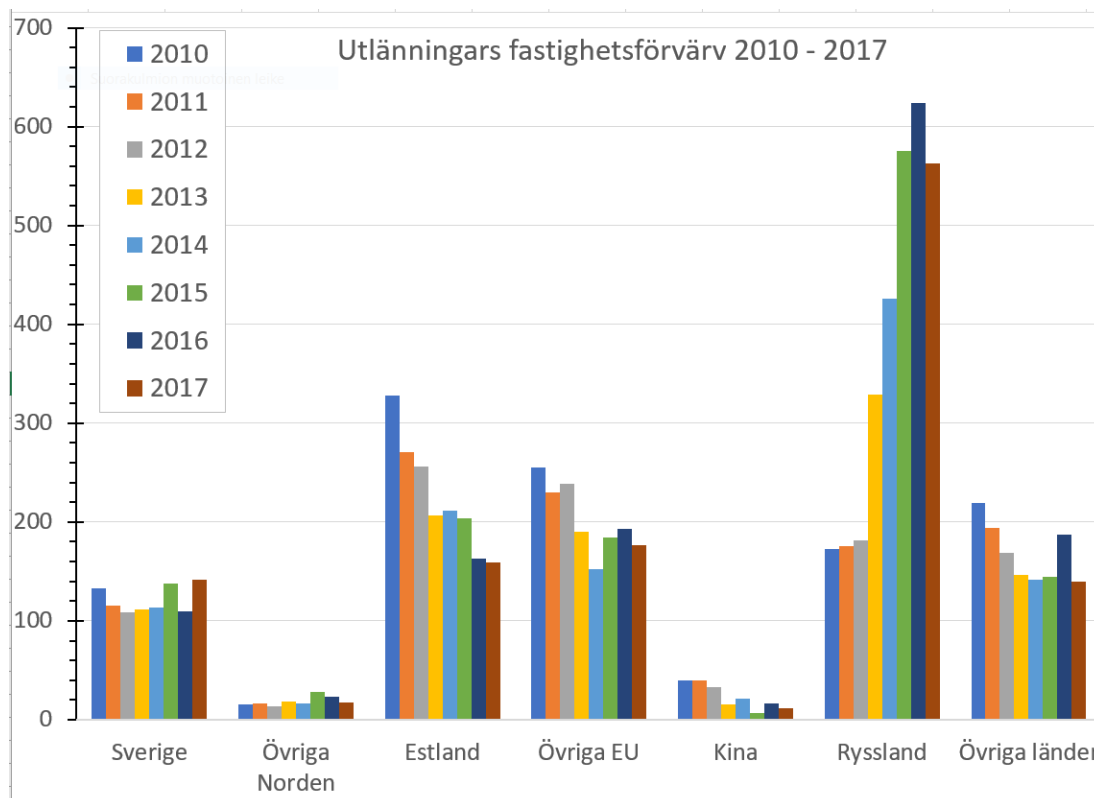


Figur 3. Fastighetsförvärv gjorda av utlänningar från andra EU-stater (exklusive nordbor) totalt åren 2007–2017.



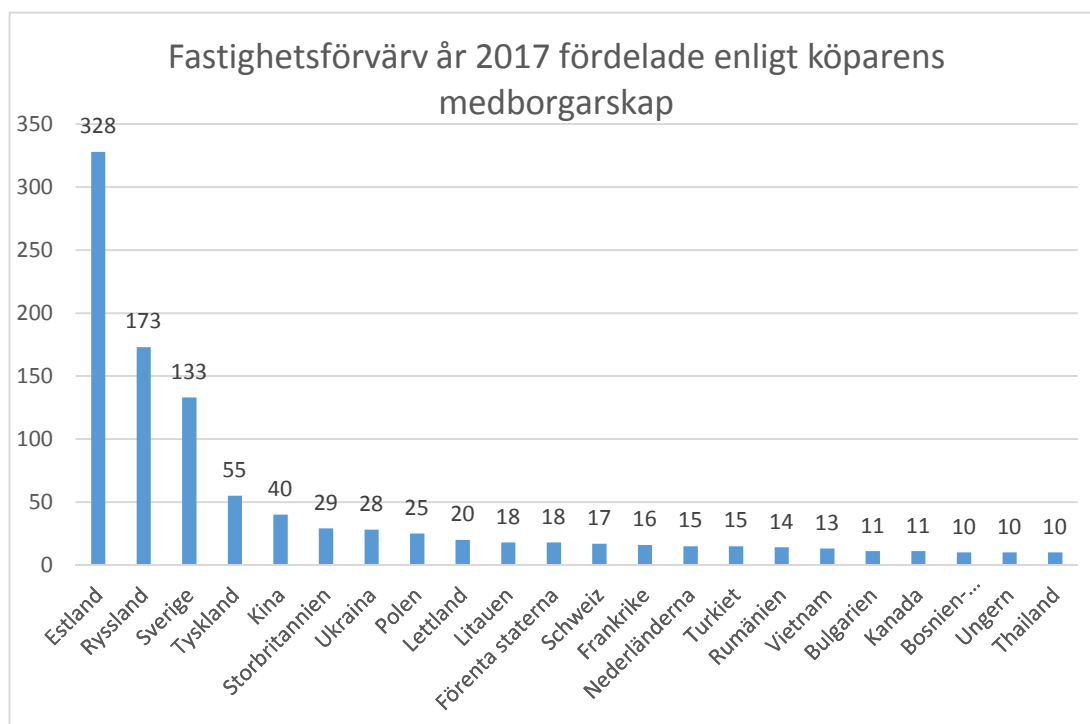
Figur 4. Fastighetsförvärv gjorda av medborgare i stater utanför EU åren 2007–2017.

I figur 5 nedan presenteras utlänningars fastighetsförvärv i Finland. I figuren har antalet fastighetsförvärv gjorda av privatpersoner specificerats per stat uppdelade enligt nationalitet. I figuren presenteras de största utländska grupperna enligt nationalitet. Flest köpare kommer från Ryssland och Kina av staterna utanför EU.



Figur 5. Utlänningars fastighetsförvärv åren 2010–2017 fördelade per stat enligt köparens nationalitet.

I figur 6 nedan presenteras antalet fastighetsförvärv gjorda av privatpersoner år 2017 specificerade per stat enligt köparens nationalitet. I figuren presenteras de stater vilkas medborgare har gjort minst 10 förvärv under år 2017.



Figur 6. Utlänningars fastighetsförvärv år 2017 fördelade per stat enligt köparens nationalitet.

Tyngdpunkten i de fastighetsförvärv som medborgare i EU-stater har gjort ligger framför allt på Nyland, Egentliga Finland, Egentliga Tavastland och Päijänne-Tavastland. Åren 2005–2017 gjorde medborgare i andra EU-stater i genomsnitt 70 förvärv i Nyland och 29 förvärv i Egentliga Finland. I denna grupp gjordes dessutom åren 2005–2017 i genomsnitt 16 förvärv per år i Egentliga Tavastland samt i genomsnitt 14 förvärv per år i Päijänne-Tavastland.

Medborgarna i stater utanför EU prioriterar i sina fastighetsförvärv framför allt Södra Karelen och Södra Savolax. Också i Kymmenedalen och Nyland har det köpts något flera fastigheter än i övriga landskap. Under 2005–2017 har medborgare i stater utanför EU gjort i genomsnitt 76 fastighetsförvärv per år i Södra Karelen och i genomsnitt 61 förvärv per år i Södra Savolax. Dessutom gjorde medborgare i stater utanför EU åren 2005–2017 i genomsnitt 25 förvärv per år i Kymmenedalen och i genomsnitt 21 förvärv per år i Nyland. När alla fastighetsförvärv som gjorts av utlänningar år 2005–2017 granskas, visar det sig att de tre populäraste landskapen har varit Södra Savolax, Södra Karelen och Nyland.

2.3 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

Inledning

En arbetsgrupp för förbättrande av statens övergripande säkerhet vid överföring av fast egendom, vilken tillsatts av statsrådets kansli, beställde i januari 2018 en internationell granskning av rätten att äga och besitta fast egendom i närheten av strategiska objekt. Hela rapporten finns i Statsrådets tjänst för projektinformation (VNK009:00/2017). Nedan presenteras ett sammandrag av den lagstiftning i utlandet som granskades i rapporten.

Sverige

I Sverige finns det för närvarande ingen gällande skyldighet till förhandsanmälan, inget förfarande med markförvärvstillstånd eller annat förfarande som avviker från normal fastighetsreglering, när det är fråga om förvärv, ägande eller besittning av en fastighet i närheten av strategiska objekt. Den svenska fastighetsmarknaden är fri från reglering sedan början av 1990-talet. Till exempel lagen om utlänningars rätt att äga fast egendom (1982:618) upphävdes den 31 december 1992.

I Sverige är vars och ens egendom tryggad i 2 kap. 15 § i Regeringsformen (1974:152). Bestämmelsen om tryggandet av egendom innebär att inlösning eller annan expropriation av egendom i Sverige endast kan ske för att tillgodose angelägna allmänna intressen och mot full ersättning. I princip får man inlösa endast så mycket som är påkallat av ett behov och endast när det eftersträvade resultatet inte kan uppnås med någon annan metod, såsom t.ex. frivilligt köp eller byte av fastigheter. Enligt expropriationslagen 1972:719 tillåts expropriation inte heller, om de olägenheter som expropriationen orsakar är större än den totala nytta som den medför. Utöver i expropriationslagen bestäms om expropriation också bl.a. i väglagen 1971:948, järnvägslagen 1995:1649 och i plan- och bygglagen 2010:900.

Det har strävats efter att expropriationsgrunderna ska räknas upp så uttömmande som möjligt i expropriationslagen och det är sällsynt att andra expropriationsgrunder tillämpas än de som finns i expropriationslagen. Expropriation kan förrättas till exempel för behov som gäller tätbebyggelse, kollektivtrafik, energiöverföring, vatten- och avloppsnät, näringsverksamhet och naturskydd. Ett skyddsområde kan inrättas runt ett skyddsobjekt, som t.ex. ett kärnkraftverk, en flygplats eller en transformatorstation eller för att säkerställa trafikförbindelser. Syftet med de områden som ska skyddas och tryggas är att minska hoten mot eller riskfaktorerna för det objekt som ska skyddas eller tryggas.

Expropriation kan också förrättas för annan allmännyttig verksamhet. Utifrån den sistnämnda allmänna klausulen kan man exproprieras ett objekt också om ingen av de övriga expropriationsgrunderna är tillämplig, om expropriationen görs för att tillgodose utrymmesbehov för en byggnad, affärslokal eller ett annat byggprojekt, som kommer att användas av staten, kommunen, landskapet eller samkommunen eller vilken annars kan ha väsentlig betydelse för staten, regionen eller en viss folkgrupp.

I Sverige finns ingen särskild försvarsinlösningslag, som i Finland, utan expropriation för försvarets behov sker med stöd av exproprieringsgrunden i 2 kap. i expropriationslagen. Enligt expropriationslagen möjliggör exproprieringsgrunden att områden, utnyttjanderätt eller servitutsrätt kan förvärfas för det militära försvarets behov eller för annat syfte som är särskilt betydelsefullt med tanke på totalförsvaret.

I praktiken är skillnaden mellan det svenska och det finska inlösningssystemet inte stor. I Finland tolkas det att ett allmänt behov och de särskilda inlösningsgrunderna i typiska fall innehåller just de verksamhetsformer för vilka det enligt de i den svenska expropriationslagstiftningen specificerade exproprieringsgrunderna är möjligt att för-rätta expropriering.

I Sverige finns det inga gällande bestämmelser om att staten eller kommunen har förköpsrätt. Tidigare fanns en lag om kommunens förköpsrätt 1967:868, med stöd av vilken kommunen i vissa fastighetsförvärv kunde träda i stället för köparen och till kommunen förvärva en fastighet som var till salu. Lagen upphävdes den 1 maj 2010. Den gällde inte sådana fastighetsöverlåtelser som avses i denna regeringsproposition.

I Sverige finns en jordförvärvslag (1979:230) som gäller glesbygd och omarronderingsområden, där i första hand juridiska personers och icke-ortsbors rätt att förvärva mark begränsas.

RP 253/2018 rd

Lagen gäller också kyrkan, kommunerna samt staten. Syftet med lagen är att främja livskraften i glesbygden samt förbättra strukturen på jord- och skogslägenheter. Lagen begränsar också privatpersoners möjlighet att köpa mark. Den som inte bor på orten behöver ett förvärvstillstånd för att köpa mark.

I den svenska fastighetsbildningslagen 1979:988 föreskrivs om fastighetsbildningsfrågor som t.ex. avstyckning, klyvning och sammanläggning. Enligt lagen ska en lägenhet lämpa sig för sitt ändamål, dvs. i fråga om en jord- och skogsbrukslägenhet beaktas också den ekonomiska avkastningen. Till exempel en jord- och skogsbruksfastighet får inte fritt delas in på ett sådant sätt att möjligheten att ekonomiskt utnyttja skogen undergår försämring av någon betydelse. I lagen bestäms ingen exakt minimistorlek men i regeringspropositionen talas det som en riktgivande linje om en årlig tillväxt på 200–250 kubikmeter. I den finska fastighetsbildningslagen (554/1995) tas det inte ställning till fastighetens ändamål, men i den svenska fastighetsbildningslagen finns också fastighetens ändamål med, och lagen innehåller klyvningsbegränsningar som gäller jordbruk, skogsbruk och fiske.

I Sveriges nationella säkerhetsstrategi, som offentliggjordes i januari 2017, konstateras att det säkerhetspolitiska läget i Europa har försämrats och detta anses ställa nya krav på Sveriges försvarsförmåga. Sveriges regering tillsatte den 23 mars 2017 en parlamentarisk kommitté som skulle kartlägga behoven att förbättra totalförsvarsverksamheten (kommittédirektiv 2017:31). En av kommitténs uppgifter är att undersöka om det finns ett behov att i Sverige stifta en lag om statens förköpsrätt i närheten av strategiska objekt av samma typ som har föreslagits i den finska utredningen om statens övergripande säkerhet av den 20 april 2017.

Med övervakningen av ägandet och utnyttjandet av fastigheter i närheten av strategiska objekt sammanhänger i Sverige skyddslagen 2010:305, i vilken det föreskrivs om åtgärder med hjälp av vilka säkerheten i byggnader, andra anläggningar, områden och andra dylika objekt kan förbättras med tanke på sabotage, terroristbrott och spioneri samt röjande i andra fall av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret.

När ett skyddsbehov kräver det kan man utgående från lagen besluta att civila och militära byggnader, andra anläggningar, områden eller objekt, vilka definieras närmare i lagen, är skyddsobjekt. Ett skyddsobjekt kan upprättas så att det gäller tills vidare eller under en viss angiven tid. Beslutet om att upprätta ett skyddsobjekt fattas av den svenska regeringen när det är fråga om skyddsobjekt som anvisats för riksdagens och regeringens behov och den lokala länsstyrelsen i fråga om övriga civila objekt. I fråga om militära objekt är det Sveriges försvarsmakt som fattar beslutet om upprättande.

Militärskyddsområdena drogs in år 2010 när skyddslagen trädde i kraft och de omvandlades till skyddsobjekt enligt skyddslagen. Det anses emellertid i det nuvarande säkerhetspolitiska läget att återställandet av militärskyddsområdena i utbudet av skyddsområden är en metod att bättre än i dag trygga militär verksamhet t.ex. på geografiskt mera vidsträckta områden än de som skyddslagen möjliggör. Av denna orsak gavs den parlamentariska kommittén, som tillsattes för att kartlägga behoven att förbättra totalförsvarsverksamheten, som en uppgift att reda ut om det i Sverige finns ett behov att grunda militärskyddsområden och hurdana begränsningar bör gälla på dessa skyddsområden. Kommittén överlämnade den 6 april 2018 ett mellanbetänkande (SoU 2018:26. Några frågor i skyddslagstiftningen) där det inte föreslås att särskilda skyddsområden ska inrättas.

Norge

Privategendom skyddas genom den norska grundlagen (Kongeriket Noregs Grunnlov, 1814). I egendomsskyddet kan man ingripa genom att lösa in en fastighet för allmänt bruk mot full ersättning (Grunnlov 105 §). I inlösningslagen (Lov om oteigning av fast eignedom,

Oreigningslova, 1959) föreskrivs allmänt om inlösnings, men dessutom finns det i flera andra lagar bestämmelser om särskilda inlösningsgrunder. Inlösningsgrunderna enligt inlösningslagen har räknats upp i allt väsentligt i 1 kap. 2 paragrafen i inlösningslagen och de är totalt 55 stycken. I Norge är inlösnings möjlig bland annat för följande behov: kyrka och begravningsplats, skola, fängelse, telefon- och telegrafstation, antennbasstation, hamn, polis, militära ändamål, flygplats, järnväg, väg, kraftvärmeverk, vindturbiner, kraftledningar, skjutbanor, kärnkraftverk, avfallsvatten och avlopp, naturskydd. Exempel på lagar, där det vid sidan av inlösningslagen före-skrivs om vissa inlösningsgrunder är Lov om planlegging og byggesaks-behandling, Plan- och bygningslova (LOV 2008-06-27 nr 71) där det föreskrivs om inlösningsgrunder som gäller inlösnings för samhällsplaneringens behov och Veglov (1963) där det föreskrivs om inlösnings för byggande av landsväg.

Den norska lagstiftningen känner i dagens läge inte till förköpsrätt. I den tidigare koncession-lagen, som trädde i kraft år 1974, föreskrevs om att förköpsrätt kan användas för vilket som helst offentligt syfte. Bestämmelserna om förköpsrätt upphävdes emellertid på 1990-talet.

I Norge berättar man inte offentligt om alla förfaringssätt man använder för att trygga strategiska objekt, utan en del av tryggheten av objekten sker genom avtal. I den norska lagstiftningen finns inga allmänna begränsningar av markägandet och markförvärv. En utmaning när det gäller att trygga de strategiska objekten i Norge i framtiden är att dessa objekt tidigare fanns på militärområden i glesbygden men att det numera utöver dessa också finns olika konstruktioner i stadsmiljöer som är strategiska objekt. Skyddandet av dessa stadsobjekt mot t.ex. terrorism kommer att orsaka mera kostnader än tidigare och även att kräva mera lagstiftning för att objekten ska kunna tryggas.

Bestämmelser om tillståndsplikt vid förvärv av jordbruksmark finns i den s.k. konsesjonsloven (Lov om konsesjon ved erverv av fast eiendom, LOV 2003-11-28 nr 98). Förvärv av jordbruksmark är beroende av tillstånd när det är fråga om förvärv som görs mellan två parter som inte står i ett nära släktförhållande till varandra. Lagen har stiftats för att säkerställa att jordbruket består. I praktiken innebär detta att t.ex. utlänningar har svårt att förvärva mark på ett område som definierats som jordbruks-mark, dvs. oftast ett sådant område som omger strategiska objekt i glesbygden. En person som förvärvar jordbruksmark ska uppvisa ett intyg på att han eller hon klarar av att bedriva jordbruk. Lagen ändrades sommaren 2017 så att en skogsfastighet utan byggnad får förvärvas utan särskild tillståndprocess. I övrigt har utlänningars rätt att köpa eller äga mark inte begränsats.

I allmänhet är strategiskt betydelsefulla objekt belägna på områden, där staten äger marken i vidsträckt omfattning också runt det strategiska objektet, så att markägandet i deras omgivning inte behöver begränsas särskilt. De områden som omger dessa objekt i glesbygden har i allmänhet klassificerats som områden för jordbruk, naturvärden och rennäring enligt plan- och bygningslov, 2008. I ägar- och överföringssituationer kan härvid inte ingripas med planeringsmetoder, men i princip får det på dylika områden inte byggas annat än konstruktioner som har samband med jordbruket, och marken får inte avvitrats. Dispens kan beviljas, men då är en representant för lokal- och statsförvaltningen samt säkerhetsmyndigheten med i processen. Vidare ger plan- och bygningsloven möjlighet att klassificera området som ett specialområde, varvid ännu strängare avvitrings- och byggbegränsningar kan fastställas för området.

Både i plan- och bygningsloven och i den allmänna inlösningslagen möjliggörs inlösnings av skyddsområden nära strategiska objekt. Ett skyddsområde kan lösas in så långt från ett strategiskt objekt som det är nödvändigt.

Danmark

I Danmark är vars och ens egendom tryggad i 73 § i grundlagen (Danmarks Rigens Grundlov, 169:1953). Bestämmelsen om tryggheten av egendom innebär att expropriation eller annat besittningstagande med tvång av egendom i Danmark endast kan ske för allmänt behov mot full ersättning. Expropriation kan förrättas med stöd av den allmänna expropriationslagen (Lov om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende fast ejendom, 1161:2008) eller flera andra lagar, såsom lagen om offentliga vägar (Lov om offentlige veje, 1520:2014), lagen om privata vägar (Bekendtgørelse af lov om private fællesveje, 1537:2010), planläggningslagen (Lov om planlægning, 1351:2015) och naturskyddslagen (Lov om naturbeskyttelse, 884:2004). I all expropriation som förrättas för statens räkning och som inte gäller naturskyddsområden iakttas dock den allmänna expropriationslagen.

Statens säkerhet anses i Danmark vara ett allmänt behov och utifrån expropriationslagen har områden exproprierats också för militär- och försvarsändamål. I dagens läge exproprieras för försvarsändamål främst små områden för tekniska ändamål.

I Danmark finns ingen gällande lagstiftning med vilken köp, ägande eller besittning av fastigheter nära strategiska objekt skulle begränsas. Förvärv av fastigheter har dock begränsats på en allmän nivå i markförvärvslagen (Lov om erhvervelse af fast ejendom, 566:1986). Lagen skiljer inte mellan danska medborgare och utlänningar, utan alla som förvärvar mark ska uppfylla lagens villkor att den som förvärvar mark ska vara stadigvarande bosatt i Danmark innan marken förvärvas. När Danmark anslöt sig till EU fick landet tillstånd att hålla kvar sin specialreglering av begränsningar i ägandet av fritidsfastigheter. Med stöd av markförvärvslagen har det följaktligen utfärdats en förordning Bekendtgørelse om erhvervelse af fast ejendom, 764/1995), genom vilken det föreskrivs att medborgare i EU- och EFTA-länder och företag som är registrerade i dessa länder får förvärva bostäder som är avsedda för stadigvarande boende och affärsfastigheter men inte fritidsbostäder.

Estland

Estland anslöt sig till Europeiska unionen tillsammans med Lettland, Litauen, Polen, Slovakien, Tjeckien och Ungern år 2004. Under medlemskapsförhandlingarna bad länderna att de skulle få bevara sina begränsningar i markägandet i begynnelsefasen av anslutningen, och de beviljades en övergångstid på 7 år (Polen beviljades 12 år), under vilken markägandet kunde begränsas. Orsaken till detta var obalansen i inkomster och priset på mark mellan de nya och de gamla medlemsländerna samt de nya medlemsländernas svaga kreditmarknader för jordbruksmark.

Efter övergångstiden trädde en lag om begränsning av markförvärv i kraft (Kinnisasja omandamise kitsendamise seadus, 57/2012). Enligt 3 kap. i lagen har förvärv av mark i vissa områden begränsats av estniska försvarsskäl. Begränsningen gäller sådana fysiska personer som inte är medborgare i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt sådana juridiska personer som inte har hemort i en stat som hör till EES-fördragsområdet. Begränsningen gäller alla öar i havet med undantag av Ösel, Dagö, Muhu och Ormsö. Vidare gäller begränsningen de kommuner i landskapen Ida-Virumaa, Tartumaa, Põlvamaa och Võrumaa, vilka särskilt räknas upp i lagen. Begränsningarna i markförvärv gäller således utöver öarna endast gränsregionen mellan Estland och Ryssland, motsvarande begränsningar vid gränsen mot Lettland finns inte. I lagstiftningen definieras inte andra strategiska objekt eller skyddszoner. I Estland finns dessutom begränsningar i markförvärv i fråga om jord- och skogsbruksmark. Genom begränsningarna strävar man efter att trygga den inhemska jord- och skogsbruksproduktionen.

Enligt inlösningslagen (Kinnisasja sundvõõrandamise seadus, 1995) får privat egendom lösas in bl.a. för följande ändamål: polisen, tullmyndigheterna, räddningsverket, energiproduktion eller energiöverföring, byggande av allmänna vägar och järnvägar samt platser, byggande av

vattenfarleder, landskapsskydd, skydd och bevarande av natur- och kulturobjekt, försvarsändamål och internationella fördrag samt övriga ändamål som det föreskrivs om i lagen. Med stöd av inlösningslagen får egendom därmed lösas in utöver för andra ändamål också för försvarsändamål.

Med stöd av den estniska försvarslagen (Riigikaitseliste sundkoormiste seadus, 1995) får fastigheter inte lösas in, men en tillfällig rätt att utnyttja dem kan beviljas utgående från den övergripande säkerheten. Nyttjanderätt kan enligt 4 kap. 1 § i lagen beviljas bl.a. gällande mark, byggnader, konstruktioner samt el- och gasledningar och andra sådana ledningar. Beslut om att bevilja nyttjanderätt fattas av landets regering. Tillstånd kan sökas av kommandören för försvarsmakten på framställning av kommandören för en enhet vid försvarsmakten under en tid då krigstillstånd eller förhöjd försvarsberedskap råder.

I den estniska lagstiftningen ingår också förköpsrätt, men den används inte för förvärv av mark till staten i närheten av strategiska objekt. Den används inte heller för samhällsplaneringens behov, vilket är fallet i flera andra länder. Förköpsrätten är en rätt som ska ges privatpersoner, och den skrivs in i jordregistret. Enligt lagen har samägare förköpsrätt, om den ena eller någon av ägarna vill sälja fastigheten.

I 120 och 121 § i den estniska byggbalken (Ehitusseadustik, 2015) ingår bestämmelser om byggande och begränsningar i det i närheten av byggnader som är avsedda för statens försvar och i närheten av sådana byggnader som kan påverka nyttjandet av byggnader som sammanhänger med statens försvar. I dylika fall är det förbjudet att bygga, bygga ut eller förnya byggnader utan tillstånd av försvarsministeriet. Tillstånd behövs, om den planerade byggnaden eller konstruktionen kommer att vara högre än 28 meter, om den planerade byggnaden eller konstruktionen är belägen på ett skyddsområde till en byggnad som är avsedd för statens försvar eller om den planerade byggnaden eller konstruktionen kan göra att en byggnad som är avsedd för statens försvar blir mindre användbar för sitt ändamål.

Ungern

I Ungern är egendomen skyddad genom grundlagen och i egendomsskyddet kan man ingripa genom expropriation för ett allmänt behov. Genom expropriationslagen (CXXIII/2007) bestäms om exproprieringens mål och grunder, förfarande och om bestämmandet av ersättningar. Enligt bygglagen (LXXVIII/1997) kan en fastighet på ett visst område tas i allmän användning utan ett exproprieringsförfarande. Bestämmelser om ett allmänt behov finns i motorvägslagen (CXXVIII/2003), där det konstateras att förutsättningen för ett allmänt behov uppfylls, om mark löses in för en motorväg. Genom bygglagen har lokalförvaltningen getts makt att utfärda egna förordningar i anknytning till utvecklingsplaner för områdena, varvid dessa planer kan genomföras genom inlösningslag. I 2 § i expropriationslagen räknas de behov upp för vilka expropriation kan användas. Sådana är t.ex. statens försvar, planering av områdesanvändningen, energiproduktion, byggnadsskydd, skydd av naturresurser, telekommunikation och gruvdrift.

I den ungerska lagstiftningen har det gjorts möjligt att exproprierar områden för försvarsändamål. Utöver i expropriationslagen föreskrivs om detta också i 47 kap. i försvarslagen (2011 CXIII), där det föreskrivs om ett förebyggande försvar av landet. I enlighet med 79 § i lagen kan man i den nationella säkerhetens namn begränsa fysiska och juridiska personers rätt att äga. Enligt samma paragraf säkerställs att strategiskt viktig infrastruktur skyddas. Utgående från artikel 51.3 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (FördrS 66 och 67/2009) kan regeringen i enlighet med 47 kap. 79 § i försvarslagen bestämma att infrastruktur som är kritisk med tanke på försvaret ska skyddas och begränsas genom ett tillfälligt tillstånd som ges av den myndighet som övervakar att lagarna följs, och detta skydd och dessa

begränsningar riktas mot övriga stater, fysiska och juridiska personers samt inofficiella organisationers äganderätt till den egendom de äger.

Staten kan använda förköpsrätt för att förvärva skyddade historiska byggnader, fastigheter i naturparker eller på områden som planeras för byggande av motorvägar. När det är fråga om jordbruksmark har markens nuvarande användare primär förköpsrätt, ägarna till grannfastigheterna sekundär rätt och efter dem den ungerska staten.

I lagen om markinnehav (2013/CXXII) föreskrivs att ägaren till jordbruksmark ska vara selsatt på heltid inom den ungerska jordbrukssektorn. Medborgare i ett annat land än Ungern får köpa och äga endast sådana fastigheter som är belägna i ett stadsområde och fastigheter som är avsedda för boende. Juridiska personer får inte förvärva jordbruksmark. Detta gäller såväl ungerska juridiska personer som juridiska personer som är registrerade i EU-länder och andra länder.

För medborgare i andra länder än Ungern är köp av en fastighet beroende av tillstånd. För medborgare i Europeiska unionens medlemsländer är köp och ägande enklare till följd av visumfriheten. Medborgare i andra än EU-länder är tvungna att först skaffa sig visum, och sedan det har beviljats kan de ansöka om tillstånd att köpa en fastighet. Även om tillstånd oftast beviljas, kan processen räcka flera månader.

Tyskland

I Tyskland har rätten att köpa eller äga fastigheter inte begränsats. Såväl privat egendom som en privatpersons äganderätt har tryggats i 14 § i den tyska grundlagen (Grundgesetz, 1949). I samma lag föreskrivs också att äganderätten är förpliktande. Med detta avses att fastigheten också ska tjäna samhället.

Skyddet för privat egendom gäller således alla fysiska personers, också utländska privatpersoners ägande. Alla juridiska personer kan förvärva egendom på privaträttsliga grunder men alla är inte berättigade till egendomsskydd. Av de juridiska personerna gäller skyddet både tyska bolag och bolag som är registrerade i EU-länder. Om det är fråga om ett bolag som är registrerat utanför EU-länderna kan förbundsstatsregeringen däremot, om den vill, göra fastighetsförvärv i förbundsstaten tillståndspliktigt. Man känner dock inte till att något sådant förordnande någonsin skulle ha utfärdats.

Ägande- eller nyttjanderätten till en fastighet kan lösas in i Tyskland, om ett allmänt behov kräver det, och motsvarande slutresultat inte kan nås med andra metoder. Inlösningen kan grunda sig på antingen en inlösningsrätt som meddelats i lagstiftningen eller på juridisk prövning. En förutsättning för inlösning är en förhandsbedömning (kostnads-nyttöanalys) och för den inlösta egendomen betalas full ersättning i pengar.

För att anlägga infrastruktur kan inlösning förrättas enligt bl.a. förbundsstatens landsvägslag (Fernstrassengesetz), delstaternas väglagar, förbundsstatens vattenvägslag (Wasserstrassengesetz) och förbundsstatens luftfartslag (Luftverkehrsgesetz). För realisering av stadsplaneringen har det i förbundsstatens byggbalk (Baugesetzbuch) föreskrivits om de allmänna grunderna för, förfarandet vid och ersättningar för inlösning i inlösningssituationer som anknyter till stadsplanering. Förflyttning av enskilda hus och hela byar, vilken föranleds av gruvdriften, kan göras utgående från förbundsstatens gruvlag (Bundesberggesetz).

Till exempel enligt delstaten Bayerns inlösningslag (Bayerisches Gesetz über die entschädigungspflichtige Enteignung, 1978) kan inlösning användas t.ex. för förvärv eller ändring av offentliga utrymmen eller områden för service eller avfallshantering och för förvärv eller ändring av utrymmen eller områden som behövs för skötseln av uppgifter som området, landskap-

et eller kommunen ansvarar för eller för förbundsstatens, delstatens eller en annan juridisk persons skötsel av sina lagstadgade uppgifter samt för förvärv eller ändring av utrymmen eller områden som behövs för bevarandet av den allmänna säkerheten.

I praktiken kan inlösnings i Tyskland vid behov användas för förvärv till staten av markområden och andra strategiska objekt som försvarsmakten behöver. I lagstiftningen bestäms inte hur omfattande innehållet i en inlösnings kan vara. Enligt en klassisk definition gäller inlösnings fast egendom eller nyttjanderätten till den. För närvarande diskuteras det dock om man genom inlösnings t.ex. kan begränsa kraftverkens driftstid och dra in deras koncession.

I Tyskland är också förköpsrättsförfarandet bekant. Det kan dock inte användas för förvärv av strategiska objekt till staten. I synnerhet i fråga om samhällsplaneringen föreskriver däremot Förbundsrepubliken Tysklands bygglagstiftning och delstaternas egen lagstiftning i anknytning till detta om användningen av förköpsrätten i de olika delstaterna. I praktiken används förköpsrätten sällan, fastän situationer som skulle berättiga till förköpsrätt förekommer ofta.

Kasernområden, försvarsmaktens övningsområden och andra betydande strategiska objekt ägs i Tyskland av antingen förbundsstaten eller delstaten.

Europeiska unionen

Enligt artikel 4.2 i fördraget om Europeiska unionen (FEU) ska den nationella säkerheten också i fortsättningen vara varje medlemsstats eget ansvar. I artikeln definieras dock inte hur behörighetsfördelningen mellan EU och dess medlemsstater ska fastslås exakt i olika frågor som anknyter till säkerheten. EU-rätten sträcker sig de facto också till sektorer som är av direkt eller indirekt betydelse med tanke på den nationella säkerheten och den allmänna ordningen.

Med EU:s grundfördrag ingrips inte i medlemsstaternas egendomsordning (FEUF artikel 345). Enligt artikel 17.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då allmännyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen. Stadgan är tillämplig inom tillämpningsområdet för EU-rätten, men den har också en mera omfattande tolkningsmässig betydelse.

EU-rätten begränsar i princip inte medlemsstaternas behörighet att lagstifta om ett system som gäller förvärv av fast egendom, men på systemet ska tillämpas bl.a. bestämmelserna om förbud mot diskriminering, etableringsfrihet och fria kapitalrörelser. Etableringsfriheten enligt artikel 49 i FEUF innehåller rätten att börja idka och idka ett självständigt yrke samt rätten att grunda och leda företag under de förutsättningar som enligt lagstiftningen i etableringsstaten gäller dess medborgare. Bestämmelsen är inte tillämplig i förhållande till tredje länder. Endast medborgare i en stat som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt sådana sammanslutningar som har hemort i en sådan stat kan åberopa bestämmelsen. I artikel 63.1 i FEUF förbjuds restriktioner för kapitalrörelser. Bestämmelsen tillämpas på kapitalrörelser och betalningar förutom mellan medlemsstater i Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet också i förhållande till tredje stater. Eftersom begreppet kapitalrörelse inte definieras i fördraget om EU:s funktionssätt, har Europeiska unionens domstol ansett att nomenklaturen i bilaga I till rådets direktiv 88/361/EEG (EGT L 178 s. 5) av den 24 juni 1988 för genomförande av artikel 67 i fördraget har riktgivande betydelse. I bilagan nämns bl.a. fastighetsinvesteringar. EU-domstolen har tolkat förbudet mot restriktioner av kapitalrörelser i vidsträckt bemärkelse. Som förbjudna restriktioner anses bl.a. åtgärder genom vilka orsakas att personer bosatta i medlemsstaterna är mindre intresserade att inve-

stera i andra medlemsstater. Domstolen har bedömt bl.a. hur väl tillståndsförfaranden som sammanhänger med förvärv av vissa fastigheter står i samklang med EU-rätten.

Principen om fria kapitalrörelser är inte absolut. Enligt artikel 65.1(b) i FEUF begränsar artikel 63 inte medlemsstaternas rätt att vidta åtgärder som är motiverade med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. I skenet av EU-domstolens rättspraxis är det möjligt att begränsa de fria kapitalrörelserna också genom att åberopa omständigheter som är förenliga med det allmänna intresset. De kan sammanhånga med bl.a. säkerheten och organiserandet av markanvändningen. Domstolen har gjort en snäv tolkning av möjligheten att åberopa artikel 65.1 (b) i FEUF och det allmänna intresset. Den har emellertid erkänt att medlemsstaternas nationella behov i frågor som sammanhänger med säkerheten och den allmänna ordningen kan variera från en medlemsstat och period till en annan. Det kan också bedömas att domstolen är beredd att omfatta tolkningar som är mera gynnsamma för medlemsstaterna när det är fråga om begränsning av fria kapitalrörelser mellan medlemsstater och tredje stater än inom EU.

De nationella restriktionerna och förfarandena får inte utgöra ett medel för godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av de fria kapitalrörelserna. Också proportionalitetsprincipen måste uppfyllas. I enlighet med den ska åtgärderna vara ägnade att säkerställa att den nationella målsättningen i fråga uppnås. De ska också stå i rätt proportion. I sin begränsande verkan får de inte vara mera inskränkande än vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningen. EU-domstolen har också preciserat att de uppställda målen ska tillgodoses på ett konsekvent och systematiskt sätt.

Europeiska kommissionen avlät i september 2017 ett förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om upprättande av en ram för granskning av utländska direktinvesteringar i Europeiska unionen. Avsikten är att genom förordningen skapa en ram för granskning av utländska investeringar i medlemsstaterna, en samarbetsmekanism mellan medlemsstaterna och kommissionen för informationsutbyte samt att ge kommissionen rätt att ge utlåtanden och med stöd av säkerheten och den allmänna ordningen granska de utländska investeringar som kan påverka projekt eller program som får EU-finansiering. Förordningen kan också påverka de fastighetsinvesteringar som görs i Finland.

Övriga folkrättsliga åtaganden

Enligt artikel 1.1 i första tilläggsprotokollet till europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (FördrS 63/1999) ska envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom lämnas okränkta. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmänna intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Enligt artikelns andra stycke inskränker ovanstående bestämmelser likväl inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmänna intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor eller av böter och viten.

Kapitalrörelserna har liberaliserats globalt i synnerhet inom ramen för Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD), Världshandelsorganisationen WTO och Internationella valutafonden (IMF). Inom OECD har det upprättats ett regelverk som siktar till att liberalisera kapitalrörelserna (OECD Code of Liberalisation of Capital Movements). Regelverket innehåller bindande och icke-diskriminerande regler, som också gäller fastighetstransaktioner. Finland slopade sitt förbehåll i kapital-regelverket, med undantag av det som gällde markägande på Åland, i samband med att EU:s övergångstid gick ut. Flera andra länder har ännu förbehåll. Till exempel Estland har ett förbehåll som gäller aderton (18) kommuner vid landets östgräns och mindre öar (de fyra största exkluderade). Det bör emellertid noteras att artikel 3 i OECDs regelverk möjliggör att en fördragspart kan genomföra åtgärder som behövs bl.a. för att skydda nödvändiga säkerhetsintressen.

Gällande förbindelser om handel med tjänster inom WTO gäller i princip företagsverksamhet, och de omfattar därmed inte t.ex. en privatpersons rättigheter i fråga om fast egendom. Finland har inte förbehållit sig rätt att inom ramen för WTO-avtalen begränsa förvärv av fast egendom. Ett undantag till detta utgör förvärv och hyrning av sommarbostäder, om boendet varar längre än två år. Också konventionen om handel med tjänster möjliggör allmänna undantag (artikel XIV). Konventionen hindrar alltså inte en medlem att godkänna och verkställa åtgärder som är nödvändiga bl.a. för att trygga den allmänna ordningen, i vilket också ingår säkerheten. Vidare innehåller konventionen en särskild bestämmelse om säkerhetsundantag (artikel XIV bis). Enligt den finns det inget i konventionen som hindrar en medlem att vidta åtgärder som den anser nödvändiga för att skydda sina väsentliga säkerhetsintressen, t.ex. i anknytning till tillhandahållandet av tjänster som görs direkt eller indirekt för att utrusta en militär anläggning.

Finland har för närvarande 74 gällande bilaterala avtal om investeringsskydd (BIT) och EU ingår också flera avtal om investeringsskydd antingen som en del av frihandelsavtal, såsom det övergripande avtalet om ekonomi och handel mellan Kanada och Europeiska unionen (det s.k. CETA, RP 149/2017 rd) eller som självständiga avtal. Dessa kommer småningom att ersätta åtminstone en del av Finlands bilaterala avtal om investeringsskydd. Avtalen innehåller behandlingsstandarder (nationell behandling, behandling som mest gynnad nation samt rättvis och opartisk behandling) för utländska investerare och bestämmelser om direkt och indirekt expropriation.

Exempel på det sist nämnda är en bestämmelse i överenskommelsen mellan Finland och Zambia om främjande och skydd för investeringar (FördrS 21/2014) enligt vilken investeringar som gjorts av investerare från den ena avtalslutande parten på den andra avtalslutande partens territorium inte får exproprieras eller nationaliseras eller göras till föremål för andra direkta eller indirekta åtgärder med motsvarande effekt som expropriation eller nationalisering, såsom frysning av medel eller förhindrande av investeringar (nedan expropriation) om inte åtgärden vidtas i allmänt intresse på icke-diskriminerande basis, med iakttagande av vederbörligt rättsligt förfarande och mot betalning utan dröjsmål av tillräcklig och faktisk ersättning. Ersättningen ska motsvara det gängse värdet på de investeringar som är föremål för åtgärderna och ha det värde den exproprierade investeringen hade omedelbart innan expropriationen gjordes eller innan expropriationen blev allmänt känd, beroende på vilken tidpunkt som infallit tidigare.

Bilaterala avtal om investeringsskydd hindrar därmed i allmänhet inte en avtalspart att vidta åtgärder i ett allmänt intresse. Också i CETA-avtalet garanteras staterna lagstiftningsrätt utgående från lagenliga policymål, såsom säkerhet. Enligt de allmänna möjligheterna till undantag i CETA-avtalet (artikel 28.3.2) kan man utifrån skyddet för den allmänna säkerheten göra undantag också från icke-diskrimineringen (nationell behandling och most favoured nation, MFN), men undantaget får inte vara godtyckligt eller leda till ogrundad diskriminering. Parter som befinner sig i samma slags förhållanden ska behandlas på samma sätt.

2.4 Bedömning av nuläget

Med början på 1990-talet har Finland stegvis upphävt begränsningarna i förvärv av fast egendom. Anslutningen till Europeiska gemenskapen förpliktade Finland att häva en del av begränsningarna i fastighetsägandet och när 2000-talet började ansågs det att det inte längre fanns några grunder för att ens delvis hålla kvar begränsningarna. Den nationella utgångspunkten i fastighetsägandet har varit en neutral behandling av medborgare i olika stater och olika juridiska sammanslutningar, och man har förhållit sig positivt till utlänningars fastighetsförvärv i Finland. Av Finlands 2,7 miljoner fastigheter är för närvarande under en procent i direkt utländsk ägo, och utländskt fastighetsägande kan på en allmän nivå inte anses utgöra ett hot mot den nationella säkerheten eller andra allmänna intressen.

Ett neutralt förhållningssätt bör fortsättningsvis anses vara utgångspunkten för regleringssystemet, men till följd av de ändringar som skett i det allmänna säkerhetsläget bör det bedömas hur väl det nuvarande systemet fungerar särskilt med tanke på den nationella säkerheten. Det måste anses vara en oroväckande utvecklingstrend att enskilda fastighetsöverlåtelser sker i närheten av strategiskt betydelsefulla objekt, där man med arrangemang med mellanhänder försöker dölja vem det är som använder det faktiska bestämmande inflytandet, där det visar sig omöjligt att nå fastighetsägarna eller där nyttjandet av den förvärvade fastigheten avviker från det som kan anses normalt.

Gällande lagstiftning motsvarar inte i tillräckligt hög grad de behov som myndigheterna har i den förändrade säkerhetssituationen. Med beaktande av Finlands internationella förpliktelser bör myndigheterna ha en möjlighet att bättre än för närvarande övervaka sådant fastighetsinnehav som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten, förebygga sådant fastighetsinnehav som är tvivelaktigt med tanke på den nationella säkerheten samt vid behov vidta åtgärder för att till staten lösa in områden när det behövs med tanke på den nationella säkerheten.

För närvarande kan en fastighet lösas in med stöd av inlösningslagen i en situation där ett fastighetsinnehav kan anses utgöra en risk för den nationella säkerheten. Härvid är inlösningsmöjlighet utgående från ett allmänt behov. I försvarsinlösningslagen har möjligheten till inlösningsbegränsats till situationer där inlösningsbehövs för att Försvarsmakten ska kunna sköta sina i lag föreskrivna uppgifter. Eventuellt kan försvarsinlösningslagen tolkas så att inlösningsav fast egendom sker för försvarsändamål när inlösnings görs för att trygga Försvarsmaktens verksamhetsbetingelser. I ett förändrat säkerhetsläge kan gällande lagstiftning inte anses utgöra ett tillräckligt omfattande utbud av metoder som klart lämpar sig för rent praktiska situationer när det gäller att säkerställa statens övergripande säkerhet. För tydlighetens skull finns det ett behov att föreskriva mera exakt än för närvarande om denna sak.

Vad gäller förköpsrätt så finns det för närvarande föreskrivet endast om förvärv av mark för kommunernas behov inom samhällsbyggandet samt för rekreations- och skyddsändamål.

I Finland finns det i dagens läge inte några bestämmelser som skulle gälla bevakning av utlänningars fastighetsinnehav. Med tanke på att en uppdaterad lägesbild ska kunna formars kan det anses vara en brist att ingen myndighet har till uppgift att upprätthålla en lägesbild av hur det utländska innehavet av fast egendom utvecklas. Det finns inte heller något särskilt system för bevakning av utländskt ägande. Vidare är de uppgifter om utländska ägare som finns i myndigheternas register till sitt innehåll snäva och delvis bristfälliga. Som en särskild brist kan nämnas t.ex. att i situationer, där det i uppgifterna om en fastighets ägare inte finns någon anteckning om person-beteckning, kan identifieringen av personen bli bristfällig.

Även genom systemet för planering av områdesanvändningen i enlighet med markanvändnings- och bygglagen är det möjligt att påverka samhällets övergripande säkerhet. I statsrådets beslut av den 14 december 2017 om de riksomfattande målen för områdesanvändningen har den övergripande säkerheten lagts till som ett mål som ska beaktas. Enligt de riksomfattande målen för områdesanvändningen beaktas i områdesanvändningen de behov som gäller samhällets övergripande säkerhet, i synnerhet försvarets och gränsbevakningens behov och för dem säkerställs regionala utvecklingsförutsättningar och verksamhetsmöjligheter. Det uppställda målet kan dock inte till sin omfattning och förpliktande verkan anses tillräckligt för att de krav som gäller den nationella säkerheten ska bli beaktade vid planeringen av områdesanvändningen.

Följaktligen bör bestämmelserna i markanvändnings- och bygglagen vidareutvecklas så att de bättre än i nuläget beaktar aspekten den övergripande säkerheten vid planeringen av områdesanvändningen och vid byggandet.

Eftersom Finland inte har haft någon gällande lagstiftning om utlänningars fastighetsägande efter år 2000, är det möjligt att objekt som är särskilt betydelsefulla med tanke på statens övergripande säkerhet redan är i sådan ägo att fastigheterna kan orsaka eventuell fara för statens säkerhetsintressen. Om man föreskriver om tillståndsplikt och stiftar en förköpslag, står vissa fastigheter och köpararrangemang dock fortfarande utanför bevakningen. Trots det föreslagna systemet med tillståndsplikt och den förköpsrätt som staten föreslås få, kan det dessutom uppstå situationer där det sedan äganderätten till en fastighet redan har övergått upptäcks att fastigheten orsakar sådan fara för säkerheten t.ex. till följd av ändringar i markanvändningen att det vore nödvändigt att lösa in fastigheten till staten. Inlösning vore sannolikt i de flesta fall redan utgående från gällande inlösningslag möjlig, men för att förbättra myndigheternas verksamhetsbetingelser är det nödvändigt att utveckla lagstiftningen.

Målet med den lagstiftning som bereds just nu om ett informationssystem som gäller bostadslägenheter är att avveckla systemet med aktiebrev i pappersform för bostadsaktiebolag och ömsesidiga fastighetsaktiebolag och att bygga upp ett pålitligt system för registrering av aktiebyten, aktieinnehav och användning av aktier som säkerhet. I registret, som förvaltas av Lantmäteriverket, ska registreras information om aktieinnehav, pantsättning och andra rättigheter som gäller aktier. Ett mål är dessutom att främja omsättningen av bostadsaktier och användningen av dem som säkerhet, ägarens tillgång till information samt bolagens administration genom att erbjuda tillgång till den information som finns i myndighetsregistret gällande en aktie och det objekt som innehas genom den. Informationen i registret kan hjälpa till att förbättra myndigheternas lägesbild över sådant aktieinnehav som påverkar den nationella säkerheten.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Propositionens målsättning är att utveckla lagstiftningen så att de behov som sammanhänger med den nationella säkerheten ska beaktas bättre än i dagens läge vid planeringen av områdesanvändningen. Vidare är ett mål att skapa metoder att ingripa i sådant fastighetsinnehav som äventyrar Finlands nationella säkerhet. Ett annat mål med propositionen är att förhindra att sådant fastighetsinnehav uppkommer som är icke-önskvärt med tanke på den nationella säkerheten på ett sådant sätt att mängden av det statliga fastighetsinnehavet inte ökar utom i sådana situationer där andra metoder inte tillräckligt effektivt säkerställer den nationella säkerheten. Genom den föreslagna nya lagstiftningen skapas metoder för myndigheten att ingripa i situationer där innehavet av en fastighet kan komma att användas för olaglig verksamhet. Men målet är också att lagstiftningen ska inverka förebyggande så att man inte ska bli tvungen att vidta de åtgärder som nu föreslås.

För att utvecklas som samhällsekonomi och välfärdssamhälle behöver Finland investeringar från utlandet. Utgångspunkten för den föreslagna bestämmelsen är ett positivt förhållningssätt till utländskt ägande och utländska investeringar. Det bevakningssystem som anknyter till förbättrandet av lägesbilden över utländskt ägande ska genomföras så att det så litet som möjligt stör handeln med fastigheter. Det är viktigt att säkerställa att tillräckliga och aktuella uppgifter fås om parterna i handeln, för att det ska kunna bedömas vilken inverkan ägandet har på den nationella säkerheten.

Målet vid utvecklandet av inlösningslagstiftningen är att skapa en sistahandsmetod för staten att ingripa i ägarförhållandena till fastigheter i situationer där detta är befogat för att den nationella säkerheten ska kunna garanteras. När äganderätten begränsas ska principen vara att full ersättning alltid betalas. Inlösning får användas endast i situationer där målet inte kan nås på annat sätt. Enligt en förhandsbedömning kommer de årliga inlösningarna att vara endast sporadiska.

Inlösen får inte verkställas, om inlösningens syfte kan uppnås på något annat sätt eller om den olägenhet inlösen förorsakar enskilt intresse är större än den nytta som den medför för allmänt intresse. Utgångspunkten är därmed förvärv till staten av fastighetsförmögenhet med frivilliga metoder, t.ex. frivilliga förvärv.

Målet med statens förköpsrätt ska vara att för staten säkerställa en lindrigare metod för ingripande än inlösen i situationer där det föreslagna tillståndsförfarandet inte blir tillämpligt. Den förhandsövervakning som är bunden vid köparens nationalitet kan man försöka kringgå med olika slags ägararrangemang. Det kan vara nödvändigt att utnyttja statens förköpsrätt också för att förebygga säkerhetsrisker i situationer där en fastighet till följd av sina egenskaper eller sitt läge möjliggör icke-önskvärd statlig påverkan eller annat försvagande av den allmänna säkerheten. Eftersom det årligen sker en stor mängd fastighetsöverföringar, cirka 60 000 styck, ska förköpsrätten begränsas geografiskt endast till närheten av säkerhetskritiska objekt.

Utgångspunkten i den föreslagna helheten är att uppgifterna om fastighetsöverlåtelser som är betydelsefulla med tanke på den nationella säkerheten ska samlas in med ett förfarande som administrativt är så lätt som möjligt. Målet är att den nationella säkerheten ska säkerställas på ett sådant sätt att man inte samtidigt i onödan försvårar fastighetsomsättningen.

Ett mål är dessutom att de föreslagna bestämmelserna inte i väsentlig grad ska öka den administrativa bördan inom fastighetshandeln. Antalet fastighetsförvärv gjorda av köpare utanför Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet uppgår årligen till högst 500. Största delen av dessa gäller fastigheter med vilka inte sammanhänger några särskilda samhällseliga säkerhetsintressen. Målet är att skapa ett bevakningssystem för fastighetshandeln där genom ett förfarande som i full skala utnyttjar elektronisk kommunikation ska samlas in de uppgifter om en utländsk köpare och det planerade köpeobjektet som behövs för att myndigheternas bevakning ska bli möjlig.

3.2 Alternativ

I försvarsministeriets redogörelse om statens övergripande säkerhet vid överföringen av fast egendom beskrivs vissa författningstekniska alternativ för hur statens övergripande säkerhet kunde säkerställas. Den arbetsgrupp som statsrådets kansli tillsatte den 1 juni 2017 fick i uppdrag att reda ut hur lämpliga och ändamålsenliga de metoder är som föreslås i den ovan nämnda redogörelsen och andra eventuella metoder när det gäller att förbättra statens övergripande säkerhet vid överföringen av fast egendom.

Enligt förslaget från den ovan nämnda arbetsgruppen bör om tillståndsplikten för fastighetsförvärv föreskrivas så att de gäller endast exakt avgränsade områden runt objekt av strategisk betydelse. I och med detta kommer de tillståndspliktiga fastighetsförvärven de facto att vara mycket få och lagstiftningens inverkan på fastighetsinvesteringar från tredje länder i Finland blir mindre. Ett till området exakt avgränsat tillämpningsområde vore å andra sidan betydligt mera ineffektivt när det gäller att tillgodose säkerhetsintressen och relativt enkelt att kringgå. I praktiken skulle lagens inverkan härvid bli liten, varför det föreslås att tillståndsplikten ska gälla på hela statens territorium.

Med tanke på att målen i den nämnda regleringen ska uppnås bedömdes i beredningen också ett sådant alternativ där tillståndsplikten för fastighetsförvärv skulle ha varit mera omfattande än det tillämpningsområde för lagstiftningen som valdes och som gäller Försvarmaktens och Gränsbevakningsväsendets samt försörjningsberedskapens behov. I den alternativa modellen skulle förutsättningarna för tillstånd utöver de förutsättningar som sammanhänger med upprätthållandet av den nationella säkerheten enligt behov också täcka förutsättningar som sammanhänger med ekonomiska, sociala och miljömässiga hot samt förutsättningar som anknyter

till den nationella tillgången på naturresurser. Eventuella begränsande effekter på utländska investeringar kan beaktas i tillståndsförutsättningarna och genom att tillämpningsområdet för lagstiftningen avgränsas så att det inte gäller stadsplanerade områden. Det ansågs emellertid att denna modell avvek så pass mycket från den lagstiftning som gäller den nationella fastighetsomsättningen att man beslöt avstå från den.

Med i beredningen fanns två alternativ, som skiljde sig från varandra i fråga om det, i vilken fas av ett tillståndspliktigt fastighetsförvärv man ingriper. Alternativet till den nu valda modellen var en lösning där äganderätten inte skulle övergå till köparen, om tillstånd inte kunde beviljas. Detta skulle ha skett så att ett fastighetsförvärv inte hade kunnat bestyrkas utan att köparen uppvisade ett tillstånd. Modellen tillstyrktes av att i ett sådant fall kunde man undvika att i efterhand ingripa i en transaktion, vilket i ett enskilt fall kunde bli administrativt krävande. Denna modell hade dock i betydande grad ändrat uppgiften att bestyrka ett köp som en del av en fastighetstransaktion. Till köpvittnets uppgift skulle i och med en sådan lösning ha anslutits en synnerligen stark offentligrättslig dimension, eftersom köpvittnet hade blivit tvunget att låta bli att bestyrka en transaktion, om förutsättningarna inte hade uppfyllts. Köpvittnets uppgift hade då utvidgats så att köpvittnet hade varit tvunget att reda ut, om det är fråga om sådana köpare i fråga om vilka den föreslagna lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv skulle gälla. Detta hade inneburit att när medborgare eller sammanslutningar från tredje länder är köpare, bör köpvittnet i god tid få uppgifter om transaktionen för att kunna kontrollera dem, om inte köparna kan uppvisa svar som getts på en begäran om förhandsbesked.

I fråga om den lägesbildsmodell som föreslås i redogörelsen om statens övergripande säkerhet vid överföringen av fast egendom bedömde arbetsgruppen att nuvarande praxis, där varje myndighet inom sitt förvaltningsområde svarar för att lägesbilden upprätthålls, är det mest ändamålsenliga sättet att skapa en täckande lägesbild i realtid. Arbetsgruppen föreslog därmed inte någon separat organisering av lägesbildsverksamheten eller att den skulle koncentreras i någon grad. Målsättningen med propositionen kan till denna del mest ändamålsenligt uppnås genom att informationsutbytet mellan myndigheterna förbättras.

3.3 De viktigaste förslagen

Lagförslagen

Med ett system för planering av områdesanvändningen i enlighet med markanvändnings- och bygglagen är det möjligt att påverka förutsättningarna för den nationella säkerheten i högre grad än i dagens läge. Det föreslås att en bestämmelse om den nationella säkerheten i områdesanvändningen ska fogas till markanvändnings- och bygglagen. Genom bestämmelsen ska aktörerna åläggas att trygga försvarets, gränsbevakningens och gränssäkerhetens, befolkningskyddets samt försörjningsberedskapens utvecklingsbehov vid planeringen av områdesanvändningen samt att säkerställa att deras verksamhetsmöjligheter inte försämras. Den föreslagna regleringen är mera täckande och bindande än det mål gällande den övergripande säkerheten som ingår i de riksomfattande målen för områdesanvändningen som statsrådet antog den 14 december 2017. Det föreslås att i landskapsplanerna ska inbegripas en villkorlig byggnadsinskränkning på de områden som i landskapsplanen har anvisats för Försvarsmaktens behov, såsom övningsområden.

I propositionen föreslås det att en lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten ska stiftas. Den nya lagen ska ersätta den nuvarande försvarsinlösningslagen och till sitt tillämpningsområde vara mera omfattande än den. I likhet med gällande försvarsinlösningslag, ska också den föreslagna lagen innehålla endast de bestämmelser som behövs till följd av den särskilda arten av den inlösen som görs för att

säkerställa samhällets övergripande säkerhet. Till övriga delar ska den inlösning som avses i den föreslagna lagen göras i enlighet med den allmänna inlösningslagen.

Den fulla ersättning enligt det högsta gängse priset, om vilken föreskrivs i 4 § i gällande försvarsinlösningslag, har haft en betydande inverkan på att försvarsförvaltningen har lyckats i sin markpolitik. Till följd av detta föreslås det också i den nya lagen att som grund för fastställandet av den ersättning som ska erläggas för inlöst egendom ska bevaras en prisnivå enligt det högsta gängse priset.

I denna proposition föreslås dessutom att det ska stiftas en lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv. Genom lagen förbättras myndigheternas lägesbild av det utländska innehavet av fastigheter samt säkerställs att tillräckliga och aktuella uppgifter fås om parterna i en transaktion.

Tillståndsförfarandet ska gälla medborgare och sammanslutningar i länder utanför Europeiska unionen och Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Ägarbasen i företag som är verk samma eller registrerade i Finland kan vara mycket vidsträckt och till och med helt utländsk. Tillståndsplikten ska därför också gälla sådana sammanslutningar som har hemort inom EU- eller EES-området, men där en sammanlutning eller fysisk person från ett land utanför EU- och EES-området har minst en tiondel av det sammanräknade röstetalet av alla aktier i ett aktiebolag eller motsvarande faktiska inflytande. Det är dock inte nödvändigtvis möjligt att komma åt alla konstgjorda ägararrangemang genom lagen, eftersom sammanslutningar eller fysiska personer också kan användas som bulvaner för att kringgå det ovan nämnda förfarandet. I ett trovärdigt system för bevakning av fastighetsägande måste därför inbegripas också andra möjligheter för myndigheterna att ingripa i sådana transaktioner som kan ha betydelse för statens övergripande säkerhet.

Av detta skäl är det nödvändigt att säkerställa att också staten har möjlighet att träda i stället för en köpare i situationer där statens säkerhetsintressen förutsätter detta. I den föreslagna lagen om statens förköpsrätt inom vissa områden föreslås det att staten ska ha förköpsrätt vid ett fastighetsförvärv, om fastigheten är belägen på ett område som är av betydelse för försvaret, gränssäkerheten och gränsbevakningen eller övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten.

Förköpsrätten ska geografiskt begränsas till närheten av vissa områden som är viktiga med tanke på säkerheten, såsom militärområden. Förköpsrätt ska anses vara en åtgärd som i någon mån är mindre begränsande av de grundläggande fri- och rättigheterna än inlösning av en fastighet, eftersom säljaren vid affärsslutet står i begrepp att avstå från fastigheten och köparen inte ännu har fått äganderätten till den. Genom statens förköpsrätt ska det säkerställas att inlösning endast används som en sistahandsmetod för att garantera statens säkerhetsintressen.

Förhållandet mellan lagförslagen

De föreslagna ändringarna i markanvändnings- och bygglagen ska till sin art vara bestämmelser som ska beaktas redan i den fas då markanvändningen planeras. Genom att säkerhetsintressena beaktas redan i planeringsfasen kan det förebyggas att myndigheterna senare måste ingripa i enskilda fastighetsinnehav.

Lagförslagen 2–4 i propositionen ska för sin del innehålla metoder som kompletterar varandra och med vilka det kan ingripas i ägarförhållandena till en enskild fastighet. Av de föreslagna lagarna ska lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (lagförslag 4) och lagen om statens förköpsrätt inom vissa områden (lagförslag 3) alltid vara förstahandsmetoder i förhållande till lagen om inlösen av fast egendom (lagförslag 2).

Lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv ska endast gälla medborgare och sammanslutningar från länder som inte hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt sådana sammanslutningar där en medborgare eller en sammanslutning från ett tredje land har ett betydande inflytande. Genom denna lag ska man därmed mest direkt av de föreslagna metoderna kunna styra uttryckligen utländskt innehav till sådana områden där det inte äventyrar Finlands säkerhet. Statens förköpslag ska för sin del vad gäller personkretsen vara allmän, men till sitt geografiska tillämpningsområde exakt avgränsad. Därmed kompletterar de föreslagna lagarna varandra i det metodutbud som står till statens förfogande. Genom förköpslagen ska det vara möjligt att ingripa i t.ex. sådana situationer där en fastighets verkliga ägarförhållanden har dolts genom konstgjorda arrangemang, och tillståndsplikten därmed inte blir tillämplig.

Inlösen av en fastighet ska, eftersom den är den metod som starkast ingriper i de grundläggande fri- och rättigheterna, alltid vara det sista alternativet i förhållande till förvägran av tillstånd och förköp. Inlösningslagen ska dock till sitt tillämpningsområde och grunderna för tillämpningen vara den mest omfattande av de föreslagna lagarna, dvs. det ska vara möjligt att tillämpa den i situationer där det inte är möjligt att använda förvägran av tillstånd eller förköp. Inlösningslagen kompletterar därmed lagstiftningshelheten och gör att myndigheterna till sitt förfogande har en effektiv metod för ingripande i mycket olika slags situationer.

Lagförslagen 5–8 i propositionen är till sin art främst kompletterande till de metoder som beskrivs ovan och genom dem säkerställs en tillräcklig och smidig informationsgång mellan myndigheterna som grund för beslutsfattandet.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Syftet med det föreslagna regelverket är att det ska verka förebyggande och styra fastighetsförvärv i sådana situationer där den fasta egendomen är belägen på ett område som har betydelse för den nationella säkerheten. Det huvudsakliga syftet är därmed inte att utöka statens fastighetsinnehav, utan att inrikta efterfrågan på andra objekt än sådana som är strategiska med tanke på den nationella säkerheten. Dessutom bör det i fråga om det föreslagna inlösningsregelverket i första hand strävas efter att t.ex. nyttjanderätten och inte den fasta egendomen ska lösas in.

En central metod att förbättra den nationella säkerheten vid nyttjandet av fast egendom är att öka avståndet mellan den verksamhet som ska skyddas och sådan markanvändning som eventuellt orsakar olägenhet eller fara för denna verksamhet. Staten har inga möjligheter att förvärva alla de områden, fastigheter, byggnader eller konstruktioner som potentiellt kan utgöra ett hot mot nationella säkerhetsintressen. Ett område kan utnyttjas för många olika markanvändningsformer och endast några av dem kan vara väsentliga med tanke på garanterandet av säkerheten. Sålunda ska begränsningen av markägarens nyttjanderätt, som gäller besittning, innehav, nyttjande eller byggande, kunna variera från fall till fall.

På områden som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten kan det finnas ett byggnadsbestånd, som det inte är nödvändigt att staten löser in i alla fall. Trots detta kan det vara nödvändigt att undvika byggande på området för att hoten ska kunna hanteras. Överhuvudtaget är de behov som sammanhänger med säkerheten ofta objektvisa och avviker därmed från de flesta andra inlösningsbehov, som i typiska fall gäller alla fastigheter i området på samma grunder.

En kvantitativ bedömning av propositionens ekonomiska konsekvenser försvåras av att situationerna och de faktorer som är förknippade med dem är så mångfasetterade. Propositionen har konsekvenser för statsbudgeten. Förvärv av fastigheter till staten genom frivilliga transaktioner, genom användning av förköpsrätt eller inlösen orsakar, ifall de förverkligas, förutom kostnader av engångskaraktär för de myndigheter som utför transaktionerna också fortgående kostnader som orsakas av att den förvärvade fastighetsförmögenheten innehas och underhålls. För dessa kostnader måste behövliga anslag reserveras årligen. De år då man måste företa inlösen är behovet av anslag för inlösningsersättning på förhand uppskattat 200 000 – 1 000 000 euro per år. Eftersom inlösen är den metod man tar till i sista hand, bedöms det emellertid att inlösen inte kommer att göras varje år. Den ersättning för förvärv som sammanhänger med förköp uppskattas uppgå till mellan 150 000 och 800 000 euro per år. Med konsekvensbedömningen sammanhänger osäkerhetsfaktorer, som beskrivs närmare nedan.

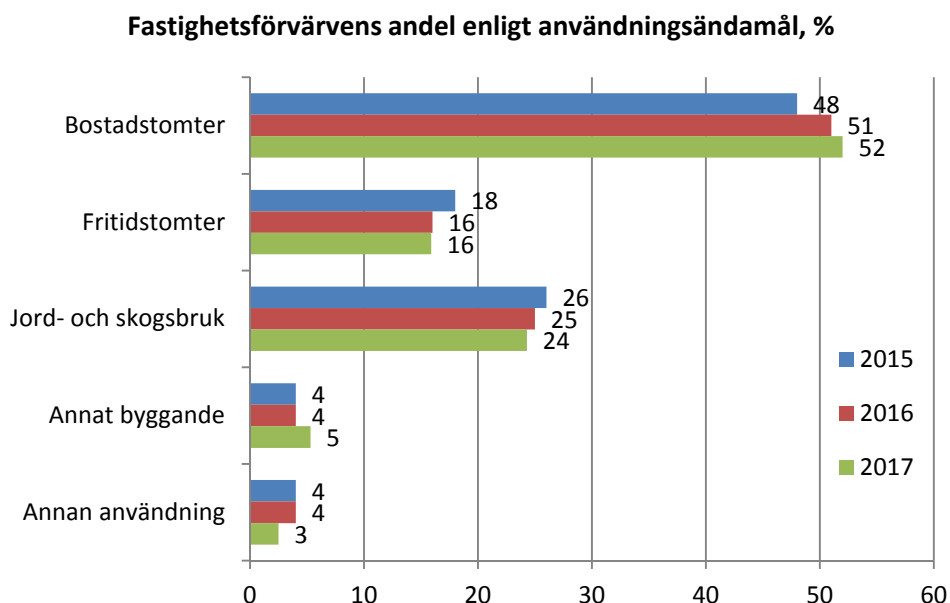
Dessutom orsakas staten förluster av skatteinkomster till följd av antagandet om att anskaffningsutgiften är högre än sedvanligt i de fall där ägaren får en försäljningsvinst av en fastighet som staten har inlöst eller förvärvat genom en frivillig transaktion eller med stöd av förköpsrätt. Anvisande av anslag för de nämnda åtgärder som gäller fastighetsförvärv ska göras koncentrerat så att i budgeten finns ett samlat moment för t.ex. fastighetsförvärv på över en miljon euro. I dessas fall beslutar finansministeriet eller vid behov statsrådets allmänna sammanträde om användningen av anslaget. I de fall då anslagsbehovet är mindre än en miljon euro, ska anslaget tas från omkostnadsmomentet för det ämbetsverk eller ministerium som gör förvärvet eller annars är den som kommer att nyttja fastigheten.

Inlösen av fast egendom eller av en särskild rättighet som gäller den ska komma i fråga i de fall där det är nödvändigt med tanke på försvaret, övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten eller gränssäkerheten och gränsbevakningen, för säkerställande av att statsledningen, försörjningsberedskapen och den nödvändiga infrastrukturen kan fungera eller för att trygga något annat med dessa jämfällbart allmänt behov. Till åtskillnad från den gällande försvarsinlösningslagen, ska inlösen inte längre begränsas till endast försvarsändamål, vilket gör att ett behov av inlösen kan realiseras oftare än tidigare. Med stöd av försvarsinlösningslagen har man ytterst sällan använt sig av inlösen. De inlösta områdena har emellertid varit synnerligen stora till sin areal, från några tiotal hektar till flera tusen hektar, vilket har gjort att de enskilda inlösningsersättningarna har varit synnerligen ansevärda. Enligt en förhandsuppskattning kommer antalet inlösenar i fortsättningen att vara något större, men de enskilda inlösenarnas storlek både till areal och värde sannolikt mindre än tidigare.

Inlösningsmöjligheten ska användas endast, om staten inte lyckas förvärva en fastighet genom en frivillig transaktion. Enligt propositionen ska det för egendom som ska inlösas fastställas full ersättning som motsvarar det högsta gängse priset för egendomen (ersättning för objektet). Ett objekt som ska lösas in värderas i allmänhet genom saluvärdemetoden och då används som jämförelseuppgift ur köpeskillingsregistret priserna på samma slags fastighetsförvärv på samma ort. Med fastställandet av priset på en fastighet sammanhänger dock mera osäkerhetsfaktorer ju flera särdrag objektet i fråga har. Medan gängse pris i den allmänna inlösningslagen motsvarar prisernas genomsnittsnivå (genomsnittspris) i fastighetsförvärv som motsvarar inlösningsfallet, torde det högsta gängse priset i praktiken stanna något över genomsnittspriset. Om det i ett inlösningsfall ingår ett förbud mot åtgärder, höjs inlösningsersättningen ännu med en ränta som ska betalas för den tid förbudet gäller.

Objekt för inlösen kan vara en bebyggd eller obebyggd tomt eller ett annat markområde, såsom skogsbruksmark. Enligt köpeskillingsregistret, som förs av Lantmäteriverket, har medelpriset på egnahemshus åren 2015–2017 beroende på landskap varierat mellan 127 000 och 305 000 euro på stadsplaneområde och mellan 86 000 och 220 000 euro i glesbygden. På motsvarande sätt har medelpriset på bebyggda fritidsfastigheter som gränsar till strand varierat mellan 70 000 och 225 000 euro och på bebyggda fritidsfastigheter på torra land mellan 41

000 och 91 000 euro. Värdet på obebyggda fastigheter är något lägre än dessa. Medelpriset på skogsfastigheter har åren 2015–2017 beroende på landskap varierat mellan 35 000 och 220 000 euro (1 250–5 200 €/ha). Priset på en skogsfastighet påverkas utöver av läget särskilt av mängden trädbestånd och fastighetens storlek, vilka kan variera i hög grad. Storleken på de skogsfastigheter som såldes åren 2015–2017 var i genomsnitt 22,3 hektar, men inga uppgifter finns om deras trädbestånd. Det genomsnittliga priset på fastigheter som innehåller enbart odlad mark har under åren 2015–2017 per landskap varierat mellan 15 000 och 110 000 euro (2 000–12 000 €/ha). I likhet med skogsfastigheterna, har läget stor inverkan på priset. I figur 7 visas fastighetsförvärvens andel enligt användningsändamål.



Figur 7. Fastighetsförvärvens andel enligt användningsändamål. Lantmäteriverket, köpeskillingregistret.

Ett behov att lösa in en fastighet kan i princip bli aktuellt när som helst, men en impuls till detta uppkommer sannolikt när det sker ägarbyte i fastigheter i närområdet till ett målområde. Antalet inlösningar och värdet av de objekt som ska lösas in kan inte på ett tillförlitligt sätt uppskattas på förhand. De fastigheter som ska lösas in kan årligen vara sporadiska eller flera fall, knappast dock tiotal. Eftersom egenskaperna, arealen och värdet hos de enskilda fastigheter som ska lösas in kan variera betydligt, kommer också inlösningsersättningsbeloppet att variera mycket under enskilda år och kan som störst uppgå till flera miljoner euro. Utöver inlösningar måste man bereda sig på fastighetsförvärv som görs genom frivilliga transaktioner. De ersättningar som ska betalas vid frivilliga transaktioner bör stå på ungefär samma nivå som inlösningsersättningarna, vilket gör att inlösningsförfarandet inte är förknippat med några ekonomiska incitament i förhållande till de frivilliga transaktionerna. Härvid ska inlösen i enlighet med målet inte behöva användas annat än som en sistahandsmetod.

Användningen av förköpsrätt i fastighetsförvärv ska begränsas endast till de områden om vilka ska föreskrivas i lagen. Också i fråga om dessa ska det förutsättas att fastigheten enligt en

riskbedömning kan utnyttjas på ett sätt som skadar eller äventyrar utförandet av Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets uppgifter. I praktiken ska det vara fråga om sådana fastigheter i vilkas omedelbara närhet finns militära objekt som ska skyddas, såsom t.ex. operativa ledningsutrymmen, signal- och bevakningsstationer, radar-, radio- och länkstationer, depåer och upplagsområden, flygbaser, kustförsvarets fasta objekt samt strategiskt betydelsefulla fartygsfarleder och andra farleder. Objekt som ska skyddas med tanke på gränssäkerheten kan vara särskilt viktiga områden som innehåller gränsbevakningsteknik.

Försvarsmaktens flyg- och flottbaser, som har den största skyddszonen, är totalt knappt tio till antalet. Andra objekt med en mindre skyddszon finns det betydligt flera av. Det är emellertid svårt att exakt uppskatta det totala antalet fastigheter som finns i skyddszonerna runt dessa objekt och i hur många av dessa fastigheter det ingår en möjlighet till ett hot som kan konstateras vid en riskbedömning. Utnyttjandet av förköpsrätt övervägs först när de sistnämnda fastigheterna kommer till försäljning. Det är ännu svårare att bedöma det årliga antalet dylika transaktioner för att inte tala om värdet av dem. Antalet förvärv i skyddszonen kommer sannolikt inte att vara särskilt stort, uppskattningsvis från några tiotal till ett hundratal fastighetsförvärv per år. Dessutom kommer det hot som förköpsrätten innebär sannolikt att minska försäljningen av fastigheter i skyddszonen i den mån som allmänheten känner till att där finns objekt som ska skyddas.

Ägaren till en fastighet som ska lösas in kommer inte att orsakas några förluster av inlösningen, eftersom fastighetens löses in till full ersättning som motsvarar det högsta gängse priset. Tvärtemot vad som är fallet i en vanlig fastighetstransaktion, är den överlåtelsevinst som eventuellt uppkommer vid inlösningen dessutom ofta partiellt skattefri, eftersom på överlåtelsevinsten tillämpas ett antagande om anskaffningsutgift som är större än vanligt (minst 80 procent av överlåtelseprisets belopp). Om fastighetsägaren gör en frivillig transaktion med staten i stället för att låta det gå till inlösning, är också den eventuella överlåtelsevinsten i detta fall på motsvarande sätt partiellt skattefri.

Genom att utnyttja förköpsrätten träder staten i stället för den ursprungliga köparen på de villkor som säljaren och köparen har kommit överens om. En fastighetsägare på vars fastighet förköpsrätten tillämpas, får samma pris för sin fastighet som han eller hon hade fått av den enskilda part som ursprungligen ingick i transaktionen, vilket gör att den som överlåter fastigheten inte orsakas några förluster. På samma sätt som vid inlösning, är också en eventuell överlåtelsevinst som uppkommer med stöd av förköpsrätt partiellt skattefri för överlåtaren (antagande om anskaffningsutgift på 80 procent). Till följd av skatteförmånen kan, i synnerhet i de fall där fastighetens värde har stigit ansevärt i förhållande till tidpunkten för förvärvet, en transaktion som gjorts med stöd av förköpsrätten för fastighetsöverlåtaren vara ekonomiskt mera lockande än försäljning på fria marknaden.

Enligt propositionen ska fastighetsförvärv som medborgare i stater utanför EU- och EES-området och sammanslutningar med hemort i dessa stater gör vara tillståndspliktiga. Tillståndsplikten ska också gälla sådana inom EES-området etablerade sammanslutningar, i vilka ett betydande inflytande innehas av personer utanför EES-området. Tillståndsplikten ökar i någon mån köparens administrativa börda i fastighetsförvärvet. Vidare ska den som ansöker om tillstånd betala en tillståndsavgift, som till storleken ska vara några hundra euro.

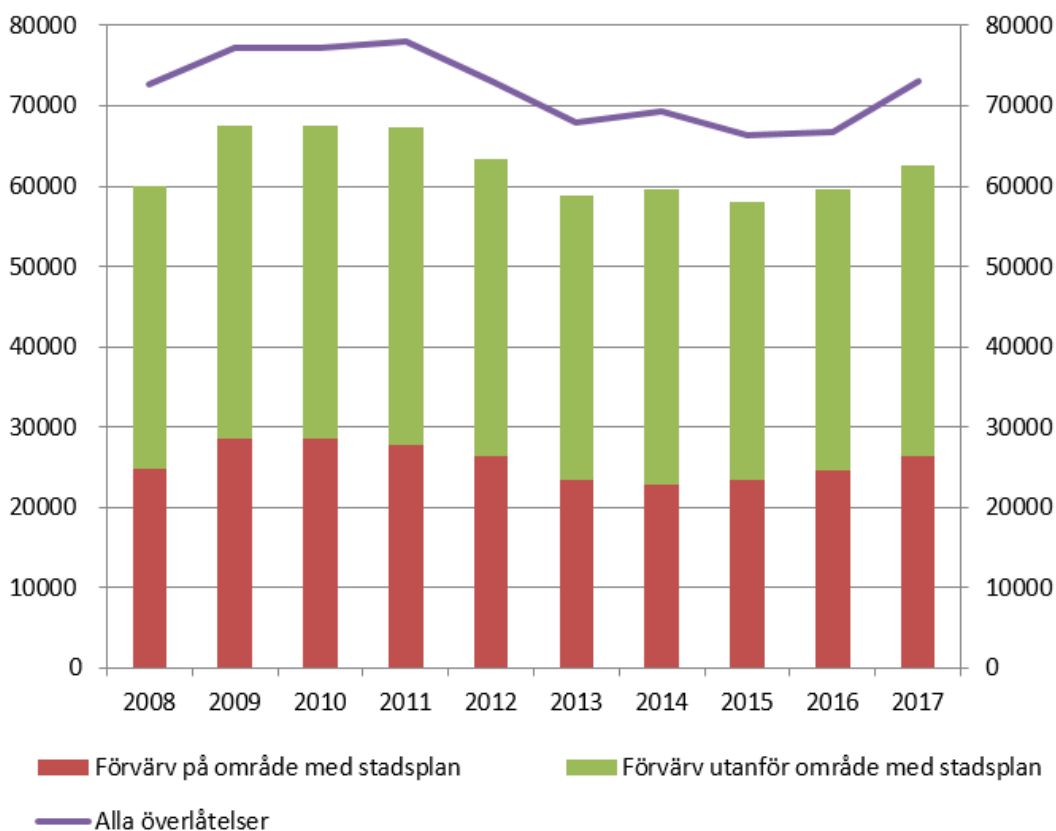
Tillstånd att förvärva en fastighet kan vägras, varvid förvärvaren (köparen) måste avstå från fastigheten inom ett år antingen genom att häva köpet eller genom att sälja fastigheten vidare. Med undantag av administrativa kostnader medför vägran av förvärvstillstånd inga ekonomiska konsekvenser för staten. Däremot innebär ett negativt beslut kostnader för förvärvaren. Förvärvaren ska inom en viss tid häva köpet, med vilket kan sammanhänga sanktioner, och om han eller hon inte lyckas häva köpet, sälja fastigheten vidare till vilket pris som helst. I

RP 253/2018 rd

båda fallen befinner sig förvärvaren i en situation som försvagar hans eller hennes förhandlingsposition. Detta kan medföra betydande förluster för förvärvaren.

Hotet om inlösen och förköpsrätt kan ha konsekvenser för de lokala fastighetsmarknaderna, eftersom risken för att staten kommer att intervensera gallrar bland antalet möjliga köpare och den mindre efterfrågan sänker prisnivån på fastigheterna. Å andra sidan kan en inlösningsersättning som är högre än marknadspriset och skatteförmånerna också leda till spekulation och därigenom till att priserna stiger. Konsekvenserna för marknaden kommer dock att vara mycket lokala och begränsa sig till närheten av objekt som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten. På riksnivå kommer hotet om inlösen och förköpsrätt knappast att ha någon nämnvärd konsekvens för fastighetsmarknaden. Det bedöms att konsekvenserna för fastighetsmarknaden av förfarandet med förvärvstillstånd också är små, eftersom antalet fastigheter som under åren 2010–2017 har köpts av medborgare eller sammanslutningar i stater utanför EES-området har varit i genomsnitt cirka 450 fastigheter per år till ett totalt värde av cirka 60 miljoner euro (år 2008 när flest förvärv gjordes uppgick de till totalt 1 008 förvärv till ett nominellt värde av 143 miljoner euro). Eftersom det under motsvarande period har gjorts totalt i genomsnitt 62 000 fastighetsaffärer till ett sammanlagt värde av 7,9 miljarder euro per år, utgör fastighetsaffärerna med köpare utanför EES-området till antal och värde således en knapp procent. Det finns inga statistikuppgifter att tillgå om fastighetsköp gjorda av sådana sammanslutningar som har hemort inom EES-området, men en sådan i lagförslaget avsedd betydande ägarandel utanför EES-området, men det bedöms att dessas antal är relativt litet. Lokalt kan lagen om ett förfarande med förvärvstillstånd ha större konsekvenser än i genomsnitt på fastighetsmarknaden i synnerhet i Södra Karelen och Södra Savolax, där medborgare i länder utanför EES-området har gjort flest fastighetsaffärer. Antalet överlåtelser visas i figur 8.

Antalet överlåtelser, styck



Figur 8. Antalet överlåtelse. Lantmäteriverket, köpeskillingsregistret

Utöver de kostnader av engångskaraktär som förvärv av fastigheter medför, oberoende av om de har förvärvats genom inlösning, utnyttjande av förköpsrätt eller frivilligt förvärv, orsakar ägarinnehavet och underhållet av den fastighetsförmögenhet som förvärvats till staten också kontinuerliga kostnader. Dessa inriktas på den part inom statsförvaltningen som bestående ges besittningen av fastighetsförmögenheten.

Besittningen av den statliga fastighetsförmögenheten har huvudsakligen koncentrerats till statliga affärsverk, i fråga om mark- och vattenområden till Forststyrelsen och i fråga om bebyggd fastighetsförmögenhet till Senatfastigheter. Utöver affärsverken kan statlig fastighetsförmögenhet också besittas av ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet om vilka föreskrivs i förordning av statsrådet för dessa ämbetsverks kärnverksamheter.

Enligt lagen om Forststyrelsen verkar Forststyrelsen enligt företagsekonomiska principer. Den mark- och vatteneendom som Forststyrelsen har förvärvat eller som har överförs i dess besittning för skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter, såsom naturskyddsområden, ödemarksområden eller andra områden som anvisats för skyddsändamål har inget avkastningskrav, utan de utgifter som orsakas av skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna bör finansieras med ett anslag som tas in i statsbudgeten och med de inkomster som flyter in vid skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna. Skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter kan också finansieras med offentlig projektfinansiering. För den egendom som besitts av Forststyrelsen inom dess affärsverksamhetsområde gäller krav på avkastning, och de kostnader som föranleds av ägarbesittningen och nyttjandet av fastigheten finansieras med de intäkter som fås genom affärsverksamheten. Forststyrelsen kan t.ex. arrendera ut egendom för vilken ett avkastningskrav gäller till Försvarmakten eller Gränsbevakningsväsendet, vilka i statsbudgeten bör anvisas de anslag som behövs för detta.

Enligt affärsverkslagen ska Senatfastigheter verka enligt företagsekonomiska principer. Senatfastigheter omfattas inte av statens budgetekonomi, utan finansierar sin verksamhet genom hyror enligt statens hyressystem som fungerar enligt självkostnadsprincipen och intäktsför en av finansministeriet beslutad del av sitt resultat till staten. Bebyggd fastighetsförmögenhet som ska behållas i statens ägo kan förvärvas eller överföras i Senatfastigheters besittning, ifall ett statligt ämbetsverk eller en statlig inrättning kan anvisas som användare av egendomen och denna part ingår ett hyresavtal om objektet och betalar hyra enligt statens hyressystem till Senatfastigheter. Med hyran täcks de kostnader som ägandet och underhållet av fastigheten orsakar. För det ämbetsverk eller den inrättning som är hyrestagare bör nödvändiga anslag anvisas i statsbudgeten.

Förordningen om förvärv, arrendering, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet förutsätter att ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet på ett omsorgsfullt sätt sköter förmögenheten med beaktande av dess karaktär och användningsändamål. Även i 22 § i lagen om statsbudgeten (423/1988) förutsätts att statens egendom med beaktande av vad den är avsedd för ska användas på ett lönsamt sätt.

Ur säljarens perspektiv påverkar också beskattningen det ekonomiska slutresultatet av fastighetsförsäljningen. I synnerhet beskattningen av överlåtelsevinsten är en betydande faktor i många fastighetsaffärer. Fysiska personers fastighetsinnehav är långvariga. Till exempel i fråga om en jord- och skogsbruksfastighet är den genomsnittliga ägartiden 30 år. Till följd av den långa ägartiden baserar sig beräkningen av överlåtelsevinsten i en fastighetsaffär i allmänhet på ett antagande om anskaffningsutgift. Enligt 46 § 1 mom. i inkomstskattelagen

(1535/1992) utgör det belopp som skall dras av för annan skattskyldig än samfund samt öppet bolag och kommanditbolag alltid dock minst 20 procent och, om den egendom som skall överlåtas har varit hos överlåtaren i minst 10 års tid, minst 40 procent av överlåtelsepriset. Enligt 49 § i inkomstskattelagen skall när det skattepliktiga beloppet av en överlåtelsevinst för en annan skattskyldig än ett samfund, ett öppet bolag eller ett kommanditbolag räknas ut från överlåtelsepriset dras av minst 80 procent, t.ex. om fast egendom eller en byggnad på annans mark eller varaktigt nyttjanderätt därtill har överlåtits genom förfarande enligt inlösningslagen eller något annat därmed jämförbart förfarande eller t.ex. om fast egendom överläts till staten, ett landskap, en kommun eller en samkommun. Den nämnda lättningen tillämpas inte vid överlåtelse av egendom till ett statligt affärsverk för annat ändamål än naturskyddsändamål, för Försvarsmaktens behov, forsknings-ändamål eller något annat liknande samhällligt ändamål.

Beräkningen av överlåtelsevinsten åskådliggörs av följande exempel: person A har köpt fastighet X för köpesumman 100 000 mark år 1984. Han säljer fastigheten år 2019 till person B för köpesumman 100 000 euro. Eftersom A har ägt fastighet X i minst tio år, beräknas den beskattningsbara överlåtelsevinsten med stöd av 46 § i inkomstskattelagen enligt ett antagande om anskaffningsutgift på 40 procent. Den beskattningsbara överlåtelsevinsten är följaktligen 60 000 euro. Om A inte har andra kapitalinkomster år 2019 och om skattesatsen på kapitalinkomst är som för närvarande, betalar A en skatt på 19 200 euro på överlåtelsevinsten. Den kvarvarande köpesumman är därmed 80 800 euro.

Vi antar att det år 2019 finns en gällande lag om statens förköpsrätt inom vissa områden och fastighet X är belägen på ett område som är av betydelse med tanke på försvaret. Det besluts att förköpsrätten ska utnyttjas och staten träder in som köpare av fastigheten i stället för person B med de villkor som har överenskommit för transaktionen. Den överlåtelsevinst som A får beräknas med stöd av 49 § i inkomstskattelagen enligt ett antagande om en anskaffningsutgift på 80 procent. Den beskattningsbara överlåtelsevinsten är följaktligen 20 000 euro. Om A inte har andra kapitalinkomster år 2019 och om skattesatsen på kapitalinkomst är som för närvarande, betalar A en skatt på 6 000 euro på överlåtelsevinsten. Den kvarvarande köpesumman är därmed 94 000 euro.

Den skatt som säljaren av fastigheten ska betala på överlåtelsevinsten i exemplet minskar till en knapp tredjedel som en följd av att förköpsrätten utnyttjas. Det belopp av köpesumman som säljaren får ökar i motsvarande grad med en dryg tiondel. Det att skatten på överlåtelsevinsten minskar kan till en del anses ersätta fastighetsägaren för den olägenhet som förköpet orsakar.

4.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Propositionen har konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Vid planeringen av områdesanvändningen måste planläggningsmyndigheten i enlighet med 9 § i markanvändnings- och bygglagen reda ut vilka betydande konsekvenser för den nationella säkerheten den plan har som ska utarbetas i samarbete med vederbörande specialmyndigheter. De föreslagna ändringarna ökar därmed i liten grad de omständigheter som myndigheterna måste beakta vid planeringen av områdesanvändningen. De ändringar som föreslås i markanvändnings- och bygglagen kommer dock inte att förut-sätta att myndigheterna får mera resurser.

Den föreslagna lagen om inlösnings av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten ska de facto tillämpas endast sällan i enskilda fall. Verkställandet av lagen har endast små konsekvenser för myndigheternas verksamhet och förutsätter inte att myndigheterna får mera resurser.

De affärer som görs inom ramen för tillämpningsområdet för den föreslagna lagen om statens förköpsrätt inom vissa områden samt för den föreslagna lagen om tillstånds-plikt för vissa fas-

tighetsförvärv kommer att kräva ett utredningsarbete av säkerhetsmyndigheterna. I praktiken ska försvarsministeriet svara för bevakningen av de fastighetsförvärv som hör till lagarnas tillämpningsområde, med bistånd av Lantmäteriverket. Utarbetandet av utlåtanden och bakgrundsutredningar i enlighet med lagarna ger också andra myndigheter extra arbete, i synnerhet Försvarmakten, Gränsbevakningsväsendet, skyddspolisen och Försörjningsberedskapscentralen.

Av de över 60 000 fastighetsaffärer som görs årligen är endast en liten del av fastigheterna belägna på områden där statens förköpsrätt ska gälla. Antalet dylika förvärv uppskattas till cirka 500 per år. Till följd av det relativt låga antalet affärer i de områden där staten har förköpsrätt blir säkerhetsmyndigheternas administrativa börda liten när man beaktar de tekniska möjligheterna att automatisera bevakningen. Enligt en förhandsuppskattning kommer förköpsrätten att användas jämförelsevis sällan, men behovet av den ska bedömas i alla affärer som görs i områden som hör till tillämpningsområdet. För att den administrativa bördan av systemet ska kunna minimeras bör det sörjas för att medborgarna informeras tillräckligt om det nya systemet och dess tillämpningsområde för att myndigheterna inte ska få en stor mängd förfrågningar om huruvida förköp är tillämpligt i fråga om sådana affärer där förköpsrätt inte gäller. Saken kan ordnas t.ex. genom att på myndigheternas webbplatser skapas ett enkelt verktyg, där man utifrån fastighetsbeteckningen kan granska om en fastighet är belägen på ett sådant område där staten har förköpsrätt. Vidare ska det vara möjligt att vid behov genom en förordning av statsrådet t.ex. från tillämpningsområdet för förköp utesluta sådana stadsområden där det finns många bebyggda fastigheter och där det inte finns något särskilt skäl att utnyttja möjligheten till förköp. Ett exempel på ett sådant område där det kan vara skäl att inskränka området för förköpsrätt från den omfattning som lagen möjliggör är de områden i Helsingfors som är belägna nära garnisonen i Sandhamn.

Den föreslagna lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv förutsätter en administrativ tillståndsprocess och därmed en tillståndsmyndighet, som försvarsministeriet ska vara. När det gäller att få förhandsbesked får tillståndsmyndigheten vidare en samordnande roll vad gäller att reda ut saken hos vederbörande säkerhetsmyndighet. Strävan ska vara att utveckla det administrativa förfarandet så att det blir så smidigt som möjligt genom utnyttjande av elektronisk kommunikation och automatisering av processerna så långt det är möjligt. Enligt nuläget kommer de förvärv som förutsätter tillstånd att vara cirka 500–800 per år. Kostnaderna för tillståndsförfarandet ska kunna täckas med tillståndsavgifter.

Enligt en förhandsuppskattning kommer förutsättningarna för att tillstånd ska kunna beviljas i största delen av fallen att kunna redas ut med ett relativt enkelt förfarande. Det kan antas att en betydande del av det administrativa arbete som tillståndsförfarandet förutsätter gäller enskilda eller högst ett tiotal fall per år där tillståndsprövningen kräver en mera detaljerad utredning t.ex. av fastighetens läge, användningsändamål och ägarförhållandet när köpare är ett bolag.

Totalt sett kan det bedömas att av den bevakning av fastighetsförvärv och andra förfaranden som sammanhänger med de nya lagar som föreslås kommer försvarsministeriet att få en arbetsmängd av storleken några årsverken från och med år 2020 samt en arbetsmängd på 0,5 årsverken för förberedande av systemen under år 2019. En del av dessa kan täckas med interna uppgiftsarrangemang och tillståndsavgifter. Utarbetandet av utlåtanden och bakgrundsutredningar som anknyter till lagarna kommer att sysselsätta Försvarmakten motsvarande cirka ett årsverke, Gränsbevakningsväsendet 0,5 årsverken, skyddspolisen 0,5 årsverken och Försörjningsberedskapscentralen 0,2 årsverken. Sporadiskt kommer utlåtanden att begäras också av andra myndigheter, men för dem kommer konsekvenserna att vara ytterst små.

De föreslagna tillstånds- och förköpsförfarandena har konsekvenser också för Lantmäteriverkets verksamhet. Försvarsministeriet ska få uppgifter om företagna fastighetsförvärv av Lantmäteriverket och förberedelserna inför informationsutbytet kräver små tilläggsresurser i syn-

nerhet innan lagarna träder i kraft. När Lantmäteriverkets behov av tilläggsresurser bedöms, är det viktigt att den registerförande myndigheten vid övervakningen av inskrivningsförfarandet gällande statens förköpsrätt inte behöver undersöka manuellt huruvida ett överlåtet objekt är beläget inom lagens geografiska tillämpningsområde. Saken ska redas ut automatiserat med hjälp av en elektronisk tjänst som försvarsministeriet har producerat. När man skriver in fastighetsbeteckningen i tjänsten, ska den meddela om objektet är beläget på ett område där statens förköpsrätt gäller. Vidare är det av betydelse med tanke på Lantmäteriverkets resursbehov att det vid sidan av de ovan beskrivna tjänsterna som reder ut läget för förvärvade objekt också ska finnas elektroniska ärendetjänster, som anknyter till begäran om förhandsbesked på om förköpsrätten kommer att utnyttjas eller ej samt till ansökan om det tillstånd som förutsätts för utländskt fastighetsförvärv och dessa ska produceras på åtgärd av försvarsministeriet.

För förvärv av fastigheter som är belägna på sådana områden som hör till tillämpningsområdet för den föreslagna förköpslagen får lagfart inte beviljas innan den angivna tiden på tre månader har gått ut, ett ärende som gäller utnyttjande av förköp har vunnit laga kraft eller den behöriga myndigheten har meddelat att staten inte använder sig av förköpsrätten. Vidare föreslås det att till datainnehållet i köpvittnets anmälan, om vilken föreskrivs i lagen om köpvittnen, ska fogas en uppgift om förvärvarens medborgarskap samt identifieringsuppgifter om parterna i transaktionen. Om ett fastighetsförvärv görs i det elektroniska handelssystem som avses i 9 a kap. i jordabalken och som förs av Lantmäteriverket, behövs inget köpvittne. Det föreslås att den lagstiftning som gäller köpeskillingsregistret ska ändras för att uppgifter om förvärvarens medborgarskap samt andra uppgifter som individualiserar parterna i ett förvärv ska fås införda i köpeskillingsregistret också vid affärer med fastigheter och outbrutna områden, vilka har gjorts i det elektroniska handelssystemet. De ovan anförda ändringsförslagen gäller Lantmäteriverket och förutsätter att i synnerhet den personal som sköter inskrivnings- och informationstjänstärenden får utbildning, att anvisningarna uppdateras och att tekniska ändringar görs.

Till Lantmäteriverkets uppgifter hör med stöd av lagen om köpvittnen övervakningen av köpvittnen. Introduktionen av tjänstemän och anställda som är verksamma i Finland i sådan utrikesrepresentation som avses i 33 § i lagen om konsulära tjänster (498/1999) samt utförandet av de ändringar som gäller anmälningar och anvisningar kräver resurser av Lantmäteriverket. Totalt sett bedöms Lantmäteriverkets behov av tilläggsresurser uppgå till ett årsverke sedan lagstiftningen har trätt i kraft. Vidare behöver Lantmäteriverket en tilläggsresurs på 0,5 årsverken under år 2019 för förberedelser inför genomförandet av lagstiftningen. De utvecklings- och ändringsarbeten på datasystemen som Lantmäteriverket förutsätts göra innebär kostnader på cirka 200 000 euro för Lantmäteriverket. Kostnaderna gäller ändringar i fastighetsregistret, köpeskillingsregistret över fastigheter, inskrivningssystemet och eventuellt också tjänsten för fastighetsaffärer och inriktas på år 219.

Genom de föreslagna bestämmelserna förbättras myndigheternas och de som affärsverk verksamma Forststyrelsens och Senatfastigheters möjligheter att få information ur det lagfarts- och inteckningsregister och köpeskillingsregister som Lantmäteriverket för och ur det fastighetsregister som Lantmäteriverket och kommunerna för. Genom regelverket förbättras formandet av en aktuell lägesbild vid fastighetsförvärvssituationer, vilka kan inverka på den nationella säkerheten. I synnerhet uppgifter ur köpeskillingsregistret över fastigheter kommer att utnyttjas i vidare omfattning än tidigare.

När man använder det i budgetberedningen i allmänhet använda talet 80 000 euro/årsverke är det årliga behovet av anslag som de föreslagna lagarna orsakar från och med år 2020 för försvarsministeriet 100 000 euro (1 årsverke och 20 000 euro för underhåll av datasystemet), för Försvarsmakten 80 000 euro (1 årsverke), för Gränsbevakningsväsendet 40 000 euro (0,5 årsverken), för skyddspolisen 40 000 euro (0,5 årsverken) och för Lantmäteriverket 80 000 euro (1 årsverke).

I den fas när verkställandet av lagstiftningen förbereds inriktas behoven av tilläggsresurser på försvarsministeriet och Lantmäteriverket. Försvarsministeriet behöver för år 2019 totalt cirka 500 000 euro i tilläggsanslag (0,5 årsverken och datasystemsupphandling av engångskaraktär) och Lantmäteriverket cirka 240 000 euro i tilläggsanslag (0,5 årsverken och 200 000 euro för en datasystemsupdate av engångskaraktär).

De ovan beskrivna anslagsbehoven kan inte täckas inom ramen för myndigheternas nuvarande årliga anslag. Behovet av tilläggsfinansiering anförts i tilläggsbudgeten för år 2019 och i planen över den offentliga ekonomin åren 2020–2023. De ovan nämnda kostnadsverkningarna är uppskattningar. Det behov av tilläggsanslag som reformen förutsätter på de olika momenten avgörs i samband med den mera detaljerade ram- och budgetberedningen.

4.3 Samhälleliga konsekvenser

Genom de föreslagna bestämmelserna skyddas Finlands nationella säkerhet. Enligt redogörelsen för den inre säkerheten är hoten mot den inre och den yttre säkerheten allt mera sammankopplade och hybridpåverkans metoder har ökat i den statliga påverkan. Förvarningstiden för säkerhetshot har förkortats. Det innebär utmaningar för beslutsfattandet, myndigheternas aktionsberedskap och samarbetet mellan myndigheterna (UtUU 3/2018 rd). Regelverket förbättrar myndigheternas metoder att forma en lägesbild av de riskfaktorer som är förknippade med fastighetsägande. Samtidigt utgör de föreslagna författningarna en del av de medel som står till buds, genom vilka man kan förebygga och i sista hand ingripa i sådant fastighetsägande som försvagar samhällets övergripande säkerhet. På så sätt kan man också bättre identifiera hot som riktas mot samhället och avvärja dem samt säkerställa skyddet av den kritiska infrastrukturen.

Genom det som föreslås förbättras samtidigt möjligheterna att på ett så tidigt stadium som möjligt få information om eventuella förberedelser för statlig påverkan som äventyrar den nationella säkerheten.

Enligt förslaget ska fastighetsöverlåtelser inom familjen och mellan nära släktingar (affärer, arv och förvärv genom testamente) ställas utanför förköpsrätten och tillståndsförfarandet. Genom detta strävar man efter att beakta att känslö- och traditionsvärden ofta är förknippade med fastighetsägandet för en enskild person och en släkt och att dessa värden inte kan mätas i pengar. I situationer som grundar sig på en affär eller annan överlåtelse mellan personer som inte är nära släkt kan fastighetsägaren innan fastigheten överläts begära ett förhandsbesked på om staten har för avsikt att utnyttja sin förköpsrätt. Dessa förfaranden stärker fastighetsägarens egen-domsskydd.

Utgångspunkten för den föreslagna bestämmelsen är ett positivt förhållningssätt till utländskt ägande och utländska investeringar. Medborgare i Finland, EU- och EES-området ska också efter att propositionen har genomförts ha rätt att förvärva fastigheter för boende eller andra ändamål utan några ägarbegränsningar som grundar sig på medborgarskap. Ett administrativt tillståndsförfarande ska endast förutsättas för medborgare och sammanslutningar i stater utanför EU- och EES-området. Konsekvenserna av lagstiftningen kommer därmed att gälla endast en mycket liten del av fastigheterna och de årliga fastighetsförvärven. Inte heller i dessa fall ska tillståndsplikten gälla fastighetsförvärv, arv eller förvärv genom testamente mellan nära släktingar. Ändringarna kan emellertid skapa ovisshet i frågor som gäller äganderätten för medborgare i staten utanför EU och EES och om statens inlösningsrätt till fastigheter som de har förvärvat tidigare.

Det att staten har förköpsrätt kan ha en proaktiv inverkan på så sätt att staten direkt erbjuds att köpa en fastighet eller ett markområde. På motsvarande sätt är kravet på att utlänningar ska reda ut om tillståndsplikt gäller vid ett fastighetsförvärv ägnat att begränsa i synnerhet sådana

företagsförvärv som har ett betänkligt syfte och i viss mån också företagsförvärv som planerats i något annat syfte. Kravet på att reda ut om tillståndsplikt gäller för ett förvärv undanröjer medborgarnas misstanke om att fastigheter köps upp i utländsk ägo på områden som är väsentliga för den nationella säkerheten och försörjningsberedskapen.

Det finns ingen orsak att anta att propositionen har några konsekvenser för jämställdheten mellan könen.

5 Beredningen av ärendet

5.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Den 1 juni 2017 tillsatte statsrådets kansli en arbetsgrupp som fick i uppdrag att utarbeta förslag till författningsändringar som krävs för att statens övergripande säkerhet ska kunna förbättras vid överföring av fast egendom. Arbetsgruppen hade i uppdrag att bedöma hur lämpliga och ändamålsenliga de metoder är som föreslagits i försvarsministeriets utredning av den 20 april 2017 om hur statens övergripande säkerhet kan förbättras vid överföring av fast egendom och andra eventuella metoder samt vid behov bereda ett utkast till regeringens proposition om ändringar i lagstiftningen som garanterar statens övergripande säkerhet vid överföringar av fast egendom med beaktande av de olika förvaltningsområdenas syn på saken. Vid beredningen skulle man beakta tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna. Arbetsgruppen och dess sekretariat bestod av representanter för finansministeriet, försvarsministeriet, utrikesministeriet, inrikesministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, arbets- och näringsministeriet, miljöministeriet samt Lantmäteriverket och Senatfastigheter.

Arbetsgruppen sammanträdde sammanlagt 13 gånger. För beredningsarbetet tillsatte arbetsgruppen en arbetssektion i vilken utöver sekretariatet ingick arbetsgruppens vice ordförande samt en del av arbetsgruppens medlemmar. Under arbetet hörde arbetsgruppen sakkunniga på ett vidsträckt område för att kartlägga både säkerhetssituationen och behoven av lagstiftning. Dessutom var Naturresursinstitutet med och gjorde upp konsekvensbedömningarna i propositionen. Arbetsgruppen överlämnade ett enhälligt betänkande till statsrådets kansli den 28 juni 2018.

5.2 Utlåtanden och hur de har beaktats

Arbetsgruppens betänkande sändes på remiss sommaren 2018, och efter det har försvarsministeriet ansvarat för den fortsatta beredningen av propositionen. Remissrespons gavs av de grönas riksdagsgrupp, jord- och skogsbruksministeriet, Finlands Kommunförbund, arbets- och näringsministeriet, vänsterförbundets riksdagsgrupp, social- och hälsovårdsministeriet, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, sekretariatet för Säkerhetskommittén, justitieministeriet, Lantmäteriverket, socialdemokratiska riksdagsgruppen, svenska riksdagsgruppen, Tullen, Försörjningsberedskapscentralen, justitiekanslersämbetet, polisstyrelsen, centralkriminalpolisen, skyddspolisen, Forststyrelsen, sannfinländarnas riksdagsgrupp, Senatfastigheter, Försvarsmaktens huvudstab, utrikesministeriet, försvarsministeriets säkerhetsenhet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, högsta förvaltningsdomstolen, staben för Gränsbevakningsväsendet, inrikesministeriet och Ålands landskapsregeringen. Ett separat sammandrag av utlåtandena har getts ut och det finns på statsrådets projektinformation (PLM004:00/2018).

I de remissvar som gavs ansågs projektet i det stora hela nödvändigt, och ingen av remissgivarna motsatte sig att lagstiftningen utvecklas på det sätt som föreslås i betänkandet. Huvudlinjerna i betänkandet har därmed inte ändrats i den fortsatta beredningen.

I några utlåtanden togs det upp att begreppet nationell säkerhet är obestämt och därmed problematiskt som grund för rättsliga åtgärder som inverkar på individens rättigheter. Utgående från remissresponsen har lagförslag 2 med beaktande av dessa påpekanden under den fortsatta beredningen ändrats så att inlösningsgrunderna räknas upp i detalj i stället för att som grund för inlösnings skulle stå säkerställande av den nationella säkerheten, som är mera oprecist.

I justitiekanslerns utlåtande rågades det varför det föreslås att beslutet om inlösnings ska fattas av det behöriga ministeriet och inte av statsrådets allmänna sammanträde. Utgående från den föreslagna lagen ska de områden som inlöses i typiska fall vara enskilda fastigheter och det kan inte förväntas att de är av särskilt stort ekonomiskt värde. Regeringen har därför inte ansett det nödvändigt att i varje enskilt fall ansöka om inlösningsstillstånd av statsrådets allmänna sammanträde. Det är i vilket fall som helst möjligt att överföra ett ärende som gäller inlösnings för att avgöras av det allmänna sammanträdet med stöd av 14 § i statsrådslagen. Ministeriet har getts beslutanderätt också bl.a. i inlösnings enligt naturskyddslagen och markanvändnings- och bygglagen, där tillstånd till inlösnings beviljas av miljöministeriet. Ett mer exakt bestämmande av grunderna för inlösnings än i det föreslagna arbetsgruppsbetänkandet skulle dessutom minska risken för att praxis gällande tolkningen av lagen varierar från ministerium till ministerium.

I flera utlåtanden togs det begränsade geografiska tillämpningsområdet för lagförslag 3 och 4 upp och det föreslogs att det skulle breddas. Likaså togs i flera utlåtanden upp möjligheten att kringgå den lagstiftning som gäller tillståndsplikt med hjälp av konstgjorda ägararrangemang. Den föreslagna lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv har följaktligen ändrats efter remissresponsen så att tillståndsplikten ska gälla i hela landet. Den föreslagna lagens tillämpningsområde gällande person har också ändrats så att det ska gälla även sådana sammanslutningar som har hemort inom EU- eller EES-området, men där en sammanslutning eller fysisk person från en stat utanför EU eller EES har minst en tiondel av det sammanräknade rösttalet av alla aktier i aktiebolaget eller motsvarande faktiska inflytande. I och med ändringarna är den föreslagna lagen till sitt tillämpningsområde klart mera omfattande och genom den är det möjligt att mer vidsträckt ingripa i icke-önskvärt fastighetsinnehav.

Jord- och skogsbruksministeriet och Lantmäteriverket har i sina utlåtanden ansett det nödvändigt att föreskriva om ansvaren för att upprätthålla de datasystem som anknyter uttryckligen till tillståndsplikten. Avsikten är emellertid inte att över huvud taget föreskriva om datasystem i lagarna, och de har inte skrivits på ett sådant sätt som skulle förutsätta datasystemslösningar av vissa slag. Enligt regeringens uppfattning är det mera ändamålsenligt att lämna viss flexibilitet gällande det tekniska genomförandet av systemen.

Inrikesministeriet och staben för Gränsbevakningsväsendet har i sina utlåtanden ansett det otillfredsställande att försvarsministeriet i förköps- och tillståndsförfarandena ska kunna ge en fastighetsköpare ett förhandsbesked om huruvida förköpsrätten kommer att användas eller om behovet av tillstånd utan att höra Gränsbevakningsväsendet. Emellertid vill man göra de föreslagna förköps- och tillståndsförfarandena så smidiga som möjligt och ett obligatoriskt förfarande med utlåtande också i klara fall står i strid med detta mål. Staten kommer inte att ha behov att ingripa i mera än en liten del av de fastighetsförvärv som hör till det föreslagna tillämpningsområdet för lagarna, och det är inte ändamålsenligt att skapa tungrodda förfaranden som sysselsätter myndigheterna i fråga om övriga förvärv. Beaktandet av Gränsbevakningsväsendets intressen bör i stället för genom obligatoriska begäranden om utlåtanden säkerställas genom ett smidigt, förutseende samarbete myndigheterna emellan, genom vilket det säkerställs att försvarsministeriet också känner till Gränsbevakningsväsendets behov.

Utöver de påpekanden som nämns ovan ingick det i utlåtandena många mera detaljerade påpekanden gällande både lagförslagen och motiveringarna till dem. Alla påpekanden har gått

igenom i den fortsatta beredningen och utgående från dem har flera detaljerade ändringar gjorts i synnerhet i motiveringstexten.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Markanvändnings- och bygglag

4 a §. *Den nationella säkerheten i områdesanvändningen.* Enligt markanvändnings- och bygglagen styrs planläggningen av innehållskrav som är specifika för varje planslag (28, 39 och 54 §) samt av riksomfattande mål för områdesanvändningen (22–24 §). I paragrafen föreslås bestämmelser om att i planläggningen ska utvecklingsbehoven hos landets försvar, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodoses samt att det ska säkerställas att deras verksamhetsförutsättningar inte försämras. Paragrafen ska beaktas i all planläggning.

De utvecklingsbehov som ska tillgodoses för Försvarsmakten ska kunna anknyta till ordnandet av territorialövervakningen, garnisonerna, övningsområdena, depåerna eller Försvarsmaktens övriga funktioner. De utvecklingsbehov som ska tillgodoses för gränsbevakningen och gränssäkerheten ska kunna anknyta till skötseln av gränssäkerhetsuppgifter t.ex. i områden där det finns gränsbevakningsteknik. I fråga om befolkningsskyddet ska utvecklingsbehoven gällande t.ex. ledningscentraler, skyddsrum och andra funktioner inom befolkningsskyddet tillgodoses. Försörjningsberedskapens utvecklingsbehov vid områdesanvändningen ska t.ex. kunna anknyta till utvecklandet av energiproduktionsnät och kommunikationsnät eller funktioner med betydelse för livsmedelstryggheten samt funktioner som är väsentliga med tanke på att hälso- och sjukvården ska fungera, såsom sjukhus.

Vid planeringen av områdesanvändningen ska det säkerställas att verksamhetsförutsättningarna för försvaret, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen inte försämras. Avsikten med paragrafen ska vara att betona behovet att preventivt vid planeringen beakta möjligheterna att utveckla de områden som behövs för tryggheten av den nationella säkerheten samt att med annan områdesanvändning förhindra att de ovan nämnda verksamhetsförutsättningar försämras.

Vid planeringen av områdesanvändningen ska planläggningsmyndigheten i enlighet med 9 § i markanvändnings- och bygglagen reda ut vilka betydande konsekvenser den plan som ska utarbetas i samarbete med vederbörande specialmyndigheter har på den nationella säkerheten.

33 §. *Bygginskränkning.* Det föreslås att 1 mom. ska ändras så att i landskapsplanen ska ingå en bygginskränkning som direkt riktas mot byggande på ett område som i landskapsplanen anvisats utöver som rekreations- eller skyddsområde också för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets ändamål. Tillstånd att uppföra en byggnad på ett område som i landskapsplanen anvisats för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets bruk får inte beviljas så att genomförandet av landskapsplanen försvåras. Tillstånd ska beviljas, om förvägrande av tillstånd på grund av landskapsplanen skulle orsaka sökanden betydande olägenhet och staten inte löser in området eller betalar skälig ersättning för olägenheten.

1.2 Lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten

1 §. *Tillämpningsområde.* Enligt paragrafens 1 mom. ska denna lag tillämpas på inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för tryggheten av landets försvar, den territoriella integriteten, ledningen av staten, gränssäkerheten, gränsbevakningen, försörjningsberedskapen,

funktionen hos den infrastruktur som är nödvändig för samhället eller något annat med dessa jämförbart samhällligt intresse. De inlösningsgrunder som hör till lagens föreslagna tillämpningsområde ska huvudsakligen mot-svara begreppet nationell säkerhet sådant det lyder i regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 10 § i Finlands grundlag (RP 198/2017 rd). Begreppet nationell säkerhet ska emellertid användas endast i titeln på lagen och om de egentliga inlösningsgrunderna ska föreskrivas mera exakt.

Enligt 4 § 1 mom. i inlösningslagen får inlösen ske när allmänt behov så kräver. Inlösen är avsedd som den metod man tar till i sista hand och den får inte verkställas, om inlösnings syfte kan uppnås lika lämpligt på något annat sätt eller om det men inlösnings förorsakar enskilt intresse är större än den nytta som den medför för allmänt intresse. I paragrafen ska vad som avses med allmänt behov konkretiseras genom materiella bestämmelser.

Lagens tillämpningsområde ska omfatta hela den nuvarande försvarsinlösningslagens tillämpningsområde, men också andra inlösningsbehov som anknyter till säkerställandet av den nationella säkerheten. Väsentliga med tanke på den nationella säkerheten är sådana samhällsliga basfunktioner, vilka om de störs eller lamslås i sista hand kan leda till att människors liv eller hälsa äventyras allvarligt. Till dessa hör t.ex. el-, kommunikations- och trafiknäten eller alla de funktioner som upprätthåller livsmedels- och läkemedelsförsörjningen eller den nationella försörjningsberedskapen. Ett hot som riktas mot dem kan utöver i form av öppet våld visa sig t.ex. som attacker mot datanät eller som kombinationer av olika metoder. Verksamhet som utgör ett allvarligt hot mot den nationella säkerheten kan därmed vara sådan verksamhet som siktar till att störa eller lamslå samhällets basfunktioner eller som gör det möjligt att störa eller lamslå basfunktionerna.

Inlösen av fast egendom ska ske för att trygga landets försvar t.ex. när det är fråga om fast egendom på vilken sådana objekt är belägna eller på vilken det kan finnas behov att placera sådana objekt som ska ges särskilt skydd med tanke på landets försvar. Sådana objekt kan till exempel vara operativa ledningsutrymmen, signal- och bevakningsstationer, radar-, radio- och länkstationer, depåer och lagerområden, vilka är avsedda enbart för ett truppförbands handlingsberedskap, flygbaser och kustförsvarets fasta objekt. Inlösen för att trygga landets försvar ska det också vara fråga om då ett område behöver ställas till Försvarsmaktens förfogande på samma sätt som enligt gällande försvarsinlösningslag.

Inlösen för försvarets behov ska också vara möjlig när fullgörandet av de uppgifter som föreskrivits för Försvarsmakten eller ordnandet eller tryggandet av landets försvar annars förutsätter inlösen. Genom inlösen ska man kunna förvärva t.ex. fast egendom, som är belägen i närheten av objekt som är strategiska för garnisonerna eller landets försvar eller för den produktion och de tjänster som stöder försvaret, eller en särskild rättighet som gäller dylik egendom.

Övervakningen av Finlands territoriella integritet eller upprätthållandet av gränssäkerheten kan förutsätta att t.ex. sådana objekt som finns i närheten av riksgränsen löses in. Områden som är av betydelse med tanke på gränssäkerheten och gränsbevakningen är sådana områden vilkas besittning eller användning kan inverka på skötseln av Gränsbevakningsväsendets lagstadgade gränssäkerhetsuppgifter. Dylika områden kan vara t.ex. sådana där det finns gränsbevakningsteknik.

Inlösen för att trygga ledningen av staten ska kunna gälla t.ex. en situation där en fastighet kan utnyttjas för att störa eller till och med hindra statens högsta organ i deras verksamhet. Med tanke på den nationella säkerheten är det av betydelse att de högsta statsorganen och andra organ som utövar offentlig makt, liksom också t.ex. de som sörjer för samhällets basfunktioner, kan sköta sina uppgifter utan yttre störningar. Den nationella säkerheten kan därmed också hotas av sådan yttre verksamhet som siktar till att störa det demokratiska samhället och dess in-

stitutioner eller lamslå deras verksamhet eller gör det möjligt att störa eller lamslå deras verksamhet.

För att det ska kunna säkerställas att den med tanke på försörjningsberedskapen och samhället nödvändiga infrastrukturen fungerar, ska som samhällets vitala funktioner räknas de funktioner som är nödvändiga för att samhället ska fungera och vara säkert. Dessa funktioner är det nödvändigt att upprätthålla för att befolkningens livsmöjligheter, samhällets funktion och säkerhet samt försvarets materiella förutsättningar ska kunna tryggas. Dylika funktioner är t.ex. betydande energiproduktions-, energiöverförings- och energidistributionsnät, system, nät och tjänster för information och kommunikation, det centrala trafik- och vattenförsörjningsnätverket, funktioner som är av betydelse med tanke på livsmedels- och avfallshantering samt funktioner som är av betydelse med tanke på hälso- och sjukvården och basservicen, såsom sjukhusen.

Annat samhällligt intresse som kan jämföras med ovan nämnda inlösningsgrunder ska kunna anknyta bl.a. till säkerställandet av den inre säkerheten. Inlösningsgrunder ska därmed kunna göras t.ex. för att skydda polisens verksamhet.

För inlösen ska inte förutsättas att inlösningsobjektet ska vara nödvändigt för att myndigheterna ska kunna tillgodose sina egna behov, utan genom inlösen ska det också vara möjligt att förhindra eller begränsa att egendom som är föremål för inlösningsgrunder används för syften som på ett betydande sätt kan äventyra det finska försvaret, den territoriella integriteten eller samhällets vitala funktioner eller andra funktioner som ska tryggas genom inlösen och om vilka det föreslås att de ska ingå i paragrafen. Till exempel sådana objekt ska kunna lösas in, från vilka det är möjligt att orsaka ett betydande hot mot landets försvar, den territoriella integriteten, gränsbevakningen, gränssäkerheten eller samhällets vitala funktioner. Dylika hot kan utgöras av under-rättelseverksamhet som bedrivs i objekten eller hot om sådan eller hot om att objektet vid en krissituation kan användas för angrepp på Finland.

Den inlösningsgrunder av fast egendom och särskilda rättigheter som avses i lagen ska förrättas i enlighet med den lag som det i det föreslagna 2 mom. föreslås att ska stiftas samt bestämmelserna i inlösningslagen. Således ska inlösningslagen tillämpas till den del något annat inte föreskrivs i denna lag.

Enligt definitionerna i 2 § i inlösningslagen avses med fast egendom ägande och därmed jämförbar rätt till fastighet eller annat jord- eller vattenområde samt till dem hörande byggnad eller konstruktion. Med särskild rättighet avses igen nyttjande-, servituts-, lösgörnings- och med dessa jämförbar rätt till annan tillhörig fastighet eller annat jord- eller vattenområde samt byggnad och konstruktion. De bestämmelser som gäller inlösen av fast egendom ska också tillämpas på äganderätt till byggnad eller konstruktion på annans mark.

Enligt 18 § 8 punkten i självstyrelselagen för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter. Avsikten är inte att den föreslagna lagen ska träda i kraft inom Ålands territorium.

2 §. Inlösningsstillstånd. Det behöriga ministeriet ska kunna bevilja tillstånd att lösa in fast egendom eller en särskild rättighet, om ett i 1 § avsett allmänt behov kräver det. Huruvida ett allmänt behov är för handen ska bedömas från fall till fall med beaktande av tidigare praxis i saken samt de förändringar som skett i förhållandena. Ett allmänt behov kan här innebära antingen styrkan i det intresse som ska tryggas eller slutresultatet av att olika intressen vägts mot varandra.

Både ett offentlighetsrättsligt samfund och ett privaträttsligt samfund ska kunna ansöka om inlösningsstillstånd. I praktiken kommer de sist nämnda situationerna att vara synnerligen except-

ionella. Som sådana kan dock komma i fråga situationer där det för att säkerställa den nationella säkerheten finns ett behov av inlösen för att säkerställa försörjningsberedskapen eller funktionen hos den infrastruktur som är nödvändig för samhället.

Beslutet om inlösen ska fattas av det ministerium till vars ansvarsområde inlösen hör. Till exempel när en inlösen görs för att trygga landets försvar bör Försvarsmakten för försvarsministeriet presentera en motiverad utredning utgående från vilken försvarsministeriet kan bedöma hur nödvändig inlösen är eller konstatera att inlösningsrätt föreligger.

Gränsbevakningsväsendet, som verkar på inrikesministeriets förvaltningsområde, har till uppgift att upprätthålla gränssäkerheten och gränsbevakningen. Beslutet om inlösen för att trygga dessa intressen som ska skyddas ska därmed fattas av inrikesministeriet på ansökan av Gränsbevakningsväsendet.

Med tanke på att försörjningsberedskapen och funktionen hos den infrastruktur som är nödvändig för samhället ska kunna garanteras kan samhällets vitala funktioner utöver av staten också ordnas av kommunerna eller aktörer inom den privata sektorn, varvid också dessa ska kunna göra inlösningsframställningar till det ministerium till vars verksamhetsområde styrningen av uppgiften hör. Till exempel säkerställandet av energiförsörjningen hör till arbets- och näringsministeriets uppgifter. Kommunikationsministeriet svarar för att trafik- och kommunikationsnäten och farlederna fungerar samt för styrningen och hanteringen av nätanvändningen. Inom social- och hälsovårdens verksamhetsområde svarar social- och hälsovårdsministeriet för styrningen. Styrningen av vattentjänster och avfallshantering hör igen till miljöministeriets verksamhetsområde. I fråga om livsmedelshantering har funktionerna i stor utsträckning ordnats via privata företags verksamhet. Beslut om den inlösen som behövs för att trygga dylika funktioner ska fattas av jord- och skogsbruksministeriet.

Bevakandet av lägesbilden över säkerheten ska underrättelsemyndigheterna och polisen, som är verksamma på försvarsministeriets och inrikesministeriets förvaltningsområden, ha till uppgift på det sätt som föreskrivs om detta i den lagstiftning som gäller dem. Också övriga statliga myndigheter kan upptäcka att användningen eller överföringen av fast egendom hotar den nationella säkerheten. I situationer där användningen eller överföringen av fast egendom utgör ett hot mot den nationella säkerheten, ska myndigheten vidta åtgärder för att förvärva egendomen till staten.

Vid statsrådets allmänna sammanträde avgörs i enlighet med 67 § i grundlagen vittsyftande och principiellt viktiga ärenden samt sådana andra ärenden vars betydelse kräver det. Enligt 12 § 2 mom. i lagen om statsrådet (175/2003, nedan statsrådslagen) avgörs vid allmänt sammanträde bl.a. övriga ärenden vars samhällspolitiska eller ekonomiska betydelse förutsätter det. Enligt 14 § i statsrådslagen kan ärenden som ankommer på ett ministerium i enskilda fall överföras till allmänt sammanträde, om de anses vara så vittsyftande eller principiellt viktiga att de ska avgöras vid allmänt sammanträde. Beslutet om överföring fattas härvid vid allmänt sammanträde på framställning av statsministern eller ministern i fråga.

Ett ministerium har getts beslutanderätt också i fråga om inlösen som grundar sig på en del andra lagar. Till exempel i vissa inlösenar enligt naturvårdslagen (1096/1996) och markanvändnings- och bygglagen beviljas tillståndet till inlösen av miljöministeriet. I inlösningsfall enligt denna lag ska det i allmänhet vara fråga om inlösen av enskilda, mindre fastigheter, och de kan därmed i princip inte anses så betydande att ärendet alltid bör behandlas i statsrådets allmänna sammanträde.

Enligt 7 § i inlösningslagen ska vid ansökan om inlösenstillstånd den sökande förete en utredning, med stöd av vilken behovet av inlösen kan bedömas eller förekomsten av rätt till inlösen kan konstateras. Hur omfattande utredningen ska vara bedöms från fall till fall. Även i

fråga om beviljandet av inlösningsstillstånd ska det betonas att innan inlösningsförfarandet vidtas bör det redas ut om det finns alternativa metoder att uppnå syftet med inlösningsen t.ex. genom att fastighetsförmögenheten förvärfvas till staten med frivilliga metoder.

Enligt 4 § i statsrådets förordning om förvärv, arrendering, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet hör förvärv av statlig fastighetsförmögenhet till Senatfastigheter och Forststyrelsen. Dessa statliga affärsverk kan förhandla om förvärv av fastighetsförmögenhet med frivilliga transaktioner, om det är motiverat att förvärva fastighetsförmögenhet till affärsverket med beaktande av affärsverkets i lag föreskrivna uppgifter och affärsverkets skyldighet att vara verksamt enligt företagsekonomiska principer. Också ett i 3 § i förordningen avsett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet kan av ett motiverat behov förvärva fastighetsförmögenhet. En myndighet som har upptäckt ett säkerhetshot eller det ministerium som styr denna myndighet får göra en framställning till affärsverket eller ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet om att fastighetsförmögenhet ska förvärfvas till staten genom frivilliga transaktioner. För att egendom ska kunna förvärfvas och ägarbesittningen av den ges till ett affärsverk som är verksamt på företagsekonomiska principer, bör i praktiken hittas en statlig användare, som ingår ett hyres- eller arrendekontrakt med affärsverket om användningen av egendomen. Till följd av detta bör den myndighet som föreslår förvärvet till affärsverket också göra en framställning om egendomens kommande användare. Forststyrelsen kan förvärva fastighetsförmögenhet också för skötseln av sina offentliga förvaltningsuppgifter t.ex. som naturskyddsområden. I fråga om de förvärv som ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet gör bör dessutom beaktas den bestämmelse i förordningen som gäller beslutanderätt.

Om det inte är möjligt att förvärva fastighetsförmögenhet till ett statligt affärsverk eller ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet genom frivilliga metoder, ska den myndighet som upptäckt behovet av inlösen kunna ansöka om inlösningsstillstånd hos det ministerium, till vars verksamhetsområde inlösningsen hör. Ansökan om inlösen ska kunna göras också av någon annan än ett sådant i 4 § i förordningen avsett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet.

När det övervägs om en inlösnings ska påbörjas, bör det beaktas att en bestående besittning av den egendom som ska lösas in till staten och fortsatt användning av egendomen kan ordnas.

Det ministerium som beslutar om inlösnings ska utöver en prövning av grunderna för beviljande av inlösningsstillstånd i sitt beslutsfattande också beakta hur den bestående besittningen av den fastighet som ska lösas in ska ordnas inom staten och hur de kostnader som orsakas av detta kommer att finansieras. Ministeriet ska besluta vilken statlig enhet som kommer att få utnyttja och besitta den fastighet som ska lösas in. Om det ämbetsverk som ansöker om inlösningsstillstånd besitter fastighetsförmögenhet, kan den fasta egendomen anvisas till detta ämbetsverks bestående besittning, om ämbetsverket har motiverat användning för egendomen. Fastighetens förvärvs- och underhållskostnader riktas då till detta ämbetsverk.

Om ett ämbetsverk som ansöker om inlösningsstillstånd inte är ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet, kan föremålet för inlösningsen anvisas i ett affärsverks besittning förutsatt att affärsverket i enlighet med de bestämmelser som gäller dess verksamhet har beslutat om förvärv av och investering i fastighetsförmögenhet, förvärvet av fastighetsförmögenheten ryms inom de ramar som ställts för affärsverkets verksamhet och det ämbetsverk som ansöker om inlösnings har förbundit sig att med affärsverket ingå ett hyresavtal om objektet, och affärsverket finansierar de kostnader det orsakats av inlösnings och underhåll av fastigheten med denna hyra.

Om det inte är möjligt att anvisa fastighetsförmögenhet till ett affärsverk eller ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet, är det möjligt att anvisa fastighetsförmögenheten till finansministeriet eller jord- och skogsbruksministeriet, vilka är ämbetsverk som besitter fastig-

hetsförmögenhet. Detta är nödvändigt t.ex. i situationer där staten inte har användning för den fastighetsförmögenhet som ska lösas in till staten.

Enligt lagen om statliga affärsverk ska Senatfastigheter verka enligt företagsekonomiska principer. Senatfastigheter omfattas inte av statens budgetekonomi, utan finansierar sin verksamhet genom hyror enligt statens hyressystem som fungerar enligt självkostnadsprincipen och intäktsför en av finansministeriet beslutad del av sitt resultat till staten. Över fastighetsförmögenhet som anvisats i Senatfastigheters besittning ingår bolaget med ett statligt ämbetsverk eller en statlig inrättning ett hyresavtal och tar ut en hyra för lokalerna som fastställs enligt självkostnadsprincipen. För den fastighetsförmögenhet som ska lösas in till staten och anvisas i Senatfastigheters besittning bör anvisas ett ämbetsverk eller en inrättning som den inlösta fastighetsförmögenheten kan hyras ut till mot en hyra som stämmer överens med statens hyressystem och fastställs enligt självkostnadsprincipen.

Också Forststyrelsen verkar enligt företagsekonomiska principer. För den mark- och vattenegendom som hör till Forststyrelsens affärsverksamhet gäller ett krav på avkastning. Forststyrelsen kan arrendera ut sådan egendom t.ex. till Försvarmakten eller Gränsbevakningsväsendet. På statens mark- och vattenegendom som är avsedd för skötsel av Forststyrelsens offentliga förvaltningsuppgifter ställs inga krav på avkastning. För skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter har Forststyrelsen i sin besittning statsägda naturskyddsområden och ödemarksområden, övriga områden som anvisats eller förvärvats för skyddsändamål samt övrig egendom som behövs med avseende på skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter. De utgifter som föranleds av skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna finansieras med ett anslag som tas in i statsbudgeten och med inkomster från skötseln av de offentliga förvaltningsuppgifterna. Skötseln av offentliga förvaltningsuppgifter kan också finansieras med offentlig projektfinansiering.

Ett ämbetsverk som besitter fastighetsförmögenhet, Senatfastigheter eller Forststyrelsen, vilka i sin besittning får fastighetsförmögenhet som är föremål för inlösningsförfaranden, ska tillsammans med det ämbetsverk som fått inlösningsförfarandet eller någon som ämbetsverket har gett fullmakt till det sörja för de praktiska uppgifter som anknuter till inlösningsförfarandet och erlagga inlösningsersättning för den fastighet som anvisats i dess besittning. Dessutom ska ämbetsverket sörja för att den fastighetsförmögenhet som kommit i dess besittning och i statens ägo enligt 8 § i förordningen registreras i lagfarts- och inteckningsregistret, i aktieregistren samt i övriga register där fastighetsförmögenheten enligt lag ska registreras.

3 §. Interimistiskt förbud mot åtgärder. I 3 § i gällande försvarsinlösningslag finns bestämmelser om interimistiskt förbud mot åtgärder. Den föreslagna 3 § motsvarar i sak 3 § i gällande försvarsinlösningslag. Det föreslagna förbudet att använda egenheten på ett sådant sätt som kan äventyra ändamålet med inlösningsförfarandet ska vara i kraft i högst ett år. Förbudet ska kunna förlängas med ett år i sänder, om ministeriet bedömer att ändamålet med inlösningsförfarandet äventyras utan förbudet.

Genom ett förbud mot åtgärder kan man försäkra sig om att fastigheten inte medan inlösningsförfarandet pågår används på ett sätt som äventyrar det säkerhetsintresse som ska skyddas.

4 §. Inlösningsersättning. I 1 mom. ska det, på ett sätt som motsvarar det nuvarande rättsläget enligt försvarsinlösningslagen, föreskrivas att för den egendom som ska lösas in ska full ersättning fastställas enligt egendomens högsta gängse pris. Ersättningen ska fastslås i överensstämmelse med de förfaranden om vilka föreskrivs i inlösningslagen. Med ersättning enligt gängse pris och med högsta gängse pris avses i praktiken ungefärligen samma prisnivå. Med högsta gängse pris ska det emellertid betonas att genom inlösningsersättningen ska garanteras att överlåtarens förmögenhetsställning bevaras i alla inlösningsfall. Inlösningsersättningen ska

motsvara gällande försvarsinlösningslag, enligt vilken de inlösningar som görs också ersätts enligt det högsta gängse priset.

Det objekt som ska lösas in värderas i allmänhet med saluvärdesmetoden och som hjälpmedel används de uppgifter som finns i köpeskillingsregistret om sådana fastighetsförvärv som har gjorts på samma ort och där transaktionsobjektet till sin art motsvarar inlösningsobjektet. Till följd av handelns karaktär kan de betalda priserna variera också mellan objekt av samma slag. När man värderar med saluvärdesmetoden får man ett visst variationsintervall. Det gängse priset på orten varierar inom den spridning som intervallet visar och det sannolika priset för det objekt som värderas kommer att finnas inom denna spridning i en frivillig transaktion. Det gängse pris som den allmänna inlösningslagen avser motsvarar prisernas genomsnittsnivå, dvs. ett genomsnittspris inom ramen för det variationsintervall för det gängse priset som fastslagits med saluvärdesmetoden. Det dyraste eller högsta gängse priset motsvarar igen den prisnivå som inom ramen för variationsintervallet för det gängse priset ligger ovanför det genomsnittspris som avses ovan, dvs. en högre genomsnittsnivå än de gängse priserna.

Motsvarande ersättningsgrunder, som avviker från inlösningslagen, finns också i andra lagar, såsom gruvlagen (621/2011) och vattenlagen (587/2011). När fast egendom löses in för att säkerställa den nationella säkerheten är det fortfarande motiverat att bevara det högsta gängse priset som ersättningsgrund i överensstämmelse med försvarsinlösningslagen för att de samhälleliga relationerna ska kunna upprätthållas.

I situationer där ett förbud mot åtgärder ingår i inlösningsstillståndet, ska enligt det föreslagna 2 mom. tidpunkten för beräkningen av den ränta som ska betalas för inlösningsersättningen enligt inlösningslagen inledas vid den tidpunkt då förbudet har delfåtts. Om vederbörande ministerium utfärdar förbudet mot åtgärder före inlösningsstillståndet, beräknas räntan från dagen för delfäendet av detta beslut. Den föreslagna regleringen motsvarar vad som föreskrivs i 4 § i försvarsinlösningslagen.

5 §. Sakkunniga. Enligt 12 § i inlösningslagen utförs inlösningsförrättning av en inlösningskommission bestående av en förrättningsingenjör och två gode män. Enligt 2 mom. ska inlösningskommissionen kunna kalla en eller flera sakkunniga till biträden, om kommissionen anser att en viss fråga som ska behandlas vid förrättningen kräver det. Behovet att använda sakkunniga bedöms särskilt för varje inlösnings. Enligt den föreslagna paragrafen ska vid bedömning av huruvida sakkunniga ska kallas in särskilt beaktas att inlösningsens syfte är att skydda samhälleliga behov som avses i 1 § och som anknyter till den nationella säkerheten. Den föreslagna bestämmelsen motsvarar i sak 5 § i gällande försvarsinlösningslag.

6 §. Rätt att få information. I paragrafen ska det föreskrivas om rätt för en myndighet som handlägger inlösningsärenden att av Lantmäteriverket få information som är nödvändig för handläggningen av ett inlösningsärende. I praktiken är det fråga om information om den fastighet som är föremål för inlösnings, dess ägarförhållanden och användningen av den. Bestämmelsen ska också ge rätt att få nödvändiga personuppgifter. Bestämmelser om sättet att överlåta uppgifterna ska ingå i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster samt i lagen om köpeskillingsregister över fastigheter. Rätten att få information ska gälla det ministerium som avgör ärendet och en annan myndighet som bereder ett inlösningsärende. De myndigheter som handlägger inlösningsärenden och vilka rätten att få information ska gälla, behandlas ovan i motiveringarna till 2 §.

7 §. Ändringssökande. Den föreslagna paragrafen ska innehålla bestämmelser om ändringssökande i ett beslut av ett ministerium om interimistiskt förbud mot åtgärder. Till övriga delar ska på ändringssökande tillämpas bestämmelserna i den allmänna inlösningslagen och förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ministeriets beslut får enligt 7 § i förvaltningsprocesslagen överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen.

1.3 Lag om statens förköpsrätt inom vissa områden

1 §. Statens förköpsrätt. I paragrafen föreslås bestämmelser om statens förköpsrätt och förutsättningarna för att utnyttja den. Enligt 1 mom. ska staten ha förköpsrätt vid fastighetsköp, om förvärvet av fastigheten till staten behövs för ordnande av landets försvar eller gränsbevakningen, för säkerställande av gränssäkerheten eller för övervakning och tryggnad av Finlands territoriella integritet. I paragrafen är det fråga om den materiella förutsättningen för förköpsrätten, och den kompletteras med en geografisk förutsättning i 2 §. Den geografiska avgränsning som det föreskrivs om nedan i 2 § ska fungera som en slags första gallring, och när den uppfylls inleds en prövning enligt 1 § från fall till fall av om det är nödvändigt att utnyttja förköpsrätten just vid det fastighetsköp det är fråga om.

Det kan vara nödvändigt att förvärva en fastighet för att säkerställa landets försvar åtminstone när besittningen eller användningen av fastigheten kan påverka skötseln av Försvarsmaktens lagstadgade uppgifter. Bestämmelser om Försvarsmaktens uppgifter finns i 2 § 1 mom. i lagen om försvarsmakten.

På motsvarande sätt kan det vara nödvändigt att förvärva en fastighet för att säkerställa gränssäkerheten och gränsbevakningen åtminstone när besittningen och användningen av fastigheten kan påverka skötseln av Gränsbevakningsväsendets lagstadgade gränssäkerhetsuppgifter. Upprätthållande av gränssäkerheten är Gränsbevakningsväsendets uppgift enligt 3 § i gränsbevakningslagen (578/2005).

Vid utnyttjandet av förköpsrätten ska det alltid vara fråga om en riskbedömning från fall till fall, där det åtminstone ska beaktas exakt var på ett område som avses i 2 § den fastighet som är föremål för förvärvet är belägen, vilka egenskaper fastigheten har och dess eventuella användningsändamål samt övriga omständigheter som anknyter till parterna och förhållandena i förvärvet. Utnyttjandet av förköpsrätten förutsätter inte ett konkret bevis på att fastigheten har använts eller avsikten är att den ska användas på ett sätt som äventyrar landets försvar, gränssäkerheten, gränsbevakningen eller övervakningen och tryggnaden av den territoriella integriteten, utan det ska vara fråga om en helhetsbedömning av fastigheten och eventuell kommande användning av den.

Paragrafens 2 mom. ska huvudsakligen motsvara bestämmelserna i 2 § 2 mom., 4 § 2 mom. och 7 § i den gällande kommunernas förköpslag. I momentet ska det föreskrivas närmare om de fastigheter som omfattas av förköpsrätten, om överlåtelse typerna och om förköpets omfattning.

2 §. Geografiskt tillämpningsområde för förköpsrätt. I paragrafen ska det föreskrivas om de områden där statens förköpsrätt ska gälla. Omfattningen av de skyddsområden som avses i 1 mom. ska grunda sig på områdenas skyddsbehov och på att vissa tekniska metoder för under rättelseinhämtning fungerar på olika avstånd. I praktiken kommer högst några procent av Finlands areal att omfattas av förköpsrätten under normala förhållanden. Användningen av förköpsrätten i överensstämmelse med 1 § ska också i dessa områden vara beroende av prövning från fall till fall. Eftersom ett förköp alltid ska omfatta hela köpeobjektet, ska det enligt bestämmelsen räcka med att en del av en fastighet som är föremål för ett köp är belägen på ett sådant område som avses i paragrafen.

Enligt 1 mom. 1 punkten ska förköpsrätt gälla områden som i en landskapsplan, en generalplan eller en detaljplan anvisats för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets behov och ett skyddsområde på 500 meter som omger dessa områden. Punkten består därmed av två delar, av vilka den första är det egentliga område som i en plan har anvisats Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet och den andra ett skyddsområde som omger detta område. I verkligheten är det sällan det på själva områdena finns sådana av utomstående ägda fastigheter

för vilka prövning av förköpsrätt alls skulle komma i fråga. I praktiken är därmed skyddsområdet runt de områden som anvisats Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet av större betydelse.

Enligt 1 mom. 2 punkten ska förköpsrätt gälla på ett avstånd av högst 1 000 meter från signalstationer, radarstationer, flygplatser eller hamnar eller från mindre objekt som betjänar Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets sjötrafik eller luftfart under normala förhållanden, vid störningar under normala förhållanden eller i undantagsförhållanden. Förköpsrätt ska det därmed utgående från punkten vara möjligt att utnyttja redan under normala förhållanden också för att skydda ett sådant objekt som inte är i Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets användning under normala förhållanden, men som betjänar det användningsändamål som avses där vid störningar under normala förhållanden eller i undantagsförhållanden.

Enligt 1 mom. 3 punkten ska förköpsrätt dessutom gälla fastigheter på ett avstånd av högst 500 meter från andra fastigheter som används av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet, där det krävs ett skyddsområde för trygghet av den verksamhet som bedrivs. Punkten gör det möjligt att i enskilda fall inbegripa också andra områden än de som närmare definieras i punkt 1 och 2 inom ramen för statens förköpsrätt.

Enligt 2 mom. ska det genom förordning av statsrådet vid behov kunna föreskrivas närmare om förköpsrättens geografiska tillämpningsområde. Genom förordning ska det vara möjligt att t.ex. ställa vissa områden utanför förköpsrätten.

Enligt 3 mom. ska lagen inte tillämpas på landskapet Ålands territorium. I praktiken finns det inga sådana skyddsområden på Åland som hör till lagens tillämpningsområde, och därför är det inte nödvändigt att tillämpa lagen i landskapet.

3 §. Begränsningar av förköpsrätten. I paragrafen ska det föreskrivas om de begränsningar som gäller förköpsrätten och bestämmelsen motsvarar i tillämpliga delar det som föreskrivs om begränsningar av kommunens förköpsrätt i 5 och 6 § i kommunernas förköpslag. I 1 mom. 1 punkten ska transaktioner mellan släktingar, där köparen är säljarens make eller maka eller arvinge eller dennes make eller maka, ställas utanför förköpsrätten. Begränsningen motsvarar 5 § 1 mom. 2 punkten i kommunernas förköpslag. Enligt 2 punkten ska förköpsrätt inte heller föreligga, om köparen är en kommun eller församling. Enligt 3 punkten föreligger förköpsrätt inte heller, om det på grund av förhållandet mellan köparen och säljaren, överlåtelsevillkoren eller andra omständigheter måste anses uppenbart oskäligt att utnyttja förköpsrätten. Bestämmelsen motsvarar 6 § 1 mom. i kommunernas förköpslag.

4 §. Förhandsbesked om utnyttjande av förköpsrätt. I paragrafen ska det föreskrivas om fastighetsägarens möjlighet att före transaktionen be om ett förhandsbesked om huruvida staten ämnar utnyttja sin förköpsrätt. I ansökan om förhandsbesked ska uppgifter ges om överlåtelseobjektet, överlåtelsevillkoren och köparen samt övriga uppgifter som behövs för bedömning av huruvida förköpsrätten ska utnyttjas. Ansökan om ett förhandsbesked ska behandlas av försvarsministeriet. Försvarsministeriet ska vid behov kunna begära utlåtanden om behandlingen av ansökan förutsätter t.ex. av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet. Ett meddelat förhandsbesked binder staten i två år. Förfarandet enligt paragrafen motsvarar det förhandsförfarande i anknytning till kommunens förköpsrätt, om vilket föreskrivs i 8 § i kommunernas förköpslag.

5 §. Beslut om utnyttjande av förköpsrätt. I paragrafen ska det föreskrivas om avgörande av ett förköpsärende. Enligt paragrafen ska det ministerium med vars förvaltningsområdes skyddande den fastighet som är föremål för förköpsrätten sammanhänger göra en ansökan om att förköpsrätten ska utnyttjas. I praktiken ska därmed försvarsministeriet göra framställningen i fråga om Försvarsmaktens objekt och inrikesministeriet i fråga om Gränsbevakningsväsendets

objekt. Om ett objekt har beröringspunkter med båda myndigheternas verksamhetsområden, kan vilket som helst av de behöriga ministerierna göra framställningen. Ett ärende som gäller utnyttjande av förköpsrätt ska enligt 1 mom. avgöras av finansministeriet.

När den myndighet som svarar för bevakningen av lägesbilden har upptäckt ett behov att till staten köpa in en fastighet som är föremål för ett enskilt fastighetsköp för att den nationella säkerheten ska kunna säkerställas, ska myndigheten meddela saken till det behöriga ministeriet, som ska föreslå för finansministeriet att staten ska utnyttja sin förköpsrätt.

Finansministeriet ska i sitt beslut om förköp bestämma till vilken statlig enhets förfogande och besittning den fastighet ska anvisas som ska förvärfvas med stöd av förköpsrätten. I detaljmotiveringen till 2 § i lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten refereras aspekter som sammanhänger med förvärv, hyrning och arrendering, besittning och skötsel av statlig fastighetsförmögenhet. Motsvarande omständigheter ska bedömas i samband med beslutsfattandet när staten utnyttjar sin förköpsrätt.

Beslutet om utnyttjande av förköpsrätt ska fattas och det ska delges Lantmäteriverket inom tre månader från det att överlåtelsen har bestyrkts eller köpet har slutits i det elektroniska handelssystemet. Om varken beslutet eller delgivningen görs inom utsatt tid, förlorar staten sin förköpsrätt till förvärvet i fråga.

6 §. Vidareöverlåtelse av fastighet. I paragrafen ska det föreskrivas om vidareöverlåtelse av fastighet före utgången av den tidsfrist på tre månader som avses i 5 § eller innan beslutet om förköpsrätt vunnit laga kraft. Bestämmelsen motsvarar 14 § i kommunernas förköpslag.

7 §. Köparens skyldigheter. I paragrafen ska det föreskrivas om köparens skyldigheter i anknytning till förköpsförfarandet och bestämmelsen motsvarar 13 § och 15 § 1 mom. i kommunernas förköpslag. Om en överlåtelse har gjorts i det elektroniska handelssystem som avses i 9 a kap. i jordabalken, har inskrivningsmyndigheten redan fått ett elektroniskt överlåtelsebrev som motsvarar ett skriftligt överlåtelsebrev, och följaktligen finns det inte längre något behov att särskilt överlåta ett sådant.

8 §. Rättsverkan av lagkraftvunnet förköp och statens prestationsskyldighet gentemot säljaren. I paragrafen ska det föreskrivas om rättsverkan av ett förköp och om statens prestationsskyldighet. Enligt 1 mom. ska staten i och med att förköpsrätten utnyttjas träda i stället för köparen på de villkor som avtalats i fastighetens köpebrev. Staten intar samma ställning som köparen i förhållande till tredje part. Vidare kan säljaren inte åberopa ett sådant köpevillkor som säljaren inte har meddelat staten och som staten inte annars heller kände till när den beslutade utnyttja förköpsrätten. Bestämmelsen motsvarar 2 § 1 mom. i kommunernas förköpslag.

Enligt 2 mom. ska staten i sitt förhållande till säljaren få räkna sig till godo sådana förpliktelser som grundar sig på köpet och som köparen eventuellt har uppfyllt innan förköpet slutförs. Bestämmelsen motsvarar 16 § i kommunernas förköpslag.

I 3 mom. ska det föreskrivas om sådana villkor som staten på grund av villkorets art inte rimligen kan uppfylla. I praktiken kan det t.ex. vara fråga om ett villkor enligt vilket köparen betalar en del av köpesumman med arbete. Bestämmelsen motsvarar 17 § i kommunernas förköpslag.

9 §. Anteckningar i lagfarts- och inteckningsregistret. I paragrafen ska det föreskrivas på motsvarande sätt som i 12 § i kommunernas förköpslag om de anteckningar som ska göras i lagfarts- och inteckningsregistret.

10 §. Köparens rätt till ersättning för prestationer och kostnader. I paragrafen ska det föreskrivas om statens skyldighet att ersätta köparen för prestationer som denne redan har erlagt till säljaren med anledning av köpet samt en ränta som ska betalas på prestationerna. Bestämmelsen motsvarar 15 § i kommunernas förköpslag.

11 §. Ersättning för minskat fastighetsvärde. Enligt paragrafen ska staten ha rätt att av köparen få skälig ersättning, om värdet av den egendom som är föremål för förköp har sjunkit genom köparens åtgärder eller försummelser. Bestämmelsen motsvarar 15 § 4 mom. i kommunernas förköpslag.

12 §. Förköpsförfarandets inverkan på lagfartsförfarandet. Enligt paragrafen ska lagfart inte få beviljas för förvärv av en fastighet som är belägen på ett sådant område som avses i 2 § förrän den i 5 § föreskrivna tiden på tre månader har löpt ut, ett ärende som gäller utnyttjande av förköp har vunnit laga kraft eller den behöriga myndighet som avses i 4 § har meddelat att staten inte utnyttjar sin förköpsrätt. Enligt 2 mom. ska den tid inom vilken staten ska söka lagfart på en fastighet som förvärvats genom förköp räknas från den tidpunkt då beslutet om förköp har vunnit laga kraft. Bestämmelsen motsvarar i tillämpliga delar 19 och 20 § i kommunernas förköpslag.

13 §. Rätt att få information. I paragrafen ska det föreskrivas om rätt för de ministerier som handlägger förköpsärenden att av Lantmäteriverket få information som är nödvändig för handläggningen av ett ärende. I praktiken är det fråga om information om den fastighet som är föremål för förköpet, dess ägarförhållanden och användningen av den. Bestämmelsen ska också ge rätt att få de nödvändigaste personuppgifterna. Bestämmelser om sättet att överlåta uppgifterna ska ingå i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster samt i lagen om köpeskillingsregister över fastigheter.

14 §. Ändringssökande. I paragrafen ska det föreskrivas om hur man söker ändring i finansministeriets beslut om förköpsrätt.

15 §. Ikraftträdande. Lagen ska tillämpas på fastighetsförvärv som görs sedan den trätt i kraft, och den förutsätter inga övergångsbestämmelser.

1.4 Lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv

1 §. Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning. Enligt 1 mom. 1 punkten ska lagen först och främst tillämpas på förvärv av fastighet i Finland som görs av medborgare i andra stater än sådana som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt av sådana sammanslutningar som har hemort i stater som inte hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Vidare ska lagen enligt 2 punkten i momentet tillämpas på fastighetsförvärv av en sådan sammanslutning som har sin hemort i en stat som är medlemsstat i Europeiska unionen eller hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, men i vilken en sådan fysisk person eller sammanslutning som avses i 1 punkten innehar minst en tiondel av det röstetal som samtliga aktier i ett aktiebolag medför eller som utövar motsvarande faktiska inflytande i det. Lagens tillämpningsområde vad gäller personer ska huvudsakligen motsvara det som föreskrivs i 2 § 3 punkten i lagen om tillsyn över utlänningars företagsköp (172/2012) och avsikten är att dimensioneringen av tillståndsplikten vad gäller personer ska tillämpas på motsvarande sätt som i nämnda lag. I bestämmelsen ska med sammanslutning avses detsamma som i 2 § 1 mom. i företags- och organisationsdatalagen (244/2001), dvs. den ska också avse stiftelser. Med sammanslutning ska också avses en främmande stat och dess inrättningar. Med koncern ska i bestämmelsen avses samma som i bokföringslagen (1336/1997). En person som är medborgare både i en medlemsstat i EU eller en stat som hör till EES-området och i en annan stat, ska behandlas på samma

sätt som övriga medborgare i en EU- eller EES-stat, och tillståndsplikten ska följaktligen inte gälla honom eller henne.

Lagen ska enligt 4 mom. tillämpas på förvärv av fastighet. Med förvärv av fastighet ska avses en sådan rättshandling genom vilken äganderätten till en fastighet eller en kvotdel eller ett outbrutet område av en fastighet överläts till någon annan. Med överlåtelse ska på motsvarande sätt som i 1 kap. 1 § i jordabalken avses köp, byte, gåva eller annan överlåtelse. Lagens tillämpningsområde omfattar inte fastighetsförvärv som grundar sig på arv, testamente, avvittning, inlösning samt andra fastighetsförvärv som grundar sig på något annat än överlåtelse.

2 §. Tillståndspliktigt fastighetsförvärv. I 1–2 mom. ska det föreskrivas om tillståndsplikt för fastighetsförvärv. Skyldigheten att ansöka om tillstånd ska gälla de fysiska personer och sammanslutningar som avses i 1 § 1 mom. när de förvärvar en fastighet på finska statens territorium.

I 2 mom. ska det föreskrivas om de överlåtelser för vilka tillståndsplikt inte ska gälla. Tillstånd ska inte behövas för en sådan överlåtelse där förvärvaren är överlåtarens make, maka eller sambo eller partner i ett registrerat partnerskap. Tillstånd ska inte heller behövas, om den som överlåter fastigheten är en person som förvärvaren enligt bestämmelserna i 2 kap. i ärvdabalken kan ärvva. Tillstånd är inte heller nödvändigt, om makar, sambor eller partner i ett registrerat partnerskap tillsammans förvärvar en fastighet och den ena av dem inte behöver tillstånd enligt denna lag.

3 §. Utredande av tillståndsplikten för ett förvärv. Bestämmelser om lagens tillämpningsområde ska ingå i 1 och 2 §. I vissa situationer kan det dock vara oklart, huruvida tillstånd behövs för ett förvärv och för dylika fall föreslås det att i lagen ska inbegripas bestämmelser om att köparen på förhand kan reda ut om tillståndsplikt gäller för ett förvärv. Det är följaktligen inte obligatoriskt att på förhand reda ut tillståndsplikten och oftast behövs det inte heller, men det kan påskynda behandlingen av ärendet i en senare fas och säkerställa köparens kommande rättsställning som ägare av fastigheten. I utredningen av tillståndsplikten på förhand ingår inte att överväga om tillstånd kommer att beviljas eller inte, om ett sådant behövs.

Utredningen av tillståndsplikten ska göras genom att en ansökan lämnas in till försvarsministeriet. I ansökan ska föremålet för överlåtelsen specificeras, dvs. uppgifter ska anges om den fastighet eller det outbrutna område eller den kvotdel av den som är föremål för överlåtelsen samt om parterna i överlåtelsen. Försvarsministeriet ska vid behov kunna be en annan myndighet om ett utlåtande på huruvida förvärvet är tillståndspliktigt eller inte. I praktiken ska det i förhandsbeskedet vara fråga om att reda ut huruvida köparen är en sådan sammanslutning som avses i 1 § 1 mom. I paragrafen ska ingå ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket det genom förordning av statsrådet ska kunna utfärdas närmare bestämmelser om de uppgifter som ska anges i ansökan om förhandsbesked.

4 §. Ansökan om tillstånd. I paragrafen ska det föreskrivas om tidsfristen för att ansöka om tillstånd. Om tillstånd för ett fastighetsförvärv ska ansökas senast inom två månader från det att överlåtelsen av fastigheten har bestyrkts. Syftet ska emellertid vara att om tillstånd i regel ska ansökas innan fastigheten överläts, varvid det inte föreligger någon osäkerhet om hur bestående överlåtelsen är.

Om en köpare, som behöver tillstånd för att förvärva den fastighet som är föremål för förvärvet, inte lämnar in en ansökan inom två månader från det förvärvet bestyrkts, ska försvarsministeriet underrätta förvärvaren om skyldigheten att ansöka om tillstånd samt om påföljderna vid försummelse. Försvarsministeriet ska i sin underrättelse ställa en tidsfrist på högst två månader, inom vilken om tillstånd senast ska ansökas. Utgående från bestämmelsen ska det vara

möjligt att också i efterskott ingripa i ett sådant fastighetsförvärv där köparen har försummat sin skyldighet att ansöka om tillstånd.

För att kunna sköta denna uppgift bör försvarsministeriet få uppgifter om de fastighetsförvärv som gjorts. Dessa uppgifter är det möjligt att få av Lantmäteriverket, som i sin tur får dem genom köpvittnenas anmälningar samt via det elektroniska handelssystemet om de förvärv som gjorts i systemet.

I 2 mom. ska det föreskrivas om innehållet i en tillståndsansökan. Av en ansökan ska framgå uppgifter om fastighetens säljare och köpare, den fastighet eller det outbrutna område eller den kvotdel av fastigheten som är föremål för överlåtelsen samt det avsedda användningsändamålet för fastigheten. Dessa uppgifter är nödvändiga för att det ska kunna redas ut, om tillstånd till fastighetsförvärvet kan beviljas. Vidare föreslås det att i lagen ska ingå ett bemyndigande att utfärda förordning, med stöd av vilket det genom en förordning av statsrådet ska kunna utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i ansökan. Försvarsministeriet ska också vid behov kunna be den som ansöker om tillstånd om en tilläggsutredning, som kan gälla bl.a. det avsedda användningsändamålet för fastigheten eller ägar- och inflytandeförhållandena i en sammanslutning som är köpare.

5 §. Förutsättningar för beviljande av tillstånd. I 1 mom. ska det föreskrivas om grunderna för tillståndsprövningen. Förutsättningarna för att tillstånd ska beviljas sammanhänger med tillståndssökarens person, det användningsändamål som angetts för fastigheten och det hot som ägandet av området orsakar landets försvar, övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten, säkerställandet av gränsbevakningen eller gränssäkerheten samt med tryggheten av försörjningsberedskapen. Det ska vara fråga om en helhetsbedömning, med vilken ska sammanhänga en omfattande prövningsrätt.

Enligt 6 § i grundlagen är alla lika inför lagen. Det är därmed inte acceptabelt att behandla fastighetsköpare olika enbart på den grunden att de inte är medborgare i en stat inom Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. I sig kan utländskt fastighetsägarande i närheten av nämnda objekt inte heller anses hota den nationella säkerheten. Det är emellertid inte egalit som äger fastigheter i områden som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten. Med tanke på att de ovan nämnda intressena ska kunna tryggas är det vidare problematiskt, om man med olika sammanlänkade innehav eller skenarrangemang genom att utnyttja ägande i juridiska personer försöker skingra vetskapen om vem som faktiskt äger och har bestämmande inflytande i en fastighet som är belägen i närheten av områden som är av betydelse med tanke på den nationella säkerheten.

Kärnan i tillståndsprövningen ska utgöras av en bedömning av om ägandet kan utgöra ett hot när det gäller att trygga de intressen som vilka föreskrivs i lagen. Framför allt ska det vara fråga om, huruvida ägandet av fastigheten gör det möjligt att utnyttja den på ett sätt som kan anses påverka tryggheten av de intressen som vilka föreskrivs i lagen. En fastighetsägare kan i regel bygga på sitt område samt vistas permanent på det. Detta möjliggör också att fastigheten kan utnyttjas för osakliga syften eller på ett sätt som kan utgöra ett hot mot den nationella säkerheten utan att verksamheten uppdagas.

Betydelse ska också ges det användningsändamål som sökanden har uppgett. Till exempel förvärv av fastighet i ett område som är viktigt med tanke på den nationella säkerheten för ett ändamål som fastigheten inte alls lämpar sig för eller som den lämpar sig dåligt för, kan inte anses vara ett normalt förfarande. Ett sådant kan till exempel vara förvärv av en fastighet som fritidsbostad eller permanent bostad i omedelbar närhet av ett skjutområde eller en flygplats.

De uppgifter som gäller landets försvar, övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten samt säkerställandet av gränssäkerheten och gränsbevakningen är endast i begränsad

utsträckning offentliga. Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet kan därför inte redogöra exakt för detaljerna i sin verksamhet och anföra exakta motiveringar till varför ägaren i fråga eller hurdan verksamhet på en fastighet, som är föremål för ett köp, hotar skötseln av deras uppgifter. Både köparens och säljarens rättsskydd måste dock anses förutsätta att det åtminstone på en allmän nivå anförs en grund för varför tillstånd inte bör beviljas.

I 2 mom. ska det föreskrivas om tillståndsmyndighetens skyldighet att begära utlåtanden som behövs för att ärendet ska kunna avgöras. I de mest typiska fallen ska utlåtanden begäras av Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, skyddspolisen eller Försörjningsberedskapscentralen, men vid behov ska det vara möjligt att begära utlåtande också av andra myndigheter. I vissa situationer kan begäran om utlåtande dock vara så klart onödig att någon begäran inte behöver sändas.

På de avgifter som ska tas ut för handläggningen av ett tillståndsärende ska bestämmelserna i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) tillämpas.

6 §. Vidareöverlåtelse av fastighet. Syftet med regleringssystemet ska vara att köparen på förhand ska reda ut om han eller hon för sitt fastighetsförvärv behöver ett sådant tillstånd som avses i denna lag och vid behov skaffa sig tillståndet innan köpet avslutas. Det är dock inte nödvändigt att skaffa tillståndet på förhand, utan tillstånd för fastighetsförvärvet kan också skaffas i efterskott. Vid ansökan om tillstånd först sedan fastighetsförvärvet har avslutats tar köparen en risk för att tillståndet eventuellt inte beviljas. I så fall är köparen skyldig att avstå från sin fastighet, vilket kan göras genom att fastigheten överlåts till någon som har rätt att förvärva den. I vissa situationer kan det också vara möjligt att häva fastighetsköpet, varvid äganderätten återgår till säljaren.

Beroende på objekt och marknadssituation kan försäljningstiderna för fastigheterna vara till och med mycket långa. Därför kan det inte anses skäligt att fastighetsöverlåtelsen bör ske med en mycket snabb tidtabell. Men med tanke på att fastighetssystemet ska vara klart och tydligt kan det inte heller anses acceptabelt att en lagstridig situation pågår mycket länge. När det beaktas att om tillstånd bör ansökas på förhand, får mellanfasen inte räcka längre än ett år. Om köparen har ansökt om tillstånd för sitt fastighetsköp, börjar tidsfristen på ett år löpa den dag då beslutet om att tillstånd förvägras har vunnit laga kraft. Om köparen förhåller sig passiv, börjar tidsfristen på ett år löpa fyra månader efter att fastighetsöverlåtelsen har bestyrkts.

I 2 mom. ska ingå bestämmelser om försäljning av fastigheten på åtgärd av en myndighet. Syftet är att fastighetens köpare ska ha tillräckligt med tid för att överlåta fastigheten vidare genom frivilligt förvärv. Om fastighetsköparen inte kan nås eller om han eller hon inte lyckas överlåta fastigheten vidare under den tid som föreskrivs i 1 mom., ska myndigheten vidta åtgärder för att överlåta fastigheten vidare. Bestämmelserna om förfarande och delgivning i förvaltningslagen ska följas i saken. Försvarsministeriets beslut i saken ska utgöra en utsökningsgrund, med stöd av vilken fastigheten i sista hand ska kunna säljas på det sätt som föreskrivs i 5 kap. i utsökningsbalken (705/2007).

7 §. Rätt att få information. I lagen ska försvarsministeriet anvisas uppgifter, vilkas skötsel förutsätter att uppgifter om utlänningars fastighetsförvärv och om parterna i förvärvet kan fås. Det föreslås därför att i lagen ska ingå en paragraf enligt vilken försvarsministeriet ska ha rätt att få nämnda uppgifter, inklusive de personuppgifter som är nödvändiga för handläggningen av ett ärende, av Lantmäteriverket oberoende av sekretessbestämmelserna och avgiftsfritt. Bestämmelser om sättet att överlåta uppgifterna ska ingå i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster och i lagen om köpeskillingsregister över fastigheter.

8 §. Ändringssökande. I paragrafen föreslås bestämmelser om hur man söker ändring i ett beslut som försvarsministeriet har fattat. Ändring ska kunna sökas i ett beslut som försvarsmi-

nisteriet har fattat med stöd av 5 § om tillstånd att förvärva en fastighet och i ett beslut enligt 6 § om förordnande av att en fastighet ska överlåtas vidare. I paragrafen ska det inte föreskrivas om vilka parter som är berättigade att anföra besvär, vilket gör att vilka parter som är berättigade att anföra besvär ska fastslås i enlighet med 6 § i förvaltningsprocesslagen.

I egenskap av part ska ändring i regel kunna sökas av den som ansökt om tillstånd för fastighetsköp. Eventuella konkurrerande köpare kan inte anses ha sådant juridiskt intresse att de kunde söka ändring i ett beslut som gäller förvärvstillstånd. Däremot kan säljaren av en fastighet i vissa situationer ha sådant intresse i saken att han eller hon kan anses ha besvärsmätt i saken. Rätt att söka ändring ska också en sådan myndighet kunna ha vars uppgiftsskötsel kan påverkas av det nämnda beslutet. En dylik situation kan närmast komma i fråga när försvarsministeriet har beviljat tillstånd för fastighetsköp i strid med ett utlåtande av en myndighet.

Vilken förvaltningsdomstol som är behörig i saken bestäms enligt 12 § i förvaltningsprocesslagen.

9 §. *Ikraftträdande.* Inga övergångsbestämmelser behövs i denna lag. Lagen ska tillämpas på alla fastighetsöverlåtelser som omfattas av lagens tillämpningsområde och som bestyrks efter att lagen har trätt i kraft. Lagen ska också gälla sådana på föravtal baserade fastighetsförvärv, där överlåtelsen bestyrks efter att lagen har trätt i kraft.

1.5 Jordabalk

12 kap. Lagfartsförfarandet

2 §. *Vilandeförklaring av lagfartsansökan.* Regelverket om vilandeförklaring i 12 kap. 2 § 1 mom. i jordabalken (540/1995) föreslås bli kompletterat så att som grund för vilandeförklaring också nämns att den tid som fastställts för statens förköpsrätt inte har löpt ut.

1.6 Lag om köpvittnen

6 §. *Meddelande om bestyrkta överlåtelser.* Det föreslås att till innehållet i köpvittnets meddelande, om vilket föreskrivs i 2 mom., ska fogas uppgift om nationaliteten på parterna i överlåtelsen samt uppgift om sammanslutningens hemort. Enligt gällande 2 mom. ska köpvittnets meddelande innehålla uppgift om parterna i överlåtelsen. I praktiken har det förekommit situationer där det t.ex. har varit omöjligt att identifiera personer med samma namn endast utgående från namnet. Det föreslås att paragrafen ska preciseras så att i köpvittnets meddelande ska ingå också andra uppgifter som identifierar parterna i en överlåtelse. I situationer där en part i en överlåtelse inte har en finsk personbeteckning kan andra identifieringsuppgifter vara t.ex. födelsetid, födelseort, passnummer och giltighetstiden för det pass som använts för identifiering.

De föreslagna ändringarna ökar fastighetsdatasystemets tillförlitlighet och omfattning. Dessutom ger de bättre möjligheter att nå fastighetsägaren.

Det föreslås att motsvarande ändring gällande nationalitet och en sammanslutnings hemort ska göras också i 3 mom.

1.7 Lag om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster

6 §. *Utlämnande av uppgifter som informationstjänst.* Gällande 6 § 3 mom. i lagen innehåller de parter till vilka Lantmäteriverket får lämna ut uppgifter ur fastighetsdatasystemet med hjälp av teknisk anslutning på en sådan myndighets vägnar som avses i 4 § samt de ändamål för vilka Lantmäteriverket på ansökan får bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp

av teknisk anslutning. Paragrafens 3 mom. föreslås bli ändrat så att Lantmäteriverket på en sådan myndighets vägnar som avses i 4 § med hjälp av teknisk anslutning får lämna ut uppgifter ur fastighetsdatasystemet också till försvarsministeriet, Försvarmakten, polisen och räddningsmyndigheterna. Vidare föreslås det att 3 mom. ska ändras så att Lantmäteriverket på ansökan får bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning för säkerställande av den nationella säkerheten.

1.8 Lag om köpeskillingsregister över fastigheter

1 §. I 1 § 2 mom. i gällande lag ingår ändamålet med köpeskillingsregistret och informationstjänsterna. Det föreslås att 2 mom. ska ändras så att till ändamålet med köpeskillingsregistret och informationstjänsterna fogas säkerställande av den nationella säkerheten.

4 §. I enlighet med den skyldighet som ingår i 4 § 1 mom. i gällande lag ska förvärvarerna i det fall som avses i 2 kap. 1 § 2 mom. i jordabalken meddela den som för köpeskillingsregistret om överlåtelse av fast egendom eller avtal om upplösning av samägandeförhållande. Det föreslås att 1 mom. i paragrafen ska ändras så att förvärvarerna också ska meddela den som för köpeskillingsregistret uppgift om nationalitet och andra uppgifter som identifierar parterna. I situationer där en part i en överlåtelse inte har en finsk personbeteckning, kan andra identifieringsuppgifter vara t.ex. födelseår, födelseort, passnummer och giltighetstiden för det pass som använts för identifiering.

5 §. I 5 § 1 mom. i gällande lag ingår de ändamål för vilka Lantmäteriverket på ansökan får bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter ur köpeskillingsregistret med hjälp av en teknisk anslutning. Det föreslås att 1 mom. ska ändras så att Lantmäteriverket med hjälp av teknisk anslutning får lämna ut uppgifter ur köpeskillingsregistret till justitieförvaltningsmyndigheter, regionförvaltningsverk, närings-, trafik- och miljö-centraler, kommuner, Skatteförvaltningen, försvarsministeriet, Försvarmakten, Gränsbevakningsväsendet, polisen och andra förundersökningsmyndigheter, räddningsmyndigheter, myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppgifter, myndigheter inom folkbokföringsförvaltningen, Forststyrelsen, Senatfastigheter och köpvittnen. De myndigheter som nämns i momentet motsvarar de myndigheter till vilka Lantmäteriverket får lämna uppgifter ur fastighetsdatasystemet med hjälp av en teknisk anslutning med stöd av 6 § 3 mom. i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster, vilket föreslås bli ändrat. Vidare föreslås det att 1 mom. ska ändras så att Lantmäteriverket på ansökan ska få bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning även för säkerställande av den nationella säkerheten.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Den föreslagna lagen om statens förköp (lagförslag 3) innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket det genom förordning av statsrådet ska kunna föreskrivas närmare om det geografiska tillämpningsområdet för förköpsrätt. I och för sig ska om lagens tillämpningsområde föreskrivas relativt exakt direkt i lagen, och därför är det inte nödvändigt att utfärda en förordning. Genom förordning ska det dock när lagen träder i kraft eller senare vid behov vara möjligt att föreskriva särskilt om att vissa områden ska ställas utanför tillämpningsområdet för att minska onödig administrativ belastning. Det kan visa sig ändamålsenligt att från lagens tillämpningsområde utesluta till exempel områden i närheten av garnisonen i Sandhamn. Genom förordningen ska lagens tillämpningsområde inte kunna breddas.

I 3 och 4 § i den föreslagna lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv ska det föreskrivas om utredning av tillståndsplikt genom en ansökan på förhand samt om ansökan om tillstånd. Bestämmelser om det mera exakta innehållet i de ansökningar som avses i paragraferna ska det vara möjligt att vid behov utfärda genom förordning av statsrådet.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

Verkställigheten av lagförslag 3 och 4 i propositionen förutsätter planerings- och förberedelseåtgärder åtminstone vid Lantmäteriverket och inom försvarsministeriets förvaltningsområde. Vidare förutsätts för att lagarna ska kunna verkställas effektivt eventuellt vissa datasystemsanskaffningar till försvarsministeriet. Också för en exakt definiering av det geografiska tillämpningsområdet för lagen om statens förköpsrätt bör tid reserveras. Följaktligen vore det enligt regeringens uppfattning bra att lämna tid för verkställighetsåtgärder på minst ett halvt år mellan antagandet och ikraftträdandet av lagarna. Den föreslagna lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten är det möjligt att sätta i kraft också med en snabbare tidtabell redan innan de övriga lagarna träder i kraft. Regeringen anser det emellertid mera ändamålsenligt att den helhet som de föreslagna lagarna utgör börjar tillämpas samtidigt.

De föreslagna lagarna förutsätter inga övergångsbestämmelser.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

4.1 Lagförslagets förhållande till grundlagen

Inledning

Denna proposition innehåller åtta lagförslag, med vilka syftet är att förbättra den nationella säkerheten vid överlåtelse och innehav av fast egendom. De viktigaste författningarna med tanke på grundlagen är lagen om ändring av markanvändnings- och bygglagen (lagförslag 1), lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten (lagförslag 2), lagen om statens förköpsrätt inom vissa områden (lagförslag 3) och lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (lagförslag 4). I fråga om dessa lagförslag är det nödvändigt att bedöma vissa av de föreslagna bestämmelserna ur grundlagsperspektiv och i synnerhet med tanke på likabehandlingen, egendomsskyddet och rättsskyddet enligt 2 kap. i grundlagen.

Enligt 6 § 1 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Paragrafens 1 mom. innehåller en allmän klausul om likabehandling. Denna bestämmelse uttrycker huvudprincipen om likabehandling och jämställdhet. I principen ingår ett förbud mot godtycke och ett krav på enahanda bemötande i likadana fall.

Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad och om expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning ska bestämmas genom lag. Egendomsskyddet är en principiell utgångspunkt som man under vissa förutsättningar kan avvika ifrån. I 15 § 1 mom. i grundlagen ingår en allmän klausul om egendomsskydd, utgående från vilken bl.a. bedöms i vilken mån olika begränsningar av ägarens frihet att använda sin egendom kan tillåtas. I 15 § 2 mom. i grundlagen ingår ett specificerat (kvalificerat) lagförbehåll som gäller expropriations-situationer, vilket inbegriper krav på ett allmänt behov och full ersättning. I fråga om begränsningar av användningen av egendom finns dock inte motsvarande lagförbehåll, vilket gör att i fråga om en bedömning av dem gäller de allmänna förutsättningarna för begränsningar i de grundläggande rättigheterna (se GrUB 25/1994 rd).

Grundlagens 21 § innehåller en grundläggande bestämmelse som garanterar var och en rätt att få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet. Paragrafens 2 mom. gäller en rättvis rättegång och andra dimensioner av god förvaltning.

Allmänna förutsättningar för begränsning

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis (GrUB 25/1994 rd, s 4-5) ställt följande krav som förutsättningar för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska få be-gränsas:

1. Begränsningarna ska grunda sig på en bestämmelse i lag.
2. Begränsningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade.
3. Grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna ska med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna vara godtagbara och påkallade av ett vägande samhälleligt intresse.
4. Genom lag kan man inte föreskriva om en begränsning som hör till kärnan av de grundläggande fri- och rättigheterna.
5. Begränsningarna ska vara nödvändiga för att uppnå en målsättning samt i fråga om sin omfattning stå i proportion till de rättsliga intressen som de grundläggande rättigheterna skyddar samt till vikten av det samhälleliga intresse som ligger till grund för begränsningen.
6. Då de grundläggande fri- och rättigheterna begränsas ska ett tillräckligt rättsskydd säkerställas.
7. Begränsningarna får inte stå i strid med Finlands internationella förpliktelser gällande de mänskliga rättigheterna.

Det kan allmänt konstateras att den prövning som gäller begränsningarna stöder sig på de allmänna krav som gäller begränsningar och som utformats i grundlagsutskottets praxis. De väsentligaste av dessa är noggrann avgränsning och exakthet, samhällelig acceptans och proportionalitet (t.ex. när det är fråga om egendomsskydd att normal användning förhindras). Av betydelse är också de arrangemang som gäller avvikelser och rättsskydd.

Ändringarna i markanvändnings- och bygglagen

Enligt den föreslagna 33 § i markanvändnings- och bygglagen gäller inskränkning av bygandet på ett område som i landskapsplanen anvisats som rekreations- eller skyddsområde, för Forsvarsmaktens ändamål eller för nätverk eller områden för trafik eller teknisk service. Ett område med bygginskränkning kan utvidgas eller inskränkas genom en särskild bestämmelse i planen.

Det föreslagna tillägget är av betydelse särskilt med tanke på 15 § i grundlagen som gäller markägares egendomsskydd. Bestämmelsen innebär en utvidgning av tillämpningsområdet till den nuvarande bestämmelsen, som grundlagsutskottet har ansett stå i samklang med bestämmelserna i den då gällande regeringsformen (GrUU 38/1998 rd, s. 5–6). Landets försvar ska anses som ett med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna acceptabelt och vägande samhälleligt behov. Begränsningen grundar sig på en bestämmelse i lag, fastän den får sitt innehåll utifrån myndighetens prövning från fall till fall. Den föreslagna paragrafen ger myndigheten en synnerligen omfattande prövningsrätt, som dock begränsas av övriga kriterier i 33 § i markanvändnings- och bygglagen. Kravet på proportionalitet i lagstiftningen tryggas av de bestämmelser om skälighet som skyddar markägaren i markanvändnings- och bygglagen. Till sådana begränsningar som är oskäligen för markägaren har kopplats en inlösningsskyldighet för det allmänna. Eftersom ägaren till ett område i samband med behandlingen av ett planlägningsärende kan säga sin uppfattning om bestämmelsens innehåll och ändring i ett planlägningsavgörande kan sökas genom besvär, kan det anses att arrangemangen gällande rättssäkerheten är tillräckliga.

Lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten

I propositionen föreslås det att en ny lag om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten ska stiftas. Lagen ska ersätta gällande lag om inlösen av egendom för försvarsändamål. Den föreslagna nya lagen ska på samma sätt som den nuvarande försvarsinlösningslagen i omfattande grad stödja sig på den allmänna inlösningslagen och främst precisera den i fråga om grunden för inlösen. Det ska vara fråga om expropriation i författningsrättslig mening enligt 15 § 2 mom. i grundlagen, och därför föreslås det att bestämmelserna i lagen ska utvärderas med tanke på bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna och i synnerhet 15 § i grundlagen som gäller egendomsskydd.

I 1 § i lagen ska det föreskrivas om de samhällliga intressen för vilkas tryggnad ett område ska kunna lösas in med stöd av denna lag. Det är fråga om sådana funktioner av grundläggande art med tanke på den samhällliga verksamheten, vilka med tanke på 15 § 2 mom. i grundlagen kan anses acceptabla och motiverade av ett välgående samhällligt behov. I bestämmelsen ska kravet på ett allmänt behov konkretiseras inom lagens tillämpningsområde, vilket gör att de begränsningar som riktas mot egendomsskyddet kan anses bli exaktare avgränsade och noggrannare definierade än i dagens läge, där motsvarande inlösningar måste göras utgående från den generella klausulen i den allmänna inlösningslagen. Genom lagen breddas inte egentligen statens möjligheter till inlösen från vad de är i dag, eftersom det allmänna behov som avses i inlösningslagen i sig redan är ett synnerligen brett begrepp som täcker behov av flera slag.

Enligt den föreslagna lagen ska inlösen i exceptionella situationer vara möjlig också för något annat än det offentliga samfundets bästa. Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att kravet på ett allmänt behov inte nödvändigtvis förutsätter att en inlösning görs för det offentliga samfundets bästa, utan förvärvaren av den inlösta egendomen kan också vara någon annan part (GrUU 32/2010 rd, GrUU 3/2005 rd, GrUU 15/2004 rd, GrUU 49/2002 rd, GrUU 53/2001 rd, GrUU 28/2000 rd, GrUU 4/2000 rd). Utskottet har emellertid ansett att i så fall måste man sträva efter att konkretisera kravet på ett allmänt behov genom materiella bestämmelser som tas in i lagen. Det föreslagna regelverket uppfyller också till denna del de förutsättningar som ställs i nämnda praxis.

När det allmänna behovet vägs är det framför allt fråga om att bedöma hur starkt det samhällliga intresset är. Bedömningen är dock inte uttömd i och med detta, utan i en del situationer kan det också vara fråga om att mot varandra väga olikriktade samhällliga intressen. Vilket som helst projekt som ger nyttiga effekter med tanke på det allmänna ska inte automatiskt anses vara påkallat av ett allmänt behov. De projekt som är nödvändiga med tanke på samhället uppfyller kravet på allmänt behov, men bestämmelsens tillämpningsområde kan inte begränsas till att gälla endast sådana nödvändiga projekt för vilkas realiserande det inte finns något alternativ. Ett allmänt behov ska anses inbegripa också sådana projekt som ska anses behövliga och vilka när man bedömer helheten i betydande grad främjar genomförandet av samhällets intressen.

Vid övervägningen om en inlösning ska göras ska det bedömas vilken betydelse det objekt som ska skyddas har med tanke på att aktören, t.ex. Försvarsmakten, ska kunna sköta sina i lag föreskrivna uppgifter samt vilken inverkan skyddsåtgärden förutses ha. Det ovan nämnda ska vidare bedömas i förhållande till förlusten av ett enskilt intresse på så sätt att inlösningen totalt sett ska vara en samhällligt godtagbar och proportionell åtgärd. Inlösning ska användas som en sistahandsmetod, medan man i första hand ska eftersträva frivilliga avtal med markägarna.

Ägaren till ett objekt som ska lösas in ska enligt 8 § i inlösningslagen reserveras ett tillfälle att säga sin uppfattning om ansökan om inlösningsstillstånd, och dessutom kan han eller hon söka

ändring i inlösningsstillståndet genom att anföra besvär om det hos förvaltningsdomstolen eller högsta förvaltningsdomstolen. På motsvarande sätt kan ägaren till ett objekt vid inlösningsförrättning föra fram sin uppfattning om inlösnings-ansökan och anföra besvär om inlösningsbeslutet. De arrangemang gällande rättsskyddet som ingår i den föreslagna lagen kan följaktligen anses tillräckliga.

Bestämmelser om fastslåendet av inlösningsersättning ingår i 4 § i den föreslagna lagen. Enligt 1 mom. i nämnda paragraf ska för egendom som inlöses full ersättning bestämmas enligt egendomens högsta gängse pris. Den föreslagna ersättningsgrunden ska garantera ägaren till den egendom som ska lösas in en högre ersättning än den allmänna inlösningslagen och på detta sätt överskrider den miniminivå som förutsätts i 15 § 2 mom. i grundlagen. Vidare ska inlösningslagens bestämmelser om gottgörande av andra förluster som inlösningsorsakar bli tillämpliga.

De situationer där fast egendom ska lösas in för att säkerställa den nationella säkerheten kan sinsemellan vara mycket olika. Till exempel i situationer där ett skjut- eller övningsområde ska upprättas eller förstöras, kan det vara nödvändigt att till staten lösa in flera fastigheter som omfattas av projektets inflytelsesfär, medan det igen i en annan situation kan vara tillräckligt att lösa in en enskild fastighet. Markägarna i området kan behandlas olika beroende på vilket hot som bedöms vara riktat mot den nationella säkerheten. Olika behandling av ägare till fastigheter som är föremål för inlösen i förhållande till övriga markägare i området kan anses godtagbart med tanke på 6 § i grundlagen till följd av ett godtagbart samhälleligt intresse som anknyter till behandlingen. Också när man överväger att lösa in en enskild fastighet ska det naturligtvis beaktas att åtgärden eller grunden för den inte blir diskriminerande.

I 3 § i den föreslagna lagen ska det föreskrivas om interimistiskt förbud mot åtgärder i en situation där en inlösningshandling har börjat förberedas. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska det ministerium som förbereder ett inlösningsärende för högst ett år kunna förbjuda att egendomen eller den särskilda rättigheten används på ett sådant sätt som kan äventyra ändamålet med inlösningshandlingen. Det interimistiska förbud som avses i paragrafen inverkar på fastighetsägarens rätt att bestämma om sin egendom och om användningen av den. Också för det interimistiska förbudet ska grunden vara att skydda ett säkerhetsintresse, om vilket ska föreskrivas närmare i lagen. Detta kan anses vara en vägande samhällelig grund för begränsningen. Bestämmelsen om grunden för ett beslut om ett interimistiskt förbud ska vara lika exakt formulerad som bestämmelsen om grunden för ett inlösningsstillstånd. Det är dessutom fråga om en åtgärd som gör ett mindre ingrepp i egendomsskyddet än vad en inlösningshandling gör, och därmed kan den inte anses stå i strid med proportionalitetsprincipen. Fastighetsägaren ska ha rätt att överklaga beslutet, vilket gör att rättsskyddsarrangemangen också till denna del kan anses tillräckliga.

I sammandrag kan det konstateras att de krav som gäller den nationella säkerheten i princip inriktas på alla objekt i hela landet på lika grunder och att det är fråga om att uppfylla de behov som säkerheten ställer. Det är inte heller fråga om en slumpmässig inriktning av kraven. Med skyddandet av den nationella säkerheten sammanhänger ett godtagbart och vägande skäl. Med tanke på grundlagen är även synnerligen långtgående begränsningar för att garantera den nationella säkerheten möjliga. På den kravnivå som gäller säkerheten är det inte i sig fråga om begränsningar riktade mot vissa enskilda fastigheter, utan om en kravnivå som gäller hela landet, och som måste uppnås när vissa förutsättningar, om vilka föreskrivs närmare, uppfylls.

Lag om statens förköpsrätt inom vissa områden

Enligt den föreslagna lagen ska staten kunna träda i stället för köparen i ett fastighetsköp i de situationer som föreskrivs i lagen. Vad gäller den rättsliga ställningen för parterna i ett fastighetsförvärf är det fråga om ett förfarande av samma typ som det som kommunernas förköpslag föreskriver om. Grundlagsutskottet har ansett att utnyttjande av förköpsrätt är en lindri-

gare åtgärd än expropriation och att den innebär endast obetydligt ingripande i säljarens och köparens rättsliga ställning (GrUU 15/2005 rd).

Utgående från den allmänna klausulen om egendomsskydd i 15 § 1 mom. i grundlagen bedöms i första hand olika begränsningar i ägarens nyttjanderätt och bestämmande inflytande. Enligt det kvalificerade lagförbehållet i 2 mom. kan om expropriation bestämmas genom lag endast om egendom exproprieras för ett allmänt behov och mot full ersättning. Det kan anses att statens förköpsrätt innebär en begränsning av det egendomsskydd som har tryggats i 15 § 1 mom. i grundlagen, eftersom förköpsrätt innebär att ägarens rätt att använda egendomen och bestämma om den begränsas och i ett visst hänseende också att ett ingrepp görs i avtalsförhållandenas beständighet.

Med tanke på de allmänna förutsättningarna att begränsa grundläggande fri- och rättigheter är det väsentligt för det första att det för begränsningarna finns en grund som är godtagbar i systemet för de grundläggande rättigheterna. I 1 § i lagen ska det föreskrivas om de materiella förutsättningarna för att staten ska få utnyttja sin förköpsrätt. Staten ska ha förköpsrätt vid fastighetsköp, om förvärvet av fastigheten till staten är nödvändigt för säkerställande av landets försvar, gränsbevakningen eller gränssäkerheten eller för övervakning och tryggnad av den territoriella integriteten. Med de geografiska förutsättningarna i 2 § ska lagens tillämpningsområde preciseras. Liksom i fråga om lagförslag 2 ska det även här vara fråga om sådana samhälleliga intressen att de ur grundlagsperspektiv kan anses utgöra ett godtagbart och vägande samhälleligt behov.

Enligt de allmänna förutsättningarna för att grundläggande fri- och rättigheter ska få begränsas ska en begränsning grunda sig på en bestämmelse i lag. Den föreslagna lagen ska innehålla ett bemyndigande att utfärda en förordning genom vilken det ska vara möjligt att precisera lagens geografiska tillämpningsområde. Tillämpningsområdet ska dock vara tillräckligt exakt definierat i lagen, och det ska inte kunna breddas genom förordning, vilket gör att kravet på att om begränsningen ska föreskrivas i lag kan anses vara uppfyllt.

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandepraxis (se t.ex. GrUU 15/2005 rd) med stöd av sin tidigare praxis ansett att ur säljarens perspektiv innebär användningen av förköpsrätten en begränsning av säljarens rätt att fritt bestämma om förvärvaren (GrUU 5/1988 rd). Utskottet har dock inte ansett att denna begränsning är särskilt betydande i sådana situationer som är av samma typ som den nu föreslagna lagen, där säljarens förmögenhetsrättsliga ställning dock tryggas av att staten utgående från lagen är bunden vid de köpevillkor som ursprungligen har överenskommit mellan säljaren och köparen. Begränsningen av säljarens bestämmande inflytande gällande hans eller hennes förmögenhetsrättsliga ställning kan i skenet av grundlagsutskottets ovan anförda tolkningspraxis bedömas vara synnerligen obetydlig vid användningen av förköpsrätten.

Ur köparens synvinkel har grundlagsutskottet ansett att det vid förköpsrätt är fråga om att han eller hon inte får den fastighet som är föremål för köpet (se t.ex. GrUU 15/2005 rd). Av betydelse med tanke på avsaknaden av egendomsskydd för köparen har utskottet ansett det att ersättning betalas för de utgifter som köparen har haft. Enligt 10 § i den föreslagna lagen ska staten ersätta köparen för de finansieringskostnader och andra behövliga kostnader som följer av köpet samt för de behövliga kostnader som härrör från besittning, skötsel och underhåll av fastigheten.

I 49 § i inkomstskattelagen föreskrivs det om partiell skattefrihet för överlåtelsevinster. Som en följd av bestämmelsen är beskattningen av en överlåtelsevinst i en situation med förköp eller inlösen i allmänhet lindrigare än om en fastighet säljs genom fri handel. Bestämmelsen tryggar för sin del fastighetsägarens förmögenhetsrättsliga ställning i en förköps- och inlösningsituation.

Parterna i ett förvärv ska ha rätt att söka ändring i ett beslut som gäller utnyttjande av förköpsrätt, vilket gör att kraven på rättsskydd kan anses bli uppfyllda.

Lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv

Den föreslagna lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv ska särskilt bedömas med tanke på grundlagens 6 § som gäller jämlikhet, 15 § som gäller egendomsskydd och 21 § som gäller rättsskydd.

Med tanke på grundlagen är lagen av betydelse framför allt vad gäller den likabehandling som tryggas i 6 § i grundlagen. Enligt 6 § i grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. Den föreslagna lagens tillämpningsområde ska delvis fastställas enligt en persons nationalitet, dvs. lagen särbehandlar medborgare i stater som inte hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet i förhållande till medborgare i stater som hör till dessa när de är fastighetsköpare.

Bestämmelsen om lagens tillämpningsområde enligt 1 § innebär olika behandling mellan de personer som är medborgare i en stat som hör till Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och dem som inte är det. Olika behandling utgående från nationalitet kan anses ingå i begreppet ursprung och följaktligen höra till de diskrimineringsgrunder som uttryckligen är förbjudna enligt 6 § 2 mom. i grundlagen och i fråga om vilka kraven på att olika behandling ska motiveras är relativt höga (RP 309/1993 rd, s 44, se t.ex. GrUU 37/2014 rd, GrUU 23/2012 rd, GrUU 60/2010 rd, GrUU 1/2006 rd, GrUU 15/2001 rd). Paragrafen hindrar emellertid inte allt åtskiljande mellan människor, även om åtskiljandet uttryckligen skulle grunda sig på ett skäl som nämns i diskrimineringsbestämmelsen. Det väsentlig är om åtskiljandet kan motiveras på ett sätt som är acceptabelt med tanke på systemet för de grundläggande rättigheterna (se RP 309/1993 rd). Grundlagsutskottet har i sitt utlåtandepraxis ansett att omständigheter som sammanhänger med den nationella säkerheten är ett sådant vägande skäl till följd av vilket bl.a. utländska personers och sammanslutningars företagsköp inom försvarsindustrisektorn kan begränsas (GrUU 16/2011 rd).

Den i lagen avsedda olika behandlingen ska i första hand gälla frågan om vem som är skyldig att ansöka om tillstånd.

Med tanke på bedömningen av de verkningar av den föreslagna lagen som har kopplingar till likabehandlingsbestämmelserna ska som en viktig aspekt anses att det egentliga tillståndsbeslutet inte ska basera sig på en persons nationalitet eller ett bolags hemort, utan avgörandet ska grunda sig på försvarsministeriets bedömning av att beviljandet av ett tillstånd för ett fastighetsförvärv skulle försvåra ordnandet av landets försvar, övervakningen och tryggandet av den territoriella integriteten eller säkerställandet av gränsbevakningen, gränssäkerheten eller försörjningsberedskapen. Detta innebär bl.a. granskning av om fastighetsinnehavet gör det möjligt att utnyttja fastigheten på ett sådant sätt som kan anses påverka tryggandet av de intressen om vilka föreskrivs i lagen. Vid bedömning av detta kan som en faktor användas det användningsändamål som sökanden har meddelat och t.ex. en betydande konflikt mellan detta ändamål och områdets egenskaper. Det egentliga tillståndsavgörandet ska således fastställas på basis av ovan nämnda vägande säkerhetsintressen och fastighetens geografiska läge, inte på basis av tillståndssökandens nationalitet.

Viktigt med tanke på om den tillståndspraxis som anknyter till den föreslagna lagen är diskriminerande eller inte är också att tillämpningen av regelverket inte heller faktiskt blir diskriminerande. Detta kan anses förutsätta framför allt att för de beslut genom vilka ett förvärvstillstånd avslås kan ges sakliga grunder som är juridiskt kontrollerbara, och att de inte i verklig-

heten enbart grundas på nationalitet. Försvarsministeriets tillståndsövervägning ska till denna del också vara bunden av bestämmelserna i diskrimineringslagen (1325/2014) vid sidan av 6 § i grundlagen. Bestämmelser om förbud mot diskriminering finns i 8 § och om legitima grunder för särbehandling i 11 § i diskrimineringslagen.

De uppgifter som används vid tillståndsprövning är i allmänhet inte till alla delar offentliga, och därför är det nödvändigtvis inte möjligt att i beslutet i detalj redovisa för alla motiveringar. Detta kan emellertid inte betyda att ett beslut kan lämnas utan motiveringar, utan det ska vara fråga om framför allt hur exakt nivån på motiveringarna är. Tillräckliga motiveringar i tillståndspraxis kan sist och slutligen anses avgörande med tanke på att den tillståndspraxis som ingår i förslaget inte de facto blir problematisk med tanke på förbudet mot diskriminering i 6 § i grundlagen.

Den föreslagna lagen kan anses vara av betydelse också med tanke på egendomsskyddet om vilket föreskrivs i 15 § i grundlagen. Lagen begränsar fastighetsägarens frihet att bestämma om sin egendom, dvs. besluta om vem han eller hon vill överlåta egendomen till.

I det föreslagna tillståndssystemet ska det vara möjligt att avslå en tillståndsansökan, om beviljande av tillstånd skulle försvåra ordnandet av landets försvar, övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten eller säkerställandet av gränsbevakningen, gränssäkerheten eller försörjningsberedskapen. Dessa kan i sig anses vara vägande samhälleliga grunder, och en begränsning av ägarens bestämmanderätt utgående från dem kan i princip inte anses problematisk med tanke på kravet att en begränsning ska stå i rätt proportioner. Såsom det betonas ovan i fråga om likabehandling i förhållande till grunderna för tillståndsprövningen, kan det också i fråga om rätt proportion för begränsning av äganderätten anses centralt att vägran av ett tillstånd faktiskt grundar sig på en bedömning av om möjligheterna att uppnå lagens mål försvåras i det enskilda fallet, och inte t.ex. enbart på nationalitet.

Enligt 6 § i den föreslagna lagen ska köparen vara skyldig att vidareöverlåta fastigheten i en situation där köparen inte beviljas det tillstånd om vilket ska föreskrivas i lagen. Vidare enligt 2 mom. i samma paragraf föreslås det att om försäljning av fastigheten på åtgärd av myndigheten ska föreskrivas, om inte köparen själv har lyckats sälja fastigheten under den tidsfrist på ett år som föreslås. Såväl köparens egen skyldighet att avstå från fastigheten som i synnerhet försäljning av den på åtgärd av myndigheten innebär att man ingriper i egendomsskyddet som skyddas i 15 § i grundlagen.

Med tanke på hur godtagbar den föreslagna begränsningen är, är försäljningsskyldigheten kopplad till samma grunder som själva tillståndssystemet. I detta hänseende kan det anses att också i fråga om försäljningsskyldigheten finns det med tanke på systemet för de grundläggande rättigheterna en grund som är godtagbar och kopplad till ett vägande allmänt behov. I praktiken kan det anses att uppkomsten av försäljningsskyldigheten sammanhänger med en risk som köparen har tagit i försäljningssituationen om att han eller hon inte kommer att beviljas tillstånd att förvärva fastigheten efter att köpet har slutits. För att köparen ska kunna försäkra sig om att förvärvet är lagenligt, bör han eller hon alltså ansöka om tillstånd på förhand. Den föreslagna lösningen kan i detta hänseende anses utgöra en stark styrning av köparen i riktning mot att skaffa tillstånd innan det egentliga förvärvet görs.

Det tillståndssystem som gäller fastighetsförvärv är av betydelse också med tanke på grundlagens 15 § som gäller egendomsskydd. Tillståndssystemet begränsar inte användningen av fastigheten, men nog den frihet som ankommer på fastighetsägaren att bestämma om sin egendom, dvs. besluta om överlåtelse av den till vem han eller hon vill. Av denna anledning ska bestämmelsen bedömas utifrån de allmänna förutsättningarna att begränsa de grundläggande fri- och rättigheterna.

Av betydelse med tanke på grundlagens 21 § som gäller rättsskydd är i synnerhet bestämmelserna i 5 § som gäller beviljande av tillstånd och i 6 § som gäller vidareöverlåtelse av fastighet. På behandlingen av ärendena ska tillämpas bestämmelserna i förvaltningslagen, vilka kan anses trygga kraven på korrekt behandling. Fastighetsköparen ska med stöd av 8 § i den föreslagna lagen ha rätt att överklaga de beslut som utfärdats med stöd av nämnda paragrafer genom besvär hos förvaltningsdomstolen, vilket gör att den av grundlagen följande rätten att få ett beslut som gäller ens rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan till denna del kan anses vara uppfyllt.

4.2 Lagförslagets förhållande till internationella förpliktelser

Skyddet för personuppgifter och de föreslagna lagarnas förhållande till EU:s dataskyddsförordning

De föreslagna ändringarna i lagen om köpvittnen, lagen om fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster och lagen om köpeskillingsregister över fastigheter ökar något mängden personuppgifter som ska samlas in i samband med fastighetsförvärv och överlåtelsen av uppgifter till säkerhetsmyndigheterna genom en teknisk anslutning. Vidare ska de myndigheter som handlägger inlösnings-, förköps- och tillståndsärenden i små mängder behandla personuppgifter om parterna i ett förvärv när de överväger och vidtar åtgärder. Behandlingen av personuppgifter ska till sin karaktär vara mycket småskalig, det kommer inte nödvändigtvis att uppkomma några personregister av uppgifterna och i samband med tillämpningen av lagarna kommer det inte att vara nödvändigt att behandla sådana uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 9 i Europeiska unionens förordning (EU) 2016/679, av den 27 april 2016, om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (nedan allmänna dataskyddsförordningen).

Grundlagsutskottet har i sin färska praxis ansett att det inte finns något hinder för att kraven på räckvidd för, exakthet hos och noggrann avgränsning av bestämmelser om skyddet för personuppgifter till vissa delar kan uppfyllas genom en allmän unionsförordning eller genom en allmän nationell lag. Enligt utskottet ska tillgodoseendet av skyddet för personuppgifter i framtiden i första hand grunda sig på den allmänna dataskyddsförordningen och den nationella allmänna lag som ska stiftas. I det sammanhanget bör man undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter (se t.ex. GrUU 2/2018 rd).

I propositionen föreslås det att gällande lagstiftning om behandling av personuppgifter i liten mån ska kompletteras främst i fråga om innehållet i de uppgifter som ska samlas in i samband med fastighetsförvärv. I samband med denna proposition är det inte möjligt att göra en mera omfattande bedömning av i vilken relation till allmänna dataskyddsförordningen de nämnda författningarna och deras lagstiftningsteknik står. Med beaktande av att de personuppgifter som ska behandlas till mängden är små och att i dem inte ska ingå sådana uppgifter som hör till de särskilda kategorierna av personuppgifter, ska ett tillräckligt skydd av personuppgifter till övriga delar kunna garanteras med stöd av allmänna dataskyddsförordningen och den nationella allmänna lagstiftning som kommer att komplettera den. Enligt regeringens uppfattning finns det inget behov att föreskriva mera i detalj i speciallagstiftning om behandlingen av personuppgifter i samband med inlösnings-, förköps- och tillståndsärenden. Behandlingen av personuppgifter ska huvudsakligen grunda sig på myndighetens lagstadgade skyldighet, vilken avses i artikel 6.1 c i allmänna dataskyddsförordningen.

De föreslagna lagarnas förhållande till europeiska människorättskonventionen, EU:s stadga och de fria kapitalrörelserna

Enligt artikel 1 i första tilläggsprotokollet till europeiska människorättskonventionen ska envar fysisk eller juridisk persons rätt till sin egendom lämnas okränk. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och av folkrättens allmänna grundsatser. Enligt artikelns andra stycke inskränker ovanstående bestämmelser likväl inte en stats rätt att genomföra sådan lagstiftning som staten finner nödvändig för att reglera nyttjandet av viss egendom i överensstämmelse med det allmännas intresse eller för att säkerställa betalning av skatter och andra pålagor eller av böter och viten.

Europeiska människorättskonventionen ger staterna en relativt omfattande marginal för övervägning när det föreskrivs om begränsningar i egendomsskyddet. Staterna har rätt att stifta lagar som de anser nödvändiga för att övervaka användningen av egendom i det allmänna intressets namn. Konventionen förutsätter därmed inte att en viss, enskild åtgärd måste vara nödvändig för att uppnå ett mål, utan kravet på nödvändighet riktar in sig på den fas när lagen stiftas och återgår i sista hand för politisk prövning. Garanterandet av den nationella säkerheten är entydigt ett sådant godtagbart allmänt intresse som avses i artikeln.

Egendomsskyddet garanteras också i artikel 17 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt 1 punkten i bestämmelsen har var och en rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen. Enligt artikel 20 i stadgan är alla människor lika inför lagen.

Enligt artikel 52.1 i stadgan ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Säkerställande av den nationella säkerheten är också ur unionsrättens synvinkel en godtagbar grund för att begränsa de rättigheter som tryggas i stadgan. De föreslagna lagarna uppfyller dessutom kravet på att det ska föreskrivas i lag om begränsningar och kravet på full ersättning. Syftet med de föreslagna lagarna om förköp och tillståndsplikt är delvis uttryckligen att minska behovet att lösa in fastigheter, vilket ska vara den kraftigaste metoden att ingripa i egendomsskyddet och därmed den metod som ska användas i sista hand. Som helhet sett skyddar de föreslagna lagarna därmed uttryckligen realiserandet av proportionalitetsprincipen.

EU-rätten begränsar i princip inte medlemsstaternas behörighet att lagstifta om ett system som gäller förvärv av fast egendom, men på systemet ska tillämpas bl.a. bestämmelserna om förbud mot diskriminering, etableringsfrihet och fria kapitalrörelser. Etableringsfriheten enligt artikel 49 i FEUF innehåller rätten att börja idka och idka ett självständigt yrke samt rätten att grunda och leda företag under de förutsättningar som enligt lagstiftningen i etableringsstaten gäller dess medborgare.

Principen om fria kapitalrörelser är inte absolut. Enligt artikel 65.1(b) i FEUF begränsar artikel 63 inte medlemsstaternas rätt att vidta åtgärder som är motiverade med hänsyn till allmän ordning eller säkerhet. Enligt 2 punkten i samma artikel ska bestämmelserna i kapitlet inte påverka tillämpligheten av sådana restriktioner för etableringsrätten som är förenliga med fördragen. I skenet av EU-domstolens rättspraxis är det möjligt att begränsa de fria kapitalrörelserna också genom att åberopa omständigheter som är förenliga med det allmänna intresset. De kan sammanhålla med bl.a. säkerheten och organiserandet av markanvändningen. Enligt artikel 65.3 i FEUF får de nationella restriktionerna och förfarandena inte utgöra ett medel för

RP 253/2018 rd

godtycklig diskriminering eller en förtäckt begränsning av de fria kapitalrörelserna. Också proportionalitetsprincipen måste uppfyllas.

Enligt lagförslag 4 i propositionen ska fastighetsförvärv som en fysisk person eller sammanslutning, som inte har hemort i EU- eller EES-området, gör i Finland vara tillståndspliktigt. Tillståndsplikten ska också gälla en sådan sammanslutning med hemort i EU- eller EES-området, där en person eller sammanslutning med hemort utanför EES-området innehar minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i ett aktiebolag medför eller utövar motsvarande faktiska inflytande. Till denna del har propositionen efter remissförfarandet kompletterats utgående från remissresponsen för att det inte ska vara möjligt att kringgå bestämmelserna med enkla bulvanarrangemang. I lagförslaget ska det inte ställas strängare villkor för fastighetsförvärv på sammanslutningar med hemort i andra stater än EU- eller EES-stater än de som ställs på en sammanslutning med hemort i Finland. Enligt regeringens uppfattning kan den föreslagna lagstiftningen och dess tillämpningsområde anses motiverade med tanke på den allmänna ordningen och säkerheten på det sätt som avses i artikel 65 i FEUF, och propositionen kan inte heller anses stå i strid med proportionalitetsprincipen. Enligt regeringens uppfattning medför bestämmelserna därmed inte heller något problem ur EU-rättens synvinkel.

På de grunder som anges ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Med hänsyn till de statsförfattningsrättsliga synpunkter som hänför sig till propositionen anser regeringen det dock önskvärt att utlåtande om propositionen inhämtas av riksdagens grundlagsutskott.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) 33 § 1 mom. och
fogas till lagen en ny 4 a § som följer:

4 a §

Den nationella säkerheten i områdesanvändningen

I planeringen av områdesanvändningen ska utvecklingsbehoven hos landets försvar, gräns-säkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodo-ses och det ska säkerställas att verksamhetsförutsättningarna för de aktörer som svarar för dessa funktioner inte försämras.

33 §

Bygginskränkning

På ett område som i landskapsplanen anvisats som rekreations- eller skyddsområde, för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets ändamål eller för nätverk eller områden för trafik eller teknisk service gäller inskränkning av byggandet. Ett område med bygginskränk-ning kan utvidgas eller inskränkas genom en särskild bestämmelse i planen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

2.

Lag

om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för tryggnad av landets försvar, den territoriella integriteten, ledningen av staten, gränssäkerheten, gränsbevakningen, försörjningsberedskapen, funktionen hos den infrastruktur som är nödvändig för samhället eller något annat med dessa jämförbart samhälleligt intresse.

På inlösen tillämpas lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977), nedan inlösningslagen, till den del något annat inte föreskrivs i denna lag.

2 §

Inlösningsstillstånd

Det ministerium till vars ansvarsområde det hör att trygga ett i 1 § 1 mom. avsett intresse kan bevilja tillstånd att lösa in fast egendom eller en särskild rättighet, om ett allmänt behov enligt 1 mom. kräver det.

3 §

Interimistiskt förbud mot åtgärder

När det i 2 § avsedda ministeriet har börjat förbereda inlösen enligt denna lag, kan det interimistiskt för högst ett år i taget förbjuda att egendomen eller den särskilda rättigheten används på ett sätt som kan äventyra ändamålet med inlösningsen. Om inlösningsen senare förfaller, har ägaren eller innehavaren rätt till ersättning för den skada och den olägenhet som förbudet har vållat denne.

I inlösningsstillståndet kan det tas in ett förbud mot att använda egendomen på ett sätt som kan äventyra ändamålet med inlösningsen. Förbudet gäller från den dag när beslutet om inlösningsstillstånd har delgetts ägaren eller innehavaren till dess inlösningsen har avslutats eller förfallit. Om inlösningsen förfaller, ska den skada eller olägenhet som förbudet har vållat ersättas enligt 1 mom.

Om avtal om ersättning enligt denna paragraf inte träffas, ska beslut om ersättning fattas vid en inlösningsförrättning, på vilken inlösningslagen tillämpas, om en inlösningsförrättning inte annars är anhängig.

4 §

Inlösningsersättning

För egendom som inlöses ska full ersättning bestämmas enligt egendomens högsta gängse pris. När ersättningarna fastställs iakttas i övrigt ersättningsgrunderna enligt inlösningslagen.

RP 253/2018 rd

Om ett i 3 § 2 mom. avsett förbud mot åtgärder ingår i inlösningsstillståndet, ska för inlösningsersättningen bestämmas ränta enligt 95 § i inlösningslagen, räknat från dagen för delfående av inlösningsstillståndet. Om ett i 3 § 1 mom. avsett förbud har utfärdats före inlösningsstillståndet, ska räntan betalas från dagen för delfående av beslutet om förbud.

5 §

Sakkunniga

Vid bedömning av huruvida sakkunniga enligt 12 § 2 mom. i inlösningslagen ska kallas in, ska inlösningsens syfte särskilt beaktas.

6 §

Rätt att få information

En myndighet som förbereder en inlösningsenligt denna lag har oberoende av sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få sådana uppgifter av Lantmäteriverket som den behöver för handläggningen av inlösningsärendet.

7 §

Ändringssökande

Ett beslut om interimistiskt förbud mot åtgärder får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ett beslut av förvaltningsdomstolen får överklagas genom besvär endast, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Det i 2 § avsedda ministeriet kan i sitt beslut om interimistiskt förbud mot åtgärder bestämma att beslutet ska iakttas även om det överklagas, om inte den domstol som ska handlägga överklagandet bestämmer något annat.

8 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen om inlösen av egendom för försvarsändamål (1301/1996).

3.

Lag

om statens förköpsrätt inom vissa områden

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Statens förköpsrätt

Staten har förköpsrätt vid fastighetsköp, om förvärvet av fastigheten till staten behövs för ordnande av landets försvar eller gränsbevakningen, för säkerställande av gränssäkerheten eller för övervakning och tryggnad av den territoriella integriteten.

Bestämmelserna om fastigheter i denna lag gäller också kvotdelar av fastigheter och från fastigheter överlåtna outbrutna områden. Som fastighetsköp betraktas sådan överlåtelse av fastighet mot vederlag, vid vilken annan egendom än fast egendom utgör huvuddelen av vederlagets värde. Förköpet omfattar hela den fasta och lösa egendom som säljs med ett och samma köpebrev.

2 §

Geografiskt tillämpningsområde för förköpsrätt

Staten har förköpsrätt till fastigheter som helt eller delvis är belägna

1) i områden som i en landskapsplan, en generalplan eller en detaljplan anvisats för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets behov eller på högst 500 meters avstånd från ett sådant område,

2) på högst 1 000 meters avstånd från sådana signalstationer, radarstationer, flygplatser eller hamnar eller motsvarande mindre objekt som betjänar Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets sjötrafik eller luftfart under normala förhållanden, vid störningar under normala förhållanden eller i undantagsförhållanden,

3) på högst 500 meters avstånd från andra fastigheter som används av Försvarsmakten eller Gränsbevakningsväsendet än de som avses i 1 och 2 punkten och där det krävs ett skyddsområde för tryggnad av den verksamhet som bedrivs.

Närmare bestämmelser om de områden som omfattas av statens förköpsrätt får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Denna lag tillämpas inte på landskapet Ålands territorium.

3 §

Begränsningar av förköpsrätten

Förköpsrätt enligt denna lag föreligger inte, om

1) köparen är säljarens make eller maka eller sambo, partner i ett registrerat partnerskap, en person som enligt 2 kap. i ärvdabalken (40/1965) kan ärva säljaren, eller en sådan persons make eller maka, sambo eller partner i ett registrerat partnerskap,

2) köparen är en kommun eller en församling,

3) det på grund av förhållandet mellan köparen och säljaren, överlåtelsevillkoren eller andra omständigheter måste anses som uppenbart oskäligt att utnyttja förköpsrätten.

4 §

Förhandsbesked om utnyttjande av förköpsrätt

Fastighetsägaren kan före överlåtelsen av en fastighet be om förhandsbesked av försvarsministeriet om huruvida staten ämnar utnyttja sin förköpsrätt. I ansökan ska uppgifter ges om överlåtelseobjektet, överlåtelsevillkoren och köparen samt övriga uppgifter som behövs för bedömning av huruvida förköpsrätten ska utnyttjas.

Försvarsministeriet kan meddela att staten inte utnyttjar sin förköpsrätt, om fastigheten överlåts i enlighet med ansökan om förhandsbesked. Förhandsbeskedet är bindande för staten under den tid som anges i förhandsbeskedet, dock högst i två år från det att förhandsbeskedet lämnats.

5 §

Beslut om utnyttjande av förköpsrätt

Ett ärende som gäller utnyttjande av förköpsrätt avgörs av finansministeriet på förslag av det ministerium vars förvaltningsområde omfattar skötsel av uppgifter som den fastighet som är föremål för förköpsrätten har anknytning till.

Finansministeriet ska utan dröjsmål delge köparen och säljaren beslutet som bevislig delgivning enligt vad som föreskrivs i förvaltningslagen (434/2003) samt underrätta Lantmäteriverket om saken.

Beslutet om utnyttjande av förköpsrätt ska fattas och det ska delges Lantmäteriverket inom tre månader från det att överlåtelsen har bestyrkts eller köpet har slutits i det elektroniska handelssystem som avses i 9 a kap. i jordabalken (540/1995).

6 §

Vidareöverlåtelse av fastighet

Vidareöverlåtelse av fastighet som skett före utgången av den tidsfrist som avses i 5 § eller innan beslutet om förköpsrätt vunnit laga kraft, hindrar inte staten från att utnyttja sin förköpsrätt.

7 §

Köparens skyldigheter

Köparen ska gentemot säljaren svara för uppfyllandet av förpliktelseerna i samband med överlåtelsen tills förköpet slutförts.

När beslutet om utnyttjande av förköpsrätten har vunnit laga kraft ska köparen utan dröjsmål tillställa staten överlåtelsebrevet och de handlingar i fråga om fastigheten som köparen fått i sin besittning och som är av betydelse för staten som fastighetens ägare.

8 §

Rättsverkan av lagakraftvunnet förköp och statens prestationsskyldighet gentemot säljaren

När ett beslut om förköp har vunnit laga kraft anses staten ha trätt i stället för köparen vid tidpunkten för köpslutet på de vid köpet avtalade villkoren. Säljaren kan inte åberopa ett sådant köpevillkor som säljaren inte meddelat staten och som staten inte heller annars känt till när den beslutade utnyttja förköpsrätten. Staten intar samma ställning som köparen i förhållande till tredje part.

Om köparen innan förköpet slutförs har uppfyllt förpliktelser som grundar sig på köpet, får staten räkna sig dessa till godo i sitt förhållande till säljaren.

RP 253/2018 rd

Om det i köpet ingår villkor som staten på grund av villkorets art inte rimligen kan uppfylla, ska den förpliktelse som villkoret föranleder omvandlas till en penningprestation som motsvarar förpliktelsens fulla värde.

9 §

Anteckningar i lagfarts- och inteckningsregistret

Lantmäteriverket ska med anledning av en i 5 § avsedd underrättelse göra behövliga anteckningar i lagfarts- och inteckningsregistret. Anteckningarna ska strykas när förköpet har slutförts.

10 §

Köparens rätt till ersättning för prestationer och kostnader

När förköpet har slutförts ska staten utan dröjsmål ersätta köparen för dennes prestationer med anledning av i 8 § avsedda förpliktelser, med undantag för prestationer som föranletts av köparens eventuella försummelser. Dessutom ska staten ersätta köparen för de behövliga finansieringskostnader och andra kostnader som följer av köpet samt behövliga kostnader för besittningen, skötseln och underhållet av fastigheten. På ersättningarna ska staten betala ränta enligt 3 § 2 mom. i räntelagen (633/1982), räknat från betalningsdagen för köparens respektive prestation.

Från i 1 mom. avsedd ersättning och ränta ska köparens avkastning och övriga ekonomiska nytta av fastigheten dras av.

11 §

Ersättning för minskat fastighetsvärde

Om värdet av den sålda egendomen har sjunkit genom köparens åtgärder eller försummelser, har staten rätt att få skäligen ersättning av köparen för värdeminskningen.

12 §

Förköpsförfarandets inverkan på lagfartsförfarandet

Lagfart får inte beviljas för förvärv av en fastighet som hör till denna lags tillämpningsområde förrän den i 5 § föreskrivna tidsfristen har löpt ut, ett ärende som gäller förköpsrätt har vunnit laga kraft eller staten i enlighet med 4 § har meddelat att den inte utnyttjar sin förköpsrätt.

Den tid inom vilken staten ska söka lagfart på en fastighet som förvärvats genom förköp räknas från den tidpunkt då beslutet om förköp har vunnit laga kraft.

13 §

Rätt att få information

Försvarsministeriet, inrikesministeriet och finansministeriet har oberoende av sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få sådana uppgifter av Lantmäteriverket som är nödvändiga för fullgörande av uppgifter enligt denna lag.

14 §

RP 253/2018 rd

Ändringssökande

Ett beslut som finansministeriet fattat med stöd av 5 § får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ett beslut av förvaltningsdomstolen får överklagas genom besvär endast, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

15 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens tillämpningsområde och förhållande till annan lagstiftning

Denna lag tillämpas på förvärv av en fastighet inom finska statens territorium, om förvärvaren är

1) en sammanslutning som har sin hemort i en stat som inte är medlemsstat i Europeiska unionen eller hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet eller en medborgare i en stat som inte är medlemsstat i Europeiska unionen eller hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

2) en sammanslutning som har sin hemort i en medlemsstat i Europeiska unionen eller en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, men i vilken en i 1 punkten avsedd fysisk person eller sammanslutning innehar minst en tiondedel av det röstetal som samtliga aktier i ett aktiebolag medför eller som utövar motsvarande faktiska inflytande.

När den andel av det sammanlagda röstetalet som avses i 1 mom. 2 punkten för aktierna i aktiebolaget räknas ut, beaktas också aktier

1) som tillhör ett företag som hör till samma koncern som förvärvaren,

2) som tillhör någon av förvärvarens familjemedlemmar eller en sammanslutning eller stiftelse över vilken någon av familjemedlemmarna utövar bestämmande inflytande, eller

3) med stöd av vilka förvärvaren har rätt att utöva rösträtt på basis av ett avtal eller en annan åtgärd.

Det som föreskrivs i 2 mom. gäller på motsvarande sätt uträkning av förvärvarens andel av röstetalet i en annan sammanslutning än ett aktiebolag.

Med förvärv av fastighet avses i denna lag en sådan rättshandling genom vilken någon övertar äganderätten till en fastighet eller en kvotdel eller ett outbrutet område av en fastighet av någon annan.

Denna lag tillämpas inte på landskapet Ålands territorium.

2 §

Tillståndspliktigt fastighetsförvärv

En fysisk person eller sammanslutning som avses i 1 § 1 mom. får förvärva en fastighet inom finska statens territorium endast, om försvarsministeriet beviljar tillstånd för förvärvet.

Tillstånd behövs inte, om

1) den som överlåter fastigheten är förvärvarens make, maka eller sambo eller partner i ett registrerat partnerskap,

2) den som överlåter fastigheten är en person som förvärvaren enligt bestämmelserna i 2 kap. i ärvdabalken kan ärva, eller

3) makarna, samborna eller partnerna i ett registrerat partnerskap tillsammans förvärvar en fastighet och den ena av dem inte behöver tillstånd enligt denna lag.

3 §

Utredande av tillståndsplikten för ett förvärv

RP 253/2018 rd

En överlåtare eller en förvärvare av en fastighet kan på förhand begära information av försvarsministeriet om huruvida det behövs ett tillstånd enligt 2 § för förvärvet. I ansökan ska uppgifter om överlåtelsens parter och om den fastighet som är föremål för överlåtelsen anges. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan får utfärdas genom förordning av statsrådet.

4 §

Ansökan om tillstånd

Förvärvaren ska hos försvarsministeriet ansöka om tillstånd för fastighetsförvärvet innan fastigheten överläts eller inom två månader från det att överlåtelsen av fastigheten bestyrkts eller från det då köpet har slutits i det elektroniska handelssystem som avses i 9 a kap. i jordabalken (540/1995). Om förvärvaren inte inom denna tid har ansökt om tillstånd för sitt förvärv, ska försvarsministeriet underrätta förvärvaren om skyldigheten att ansöka om tillstånd och fastställa en tidsfrist på högst två månader för ansökan om tillstånd.

Av tillståndsansökan ska framgå uppgifter om fastighetsöverlåtelsens parter, fastigheten och det avsedda användningsändamålet för den. Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan får utfärdas genom förordning av statsrådet. Förvärvaren ska på försvarsministeriets begäran också ge andra uppgifter som behövs för att ansökan om tillstånd ska kunna behandlas.

5 §

Förutsättningar för beviljande av tillstånd

Tillstånd för förvärv av en fastighet kan beviljas, om förvärvet inte bedöms försvåra landets försvar eller gränsbevakningen, säkerställandet av gränssäkerheten och försörjningsberedskapen eller övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten.

Försvarsministeriet ska begära ett utlåtande om ansökan av den myndighet inom vars ansvarsområde skötseln av uppgifter kan påverkas av fastighetsförvärvet, om det inte är uppenbart onödigt att begära utlåtande. Försvarsministeriet kan också inhämta andra behövliga utlåtanden och redogörelser i ärendet.

6 §

Vidareöverlåtelse av fastighet

Om tillstånd för förvärv av en fastighet inte beviljas, ska förvärvaren överlåta fastigheten inom ett år från det att beslutet om förvägrande av tillstånd vunnit laga kraft. Om tillstånd inte har sökts inom den tid som försvarsministeriet fastställt med stöd av 4 § 1 mom., räknas tidsfristen på ett år för överlåtelsen av fastigheten från det att ansökan om tillstånd för förvärv av fastigheten borde ha lämnats till försvarsministeriet.

Om fastighetsförvärvet inte har hävts eller fastigheten inte överlåtits vidare inom den tid som anges i 1 mom., ska försvarsministeriet bestämma att fastigheten ska säljas.

7 §

Rätt att få information

Försvarsministeriet har oberoende av sekretessbestämmelserna rätt att avgiftsfritt få sådana uppgifter av Lantmäteriverket som är nödvändiga för fullgörande av uppgifter enligt denna lag.

8 §

RP 253/2018 rd

Ändringssökande

Ett beslut som försvarsministeriet fattat med stöd av 5 och 6 § får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen (586/1996). Ett beslut av förvaltningsdomstolen får överklagas genom besvär endast, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

9 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 12 kap. 2 § i jordabalken

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i jordabalken (540/1995) 12 kap. 2 § 1 mom. 2 punkten som följer:

12 kap.

Lagfartsförfarandet

2 §

Vilandeförklaring av lagfartsansökan

En ansökan skall lämnas vilande om sökanden annars kunde meddelas lagfart, men

2) en rättshandling eller ett myndighetsbeslut som fastighetsförvärvet grundar sig på inte har vunnit laga kraft eller den för statens eller kommunens förköpsrätt fastställda tiden inte har löpt ut,

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

6.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om köpvittnen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om köpvittnen (573/2009) 6 § 2 mom. och 3 mom. som följer:

6 §

Meddelande om bestyrkta överlåtelser

Köpvittnets meddelande ska innehålla följande uppgifter:

- 1) parterna i överlåtelsen och deras kontaktuppgifter och nationalitet eller uppgift om sammanslutningens hemort samt övriga uppgifter som behövs för identifiering av parterna,
- 2) föremålet för överlåtelsen,
- 3) överlåtelsens art,
- 4) villkoren för överlåtelsen,
- 5) de faktorer som påverkar överlåtelsens värde.

De uppgifter som avses i 2 mom. ska antecknas i meddelandet i enlighet med vad som uppges i överlåtelsehandlingen och av parterna. Undertecknarna ska för anteckning i meddelandet uppge överlåtelseparternas personbeteckning, företags- och organisationsnummer eller andra motsvarande nummer samt nationalitet och sammanslutningens hemort.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

7.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster (453/2002)
6 § 3 mom., sådant det lyder i lag 376/2016, som följer:

6 §

Utlämnande av uppgifter som informationstjänst

På en i 4 § avsedd myndighets vägnar får Lantmäteriverket med hjälp av teknisk anslutning lämna ut uppgifter ur fastighetsdatasystemet till justitieförvaltningsmyndigheter, regionförvaltningsverk, närings-, trafik- och miljöcentraler, kommuner, Skatteförvaltningen, försvarsministeriet, Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, polisen och andra förundersökningsmyndigheter, räddningsmyndigheter, myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppgifter, myndigheter inom folkbokföringsförvaltningen, Forststyrelsen, Senatfastigheter och köpvittnen. Lantmäteriverket får dessutom på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning. Uppgifter får lämnas ut och förmedlas till den som behöver uppgifter för samhällsplanering, fastighetsförmedling, fastighetsvärdering eller beviljande av och tillsyn över kredit eller något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter eller för säkerställande av den nationella säkerheten. I användningstillståndet kan det tas in villkor om grunden för sökning av uppgifter samt om annan användning av systemet och övervakning av detta. Tillstånd behövs dock inte för erhållande och förmedling av uppgifter om fastighetsbeteckning och fastighetsindelning med hjälp av teknisk anslutning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

8.

Lag

om ändring av lagen om köpeskillingsregister över fastigheter

I enlighet med riksdagens beslut:

ändras i lagen om köpeskillingsregister över fastigheter (552/1980) 1 § 2 mom., 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom., sådana de lyder, 1 § 2 mom. i lag 300/1996, 4 § 1 mom. i lag 929/2013 och 5 § 1 mom. i lag 377/2016, som följer:

1 §

Ändamålet med köpeskillingsregistret och informationstjänsterna är att tjäna bestämmandet av fastigheters värde vid inlösningsförrättningar, planering av markanvändning, beskattning och kreditgivning och säkerställande av den nationella säkerheten samt vid andra värderings- och undersökningsuppdrag.

4 §

Köpvittnet ska meddela den som för köpeskillingsregistret om fastighetsköp eller annan överlåtelse som köpvittnet har bestyrkt och närings-, trafik- och miljöcentralen ska meddela den som för köpeskillingsregistret om köp av fast egendom enligt lagen om gårdsbrukets utvecklingsfond (657/1966). I fall som avses i 2 kap. 1 § 2 mom. i jordabalken (540/1995) ska förvärvaren meddela den som för köpeskillingsregistret om överlåtelse av fast egendom eller avtal om upplösning av samägandeförhållande, förvärvarens nationalitet samt andra uppgifter som identifierar parterna. Närmare bestämmelser om meddelandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 §

Köpeskillingsregistret är offentligt. Utdrag och andra uppgifter ur registret ska ges på begäran. Lantmäteriverket får med hjälp av teknisk anslutning lämna ut uppgifter ur köpeskillingsregistret till justitieförvaltningsmyndigheter, regionförvaltningsverk, närings-, trafik- och miljöcentraler, kommuner, Skatteförvaltningen, försvarsministeriet, Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, polisen och andra förundersökningsmyndigheter, räddningsmyndigheter, myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppdrag, myndigheter inom folkbokföringsförvaltningen, Forststyrelsen, Senatfastigheter och köpvittnen. Lantmäteriverket får dessutom på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning. Uppgifter får lämnas ut och förmedlas till den som behöver uppgifter för i 1 § 2 mom. nämnda ändamål eller något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter eller för säkerställande av den nationella säkerheten. I tillståndet kan det tas in villkor om grunden för sökning av uppgifter samt om annan användning av systemet och övervakning av detta. Tillstånd får inte beviljas och register, vilka som sådana lämpar sig för automatisk databehandling, eller annat omfattande datamaterial får inte överlåtas, om inte den som ansöker om tillstånd eller begär uppgifterna tillförlitligt anför ett godtagbart ändamål, för vilket uppgifterna ska användas.

Denna lag träder i kraft den 20 .

RP 253/2018 rd

Helsingfors den 29 november 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Försvarsminister Jussi Niinistö

1.

Lag

om ändring av markanvändnings- och bygglagen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) 33 § 1 mom. och
fogas till lagen en ny 4 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 a §

Den nationella säkerheten i områdesanvändningen

I planeringen av områdesanvändningen ska utvecklingsbehoven hos landets försvar, gränssäkerheten och gränsbevakningen, befolkningsskyddet och försörjningsberedskapen tillgodoses och det ska säkerställas att verksamhetsförutsättningarna för de aktörer som svarar för dessa funktioner inte försämras.

33 §

33 §

Bygginstränkning

Bygginstränkning

På ett område som i landskapsplanen anvisats som rekreations- eller skyddsområde eller för nätverk eller områden för trafik eller teknisk service gäller instränkning av byggandet. Ett område med bygginstränkning kan utvidgas eller instränkas genom en särskild bestämmelse i planen.

På ett område som i landskapsplanen anvisats som rekreations- eller skyddsområde, *för Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets ändamål* eller för nätverk eller områden för trafik eller teknisk service gäller instränkning av byggandet. Ett område med bygginstränkning kan utvidgas eller instränkas genom en särskild bestämmelse i planen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

5.

Lag

om ändring av 12 kap. 2 § i jordabalken

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i jordabalken (540/1995) 12 kap. 2 § 1 mom. 2 punkten som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

12 kap.

Lagfartsförfarandet

Lagfartsförfarandet

2 §

2 §

Vilandeförklaring av lagfartsansökan

Vilandeförklaring av lagfartsansökan

En ansökan skall lämnas vilande om sökanden annars kunde meddelas lagfart, men

En ansökan skall lämnas vilande om sökanden annars kunde meddelas lagfart, men

2) en rättshandling eller ett myndighetsbeslut som fastighetsförvärvet grundar sig på inte har vunnit laga kraft eller den för kommunens förköpsrätt stadgade tiden inte har löpt ut,

2) en rättshandling eller ett myndighetsbeslut som fastighetsförvärvet grundar sig på inte har vunnit laga kraft eller den för *statens eller* kommunens förköpsrätt fastställda tiden inte har löpt ut,

Denna lag träder i kraft den 20 .

6.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om köpvittnen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om köpvittnen (573/2009) 6 § 2 mom. och 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

6 §

Meddelande om bestyrkta överlåtelse

Meddelande om bestyrkta överlåtelse

Köpvittnets meddelande ska innehålla följande uppgifter:

- 1) parterna i överlåtelsen och deras kontaktuppgifter,
- 2) föremålet för överlåtelsen,
- 3) överlåtelsens art,
- 4) villkoren för överlåtelsen,
- 5) de faktorer som påverkar överlåtelsens värde.

De uppgifter som avses i 2 mom. ska antecknas i meddelandet i enlighet med vad som uppgivits i överlåtelsehandlingen och vad parterna har uppgivit. För meddelandena ska undertecknarna uppge överlåtelseparternas personbeteckning, företags- och organisationsnummer eller andra motsvarande nummer.

Köpvittnets meddelande ska innehålla följande uppgifter:

- 1) parterna i överlåtelsen och deras kontaktuppgifter *och nationalitet eller uppgift om sammanslutningens hemort samt övriga uppgifter som behövs för identifiering av parterna,*
- 2) föremålet för överlåtelsen,
- 3) överlåtelsens art,
- 4) villkoren för överlåtelsen,
- 5) de faktorer som påverkar överlåtelsens värde.

De uppgifter som avses i 2 mom. ska antecknas i meddelandet i enlighet med vad som uppges i överlåtelsehandlingen och av parterna. Undertecknarna ska för anteckning i meddelandet uppge överlåtelseparternas personbeteckning, företags- och organisationsnummer eller andra motsvarande nummer *samt nationalitet och sammanslutningens hemort.*

Denna lag träder i kraft den 20 .

7.

Lag

om ändring av 6 § i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster (453/2002) 6 § 3 mom., sådant det lyder i lag 376/2016, som följer:

Gällande lydelse

6 §

*Utlämnande av uppgifter som informations-
tjänst*

Föreslagen lydelse

6 §

*Utlämnande av uppgifter som informations-
tjänst*

På en sådan myndighets vägnar som avses i 4 § får Lantmäteriverket med hjälp av teknisk anslutning lämna ut uppgifter ur fastighetsdatasystemet till justitieförvaltningsmyndigheter, regionförvaltningsverk, närings-, trafik- och miljöcentraler, kommuner, Skatteförvaltningen, förundersökningsmyndigheter, myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppgifter, myndigheter inom folkbokföringsförvaltningen och köpvittnen. Lantmäteriverket får dessutom på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning. Uppgifter får lämnas ut och förmedlas till den som behöver uppgifter för samhällsplanering, fastighetsförmedling, fastighetsvärdering eller beviljande av och tillsyn över kredit eller för något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter. I användningstillståndet kan det tas in villkor om grunden för sökning av uppgifter samt om annan användning av systemet och övervakning av detta. Tillstånd behövs dock inte för erhållande och förmedling av uppgifter om fastighetsbeteckning och fastighetsindelning med hjälp av teknisk anslutning.

På en i 4 § avsedd myndighets vägnar får Lantmäteriverket med hjälp av teknisk anslutning lämna ut uppgifter ur fastighetsdatasystemet till justitieförvaltningsmyndigheter, regionförvaltningsverk, närings-, trafik- och miljöcentraler, kommuner, Skatteförvaltningen, försvarsministeriet, Försvarsmakten, Gränsbevakningsväsendet, polisen och andra förundersökningsmyndigheter, räddningsmyndigheter, myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppgifter, myndigheter inom folkbokföringsförvaltningen, Forststyrelsen, Senatfastigheter och köpvittnen. Lantmäteriverket får dessutom på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning. Uppgifter får lämnas ut och förmedlas till den som behöver uppgifter för samhällsplanering, fastighetsförmedling, fastighetsvärdering eller beviljande av och tillsyn över kredit eller något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter eller för säkerställande av den nationella säkerheten. I användningstillståndet kan det tas in villkor om grunden för sökning av uppgifter samt om annan användning av systemet och övervakning av detta. Tillstånd behövs dock inte för erhållande och förmedling av uppgifter om fastighetsbeteckning och fastighetsindelning med hjälp av teknisk anslutning.

Denna lag träder i kraft den 20 .

8.

Lag

om ändring av lagen om köpeskillingsregister över fastigheter

I enlighet med riksdagens beslut:

ändras i lagen om köpeskillingsregister över fastigheter (552/1980) 1 § 2 mom., 4 § 1 mom. och 5 § 1 mom., sådana de lyder, 1 § 2 mom. i lag 300/1996, 4 § 1 mom. i lag 929/2013 och 5 § 1 mom. i lag 377/2016, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

1 §

Ändamålet med köpeskillingsregistret och informationstjänsterna är att tjäna bestämmandet av fastigheters värde vid inlösningsförrättningar, planering av markanvändning, beskattning och kreditgivning samt andra värderings- och undersökningsuppdrag.

Ändamålet med köpeskillingsregistret och informationstjänsterna är att tjäna bestämmandet av fastigheters värde vid inlösningsförrättningar, planering av markanvändning, beskattning och kreditgivning och *säkerställande av den nationella säkerheten* samt vid andra värderings- och undersökningsuppdrag.

4 §

4 §

Köpvittnet ska meddela den som för köpeskillingsregistret om fastighetsköp eller annan överlåtelse som köpvittnet har bestyrkt och närings-, trafik- och miljöcentralen ska meddela den som för köpeskillingsregistret om köp av fast egendom enligt lagen om gårdsbrukets utvecklingsfond (657/1966). I det fall som avses i 2 kap. 1 § 2 mom. i jordabalken (540/1995) ska förvärvaren meddela den som för köpeskillingsregistret om överlåtelse av fast egendom eller avtal om upplösning av samägandeförhållande. Närmare bestämmelser om meddelandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

Köpvittnet ska meddela den som för köpeskillingsregistret om fastighetsköp eller annan överlåtelse som köpvittnet har bestyrkt och närings-, trafik- och miljöcentralen ska meddela den som för köpeskillingsregistret om köp av fast egendom enligt lagen om gårdsbrukets utvecklingsfond (657/1966). I fall som avses i 2 kap. 1 § 2 mom. i jordabalken (540/1995) ska förvärvaren meddela den som för köpeskillingsregistret om överlåtelse av fast egendom eller avtal om upplösning av samägandeförhållande, *förvärvarens nationalitet samt andra uppgifter som identifierar parterna*. Närmare bestämmelser om meddelandet utfärdas genom förordning av statsrådet.

5 §

5 §

Köpeskillingsregistret är offentligt. Utdrag och andra uppgifter ur registret ska ges på begäran. Lantmäteriverket får på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter

Köpeskillingsregistret är offentligt. Utdrag och andra uppgifter ur registret ska ges på begäran. *Lantmäteriverket får med hjälp av teknisk anslutning lämna ut uppgifter ur kö-*

RP 253/2018 rd

Gällande lydelse

med hjälp av teknisk anslutning till den som behöver uppgifter för ett i 1 § 2 mom. nämnt ändamål eller för något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter. I tillståndet kan det tas in villkor om grunden för sökning av uppgifter samt om annan användning av systemet och övervakningen av detta. Tillstånd får inte beviljas och register, vilka som sådana lämpar sig för automatisk databehandling, eller annat omfattande datamaterial får inte överlåtas, om inte den som ansöker om tillstånd eller begär uppgifterna tillförlitligt anför ett godtagbart ändamål, för vilket uppgifterna ska användas.

Föreslagen lydelse

peskillingsregistret till justitieförvaltningsmyndigheter, regionförvaltningsverk, närings-, trafik- och miljöcentraler, kommuner, Skatteförvaltningen, försvarsministeriet, Försvarmakten, Gränsbevakningsväsendet, polisen och andra förundersökningsmyndigheter, räddningsmyndigheter, myndigheter som sköter fastighetsbildningsuppgifter, myndigheter inom folkbokföringsförvaltningen, Forststyrelsen, Senatfastigheter och köpvittnen. Lantmäteriverket får dessutom på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning. Uppgifter får lämnas ut och förmedlas till den som behöver uppgifter för i 1 § 2 mom. nämnda ändamål eller något annat jämförbart ändamål som har samband med fastigheter *eller för säkerställande av den nationella säkerheten.* I tillståndet kan det tas in villkor om grunden för sökning av uppgifter samt om annan användning av systemet och övervakning av detta. Tillstånd får inte beviljas och register, vilka som sådana lämpar sig för automatisk databehandling, eller annat omfattande datamaterial får inte överlåtas, om inte den som ansöker om tillstånd eller begär uppgifterna tillförlitligt anför ett godtagbart ändamål, för vilket uppgifterna ska användas.

Denna lag träder i kraft den 20 .