



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

FÖRSVARSMINISTERIETS UTREDNING TILL FÖRSVARSKOTTET OM BEAKTANDET AV DEN NATIONELLA SÄKERHETEN I LAGSTIFTNINGEN OM OMRÅDEANVÄNDNING OCH FASTIGHETSINNEHAV

Lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (470/2019 rd, nedan tillståndslagen), lagen om statens förköpsrätt på vissa områden (469/2019 rd, nedan förköpslagen), lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten (468/2019 rd), lagen om ändring av markanvändnings- och bygglagen (467/2019 rd), lagen om ändring av 12 kap. 2 § i jordabalken (471/2019 rd), lagen om ändring av 6 § i lagen om köpvittnen (472/2019 rd) och lagen om ändring av lagen om handelsregistret (474/2019 rd).

Försvarskottet konstaterade i sitt utlåtande (utskottets betänkande FvUB 6/2018 rd RP 253/2018 rd) om den regeringsproposition som gäller laghelheten i fråga att det är skäl att granska hur den nya regleringen fungerar som helhet inom två år från det att lagförslagen trädde i kraft. Försvarskottet föreslog att försvarsministeriet ska lämna en utredning om saken till försvarskottet före utgången av 2021. I denna utredning bör det bedömas hur den nya regleringen fungerar i synnerhet med tanke på myndighetssamarbetet — i synnerhet mellan aktörerna på stats- och kommunfältet, om det antal personer som uppskattas i propositionen är tillräckligt samt hur väl den nya bulvanbestämmelse som utskottet föreslår fungerar (470/2019 rd, 4 § 1 mom.).

Innan utredningen inlämnades har försvarsministeriet fört en omfattande förhandlingsrunda med alla centrala ministerier och myndigheter om hur lagen fungerar och om eventuella behov att utveckla lagen. Dessa diskussioner har förts med finansministeriet, inrikesministeriet, arbets- och näringsministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet. Dessutom har diskussioner förts med Försvarsmakten, Skyddspolisen, Lantmäteriverket, Centralkriminalpolisen, Gränsbevakningsväsendet, Senatfastigheter, Migrationsverket, Försörjningsberedskapscentralen och Forststyrelsen.

Utredningen fokuserar på tillståndslagen och förköpslagen. När det gäller andra lagar kan det konstateras att lagstiftningen har fungerat väl och att det t.ex. inte finns behov av att precisera bestämmelserna i fråga om dem. Också ur försvarsministeriets synvinkel är det viktigt att tillsynen över fastighetsinnehavet inte heller i fortsättningen får påverka inskrivningsmyndigheternas verksamhet så att en precisering av bestämmelserna försvårar eller fördröjer fastighetshandeln i Finland.

Erfarenheter av lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv

Den föreslagna laghelheten har haft en förebyggande effekt på fastighetsköp och försvarsministeriets lägesbild av fastighetsägandet har förbättrats. Det har visat sig vara nödvändigt med en lag om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv. Det kan vara svårt att konstatera ett hot mot ordnandet av försvaret, gränssäkerheten eller försörjningsberedskapen när tillstånd beviljas, eftersom hotet kan konkretiseras på lång sikt. I en situation där tillstånd inte beviljas ska försvarsministeriet ha konkreta bevis på att fastighetshandeln i fråga används i strid med Finlands nationella intressen. Enligt inlösningslagen finns det dock möjlighet till expropriation, om det visar sig att de uppgifter som fått i samband med tillståndsprövet inte har möjliggjort en rättvisande hotbedömning.

Utifrån försvarskottets betänkande (FsUB 6/2018 rd) fogades till lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv en bulvalbestämmelse, enligt vilken försvarsministeriet kan kräva tillstånd också om det är uppenbart att fastigheten för att undvika skyldigheten att ansöka



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

om tillstånd har anskaffats för ett sådant kapitel som avses i 1 § 1 mom. Bulvanbestämmelsen är ett viktigt tillägg till lagstiftningen redan på grund av sitt signalvärde.

Försvarsministeriet får från Lantmäteriverket kännedom om alla fastighetsförvärv som skett i Finland. Granskningen gäller köp där avtalsparten i enlighet med Lantmäteriverkets statistikföringspraxis har varit en utländsk ekonomienhet. När det gäller privatpersoner ter sig bulvanerna dock i de förteckningar som Lantmäteriverket har tagit emot av vanliga medborgare och sammanslutningar i EU- eller EES-länder. Resurserna gör det inte möjligt att utreda bakgrunden till alla dessa överlåtelser, eftersom de procentuellt sett till största delen består av fastighetshandel i Finland. Däremot genomgås alla affärer som företag och sammanslutningar gör vid försvarsministeriet och man strävar efter att utreda ägarförhållandena så noggrant som möjligt.

För att bulvanverksamhet ska kunna upptäckas i privatpersoners affärer krävs en öppen underrättelse om hur man kan undvika att söka tillstånd eller tips från utomstående. Myndighetssamarbetet spelar en viktig roll när det gäller att upptäcka bulvanverksamhet. Försvarsutskottet konstaterade också redan när lagen stiftades att man genom bulvalbestämmelsen inte kan ingripa i situationer där en enskild person används som mellanhand. Då är det däremot möjligt att tillämpa förköps- och/eller inlösningslagen. Det problematiska är dock att endast ca en procent av Finlands areal utgörs av förköpsområden, vilket innebär att förköpslagen kan tillämpas endast i en bråkdel av förvärvsärendena. Dessutom är tröskeln för inlösenförfarandet betydligt högre. Det har dock varit möjligt att ingripa i privatpersoners bulvanverksamhet i olika situationer där man på ovan nämnt sätt t.ex. öppet har frågat om metoder för att kringgå skyldigheten att ansöka om tillstånd. I fråga om privatpersoner har man också med andra medel kunnat avslöja eventuell bulvanverksamhet.

Lagen om tillstånd möjliggör också förhandsförfrågningar om tillståndsplikt. Fastighetsköparen eller fastighetsköparen kan på förhand begära uppgifter av försvarsministeriet om huruvida den planerade fastighetsköpet är tillståndspliktigt.

Lagens tillämpningsområde omfattar också säkerställande av försörjningsberedskapen. Även om det allmänna försörjningsberedskapskonceptet är välkänt har den verkliga identifieringen av objekt som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen visat sig vara mer utmanande än beräknat. I motiveringen till lagen och i själva lagtexten har försörjningsberedskapens tillämpningsområde beskrivits ingående och vid försvarsministeriet har det konstaterats att tillämpningen av lagen till denna del kräver en noggrannare granskning. Därför inledde försvarsministeriet i mars 2021 i samarbete med andra ministerier och säkerhetsmyndigheter inom statsrådet utredningen VNTEAS om ämnesshelheten. Tryggheten av försörjningsberedskapen som en del av tillsynen över fastighetsinnehavet utreds som bäst som statsrådets utrednings- och forskningsprojekt (HUOKIVA). Syftet med projektet är att skapa en helhetsbild av fastighetsägandet och fastighetsköpet i fråga om de fastigheter och objekt som är kritiska med tanke på försörjningsberedskapen samt att identifiera vilka faktorer som bör beaktas i framtiden. Denna undersökning inom ramen för statsrådets forskningsverksamhet blir färdig i januari 2022. Dessutom för försvarsministeriet en mycket god och kontinuerlig diskussion med Försörjningsberedskapscentralen om hur tryggheten av försörjningsberedskapen i framtiden kan utvecklas genom övervakning av fastighetsinnehavet utgående från gällande lagstiftning.

Möjligheten till inlösen gäller allt fastighetsinnehav i Finland, inte enbart innehav utanför EU/EES-området, men tills vidare har inlösen inte behövt övervägas av någon behörig myndighet inom tillämpningsområdet för lagen i fråga.

Vid försvarsministeriet finns för närvarande en personalresurs på 3,5 årsverken för övervakning av fastighetsinnehavet utanför EU/EES-området, bedömning av utnyttjandet av statens förköpsrätt och förberedelser för användningen samt frågor som gäller inlösen av fast egen-



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

dom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten. Dessutom behöver teamet för bevakning av fastighetsinnehavet utanför EU/EES-området stöd av andra enheter vid försvarsministeriet, av vilka den viktigaste är försvarsministeriets lagberednings- och rättsenhet som erbjuder juridiskt stöd. Man har således varit tvungen att öka personalresurserna vid försvarsministeriet med ministeriets interna arrangemang, och en framgångsrik skötsel av uppgifterna förutsätter att de permanenta tjänsterna utökas i fortsättningen. Behandlingen av ansökningarna har också sysselsatt andra myndigheter mer än väntat via remissförfarandet, och det kan ses att det finns ett behov av ökade resurser för att kunna svara på de skyldigheter att begära utlåtande som anges i tillståndslagen också hos andra myndigheter, i synnerhet för Försvarsmaktens del, och detta är viktigt att beakta i den fortsatta behandlingen.

Det totala antalet tillståndsansökningar den 1 januari 2020–30 november 2021 i fråga om lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv

Försvarsministeriet har under perioden den 1 januari 2020–30 november 2021 tagit emot 1101 tillståndsansökningar från aktörer utanför EU- och EES-området för köp av en fastighet. Det fattades 1059 beslut före utgången av november. Privatpersoner har beviljats 888 tillståndsbeslut och företag och sammanslutningar 171 tillståndsbeslut. Privatpersoner, företag och sammanslutningar har 201 fått påminnelser om behovet av att ansöka om tillstånd.

Tillståndsavgiften är 150 euro och ansökan om förhandsbesked 80 euro.

När det gäller fastighetsaffärer som görs av företag och sammanslutningar har försvarsministeriet lyckats effektivisera genomgången av alla fastighetsaffärer och på så sätt identifiera de företag som behöver tillstånd. Detta har förutsatt att personalresurserna vid försvarsministeriet utökas till gruppen för övervakning av fastighetsinnehav utanför EU/EES-området.

Alla tillståndsansökningar som lämnats in efter att lagen om tillstånd trädde i kraft har fått ett positivt beslut. Här ingår 56 ansökningar där försvarsministeriet har konstaterat att tillstånd inte behöver sökas. Vanligen har tillstånd inte behövt sökas av den anledningen att den andra köparen i fastighetsköpet har varit medborgare i ett EU-/EES-område eller fastigheten har övergått från överlåtaren till mottagaren genom arv.

Enligt nationalitet har de största grupperna av sökande varit medborgare i Ryssland, Ukraina, Kina, Förenta staterna, Schweiz, Storbritannien och Indien. De tillstånd som beviljats geografiskt fördelar sig tämligen jämnt mellan landskapen, men granskat enligt nationalitet finns det skillnader i var de fastigheter som förvärvats är belägna. Merparten av fastigheterna har skaffats för boende- eller fritidsbruk. Uppskattningsvis ca 80% av dem som beviljats tillstånd bor redan i Finland.

Processen för ansökan om tillstånd

Tillståndsansökan blir anhängig vid försvarsministeriet när sökanden eller dennes ombud sänder den till ministeriets registratorskontor elektroniskt eller per post. Ansökan består av ansökningsblanketten på ministeriets webbplats, leverantörernas passkopior och köpebrev, ett utkast till dessa eller ett köpeanbud. Dessutom ber ministeriet ombudet ge fullmakt och företag och sammanslutningar en beskrivning av ägarstrukturen samt uppgifter om verkliga förmånstagare. Den som behandlar ansökan säkerställer att ansökan innehåller behövliga bilagor. Efter mottagandet av dem skickas till sökanden en behandlingsavgift på 150 euro för varje fastighetsregisterenhet som tillstånd söks för. Ingen avgift tas ut för behandlingen, om det är uppenbart att tillstånd inte behövs.

Först granskas alltid fastighetens läge och i synnerhet dess eventuella läge inom den s.k. förköpsrättszonen. Zonerna definieras i förköpslagen. Om fastighetsköpet berör dessa zoner, granskas det också närmare ur tillståndslagens synvinkel. Det är viktigt att observera att en



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

stor del av förköpszonerna finns i planlagda bostadsområden, där fastighetshandel bedrivs på normalt sätt. Tills vidare har dock endast enstaka tillståndspliktiga fastighetsaffärer gällt förköpszoner. Då har tillstånd kunnat beviljas på basis av en helhetsprövning. Vid helhetsprövningen granskas bl.a. fastighetens karaktär (glesbygden eller det planlagda området), köparens bakgrund samt bedöms den risk för att Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet avslöjas som orsakas av vägran att bevilja tillstånd, om inte verksamheten redan av andra orsaker är uppenbar på området.

I fråga om placeringen granskas också om det i fastighetens omedelbara närhet finns objekt som är centrala med tanke på försörjningsberedskapen. I det första skedet granskas således i fråga om alla som ansöker om tillstånd huruvida den fastighet som förvärfvas kan utgöra ett verkligt hot mot Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet eller ordnandet av försörjningsberedskapen.

Därefter granskas fastighetens användningsändamål, priset på fastigheten och deras trovärdighet, vilka anges i ansökan. Därefter granskas dessutom den köpande personens eller det köpande företags band till Finland samt bosättningsen eller verksamhetens varaktighet i landet. Försvarsministeriet granskar också köparens bakgrund i detta skede för att bedöma om denne har förmögenhet att köpa fastigheten eller om personen t.ex. finns med på EU:s sanktionslistor. Dessutom har försvarsministeriet rätt att begära de ytterligare upplysningar som ministeriet behöver, om ärendet inte kan avgöras på basis av de uppgifter som lämnats. Försvarsministeriet utnyttjar denna rätt aktivt.

Enligt den lagen kan tillstånd för förvärfv av en fastighet beviljas, om förvärfvet inte bedöms försvåra ordnandet av landets försvar, övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten eller säkerställandet av gränsbevakningen, gränssäkerheten eller försörjningsberedskapen. I centrum för tillståndsprövningen står en helhet som består av fastighetens läge, fastighetens tilltänkta användningsändamål och sökanden. Försvarsministeriet ska begära utlåtande av den myndighet till vars ansvarsområde fastighetsförvärfvet kan inverka på skötseln av de uppgifter som hör, om det inte är uppenbart onödigt att begära utlåtande. Försvarsministeriet kan också inhämta andra behövliga utlåtanden och utredningar i ärendet. Beroende på fallet skickas fallen på remiss till Försvarsmakten, Skyddspolisen, Centralkriminalpolisen, Gränsbevakningsväsendet, Migrationsverket, Försörjningsberedskapscentralen, inrikesministeriet, utrikesministeriet eller arbets- och näringsministeriet. Vid behov kan begäran om utlåtande också riktas till andra myndigheter. Om fastighetsförvärfvet inte anses äventyra ovannämnda funktioner kan tillstånd beviljas för fastighetsförvärfvet.

Ett överklagbart beslut skickas till sökanden per e-post och på begäran också per brev. Lantmäteriverket beviljar lagfart på enskilda personers fastighetsköp först efter att försvarsministeriet har fattat ett positivt tillståndsbeslut. Tillståndsprocessens längd varierar från fall till fall och enligt det allmänna ansökningsläget. Tillståndet kan beviljas som snabbast i dagar, men vanligen är tiden några veckor och i särskilda fall månader. I bakgrunden finns ofta mänskliga faktorer, såsom betalning av behandlingsavgiften först på förfallodagen eller dröjsmål med inlämnande av begärda bilagor. Det kan också dröja med att få tillstånd om den som ansöker om tillstånd dröjer med att besvara försvarsministeriets tilläggsfrågor.

Försvarsministeriet får från Lantmäteriverket kännedom om alla fastighetsaffärer som sker i Finland. Personer och sammanslutningar påminns om att tillstånd ska sökas, om de inte har gjort det på eget initiativ.

Projektet för ett elektroniskt ärendehanteringssystem

Som stöd för tillståndsbehandlingen och myndighetsuppgiften i samband med tillsynen över utlänningar ägande pågår ett projekt för ett elektroniskt ärendehanteringssystem. Enligt regeringsprogrammet ska myndighetstjänsterna vara elektroniska senast 2023. Dessutom är ett digitalt informationssystem ett modernt sätt att ordna kontakter med allmänheten och när



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

konsumentbeteendet förändras förutsätter också kunderna i allt högre grad tjänster i digital form. Det elektroniska ärendehanteringssystemet kommer att göra det möjligt att ansöka om fastighetstillstånd helt elektroniskt. För kunden gör systemet ansökan om tillstånd smidigare, flexiblere och lättare att använda. Genom automatisering blir serviceprocessen enklare och enklare för myndigheten när tillståndsansökningarna följer standardformatet och informationen är enhetligare. Det elektroniska ärendehanteringssystemet möjliggör också en mer avancerad rapportering och analys av geografisk information inom tillståndsförvaltningen. Med hjälp av systemet strävar man också efter en smidigare informationsförmedling mellan myndigheterna via olika gränssnitt. Målet är att den första versionen av systemet ska vara tillgänglig i slutet av 2022. Systemet möjliggör dock inte att tillstånd fås direkt i framtiden heller av den anledningen att bakgrunden till varje köpare kontrolleras på det sätt som beskrivs ovan.

Erfarenheter av lagen om statens förköpsrätt inom vissa områden

Tillämpningen av lagen om statens förköpsrätt på vissa områden har varit under övervägande mindre än fem gånger under lagens giltighetstid, men i alla dessa fall har man gått in för frivilliga transaktioner. Affärerna har varit mellan finländska aktörer och förköp har övervägts för att trygga Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets verksamhet och utveckla verksamheten.

Lagen om statens förköpsrätt på vissa områden gör det möjligt för staten att intervensera i handeln, om förvärvet av fastigheten behövs för säkerställande av landets försvar, gränsbevakningen eller gränssäkerheten eller för övervakning och tryggnad av den territoriella integriteten. Statens förköpsrätt gäller i fastighetsförvärv inom de förköpsrättszoner som fastställts med stöd av lagen i fråga. Det är viktigt att notera att förköpszonerna uppdateras 1–2 gånger per år bl.a. på grund av förändringar i antalet fastigheter som ägs av Försvarsmakten och Gränsbevakningsväsendet.

Lantmäteriverket ska underrättas om utnyttjandet av statens förköpsrätt inom tre månader från köpet. Tiden för utövande av statens förköpsrätt är således densamma som i fråga om kommunens förköpsrätt. I de fall som varit under beredning har tidsperioden på tre månader varit tillräcklig, men det finns inte tid för stora fördröjningar i processen.

När förköpsrätt utnyttjas anses staten träda i stället för köparen på de villkor som avtalats vid köpet. Om det genom samma köpebrev har sålts flera fastigheter av vilka staten endast är intresserad av en, gäller förköpet dock alla fastigheter. Bland annat i dessa situationer kan man dock eftersträva frivillig handel, som är en lösning som gynnar alla parter. Vid förköp sker finansieringen ur finansministeriets budget, medan finansieringen vid frivilligt förvärv kommer från det förvaltningsområde som har föreslagit förköp.

Identifierade behov att utveckla lagstiftningen om lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv (470/2019)

När lagen stiftades konstaterades det att en utmaning med regleringen är att systemet är heltäckande och att man omedelbart bör ingripa i eventuella luckor för att trygga Finlands nationella intressen och säkerhet. Försvarsministeriet har under lagarnas giltighetstid i lagstiftningen identifierat utvecklingsbehov som gäller tillståndslagen och förköpslagen.

Den nationella säkerheten ska ingå i tillämpningsområdet

De bestämmelser i 5 § i lagen om tillstånd som gäller förutsättningarna för beviljande av tillstånd gör det inte möjligt att fatta ett negativt tillståndsbeslut på grund av hot mot den nationella säkerheten. Tillstånd för fastighetsförvärv måste således beviljas även om det finns misstankar om att fastigheten används på ett sätt som hotar Finlands nationella säkerhet av



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

en fastighetsförvärvare utanför EU/EES-området. När lagen stiftades (GrUU 57/2018 rd) ansåg grundlagsutskottet att lagens tillämpningsområde var omfattande och att tillståndsvillkoren var mycket vaga. I praktiken har det dock visat sig att avsaknaden av nationell säkerhet i tillämpningsområdet betydligt inskränker lagens tillämpningsområde. Diskussioner om helheten har förts med inrikesministeriets förvaltningsområde och försvarsministeriet har av dem fått en syn som stöder detta. Också informationsutbytet med inrikesförvaltningen vore naturligare om den nationella säkerheten som term lyftes fram vid sidan av tryggheten av försvaret, gränssäkerheten och försörjningsberedskapen. Det bör fästas uppmärksamhet vid innehållet i och definitionen av termen, om man går in för att utarbeta en RP i fråga om identifierade utvecklingsbehov. Sammantaget bidrar en inkludering av den nationella säkerheten i tillämpningsområdet för sin del till uppnåendet av de mål som uppställts för lagens tillämpning när lagen ursprungligen stiftades.

Precisering av rätten att få uppgifter

Utvecklingsbehoven har identifierats också i fråga om den rätt att få uppgifter som det föreskrivs om i 8 §. Enligt paragrafen har försvarsministeriet rätt att avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna få de uppgifter som är nödvändiga för skötseln av uppgifterna enligt den lagen endast av Lantmäteriverket. En omfattande rätt att få uppgifter har visat sig vara en absolut förutsättning för att tillståndsprocessen ska fungera. Det är dock viktigt att precisera rätten att få uppgifter också i fråga om andra myndighetsuppgifter som är väsentliga med tanke på tillståndsprocessen på det sätt som de är av betydelse vid tillståndsprövningen och för att lagens syften ska uppnås. En utmaning är att informationen sprids i stället för att den centraliserat står till förfogande för den myndighet som utför tillståndsprövningen. Kommunikationsutskottet (KuUU 39/2018 rd) konstaterade när lagen stiftades att alla förvaltningsområden inte har möjlighet att följa upp fastighetsförvärv i närheten av strategiskt viktiga objekt, och därför är det motiverat med en centraliserad uppföljning av ägarförändringar. Även om samarbetet mellan olika förvaltningsområden fungerar och försvarsministeriet tillämpar ett remissförfarande, kan försvarsministeriet i egenskap av tillståndsmyndighet bli tvunget att fatta sina beslut med bristfälliga uppgifter i vissa situationer, eftersom rätten att få uppgifter i nuläget direkt har antecknats gälla endast Lantmäteriverket. Även annan lagstiftning kan förhindra att vissa uppgifter lämnas till försvarsministeriet, även om dessa är väsentliga när tillståndsbeslutet fattas. Tillgången till information ska dock på samma sätt som i den gällande lagstiftningen vara noggrant avgränsad och tillgången till information och avgränsningen av den ska diskuteras omsorgsfullt mellan myndigheterna, om det beslutas att lagen ska revideras. Det är också i fortsättningen viktigt att det användningsändamål för informationen som följer av lagstiftningen om den som äger den ursprungliga informationen respekteras.

När det gäller spridning av information är det viktigt att notera att trots att uppgifterna om fastighetsköp i Finland är offentliga, så kan myndigheterna bl.a. med stöd av EU:s dataskyddsbestämmelser utbyta personuppgifter endast av synnerligen motiverade skäl och i princip får uppgifterna endast användas för det ändamål för vilket de har samlats in. För närvarande kan försvarsministeriet dela den information som ministeriet fått om tillståndsprocessen med olika förvaltningsområden endast via remissförfarandet, och i praktiken är det inte möjligt att informellt utbyta information om fastighetsköp. Utgångspunkten för utmaningen att dela information är således utlämnande av personuppgifter och avgränsning av användningen av uppgifterna. De grunder för utlämnande av personuppgifter som anges i lagen får dock inte äventyra övervakningen av sådan fastighetshandel som är problematisk med tanke på Finlands säkerhet. Offentlighetslagen förpliktar försvarsministeriet att på basis av begäran om information lämna ut omfattande informationsmassor som hänför sig till tillsynsverksamheten och som också innehåller personuppgifter. Sålunda har medierna i vissa situationer med stöd av offentlighetslagen rätt att få tillgång till mer information än vad myndigheterna kan dela flexibelt i myndighetssamarbetet.



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

Det är också viktigt att i lagen föreskriva om preciseringar som gäller uppgifter som fås av sökanden. Som obligatoriska bilagor till ansökan ska sökanden lämna köpebrevet eller det godkända uppköpserbudandet samt leverantörernas passkopior eller, när det gäller företag och sammanslutningar, uppgifter om ägarstrukturen och de faktiska utövarna av inflytande. Dessutom kan ministeriet begära behövliga kompletterande utredningar av sökanden för att ärendet ska kunna avgöras. Den som ansöker om tillstånd ska i tillståndsprocessen aktivt medverka till behandlingen av sitt ärende. Det har kommit fram fall där sökanden inte sänder alla behövliga handlingar eller inte vill svara på de motiverade frågorna. Detta kan i princip gälla vilket skede av ansökan som helst i fråga om personuppgifter och medborgarskap, i fråga om företag och sammanslutningar ägarstrukturen, fastighetens användningsändamål eller i fråga om personer som är bosatta i landet vistelsens giltighetstid. Om en klient upprepade gånger och trots flera anmärkningar uppsåtligt försummar sina egna skyldigheter i processen för ansökan om tillstånd, ska försvarsministeriet efter en skälig tid kunna avgöra ärendet genom att meddela ett negativt tillståndsbeslut. Dessutom ska som grund för avslag på ansökan om tillstånd kunna användas sådana felaktiga uppgifter som sökanden uppsåtligt eller i vilseledande syfte lämnat försvarsministeriet.

I vissa situationer är det också en utmaning att identifiera kunden. Försvarsministeriet har beviljat flera tillstånd till sådana personer vars medborgarskap inte har kunnat verifieras helt grundlöst av andra myndigheter. I dessa fall har personen haft ett främlingspass utfärdat av ett annat land som identifieringsmedel. Hittills har det inte kommit in några situationer där man för identifieringen använder pass från ett sådant land som Finland inte erkänner som officiellt verktyg för personidentifiering. På det hela taget är det viktigt att i tillståndslagen föreskriva om en automatisk skyldighet att ansöka om tillstånd för statslösa personer och personer vars medborgarskap inte annars kan fastställas på ett tillförlitligt sätt. På detta sätt kan olika tolkningssituationer undvikas och lagen är tydlig också ur klientens synvinkel.

Ökning av tyngden för en fastighets användningsändamål

Försvarsministeriet har fått ta emot vissa ansökningar där fastighetens läge inte direkt äventyrar försvaret, gränssäkerheten eller försörjningsberedskapen, men användningssyftet annars är grovt osannolikt och på så sätt utgör en misstanke om att fastigheten skulle användas för ett helt annat ändamål än det som angetts i ansökan. I sådana fall har försvarsministeriet på grund av myndighetens skyldighet att ge råd meddelat sökanden att den föreslagna verksamheten eller det föreslagna användningsändamålet av olika orsaker inte är möjlig på fastigheten i fråga. Om det t.ex. utifrån uppgifterna i köpebrevet och omständigheterna och andra omständigheter är uppenbart att fastigheten kommer att användas för något annat ändamål än det som angetts i ansökan och kunden inte går med på att komplettera sin ansökan, ska ministeriet inom ramen för lagen ha rätt att vägra tillstånd att förvärva fastigheten.

Skyldighet att öppna handeln för finansiering bör skrivas in i tillståndslagen

Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2019/452) om upprättande av en ram för övervakning av utländska direktinvesteringar i unionen började tillämpas fullt ut i Finland i oktober 2020. Förordningen förpliktar medlemsländerna att underrätta kommissionen och de övriga medlemsländerna om sådana utländska direktinvesteringar som kan inverka på säkerheten eller den allmänna ordningen. Fastighetsförvärv anses i Finland omfattas av notifiering. Förordningen förpliktar till att öppna finansieringen av sådana investeringar och är därför naturligt att det också i tillståndslagen för tydlighetens skull tas in en skyldighet att öppna finansieringskällan för fastighetsköp trots att förordningen redan i sig är direkt tillämplig lagstiftning i Finland.

För närvarande är det inte möjligt att genom laghelheten direkt förhindra grå ekonomi eller penningtvätt, om inte den ekonomiska brottsligheten är förenad med ett hot mot landets försvar, gränssäkerheten eller försörjningsberedskapen. Försvarsministeriet nämns inte heller



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017 rd, penningtvättslagen) eller i lagen om centralen för utredning av penningtvätt (445/2017 rd), vilket hindrar utbyte av information om penningtvätt mellan centralkriminalpolisen och försvarsministeriet. I vissa fall kan en sådan uppgift vara väsentlig också vid tillståndsprövningen. Försvarsministeriet kan dock göra en penningtvättsanmälan med låg tröskel till centralkriminalpolisen, om det vid fastighetsköp finns misstanke om penningtvätt. Det bör övervägas om försvarsministeriet såsom ombesörjningsskyldigt kan ha en roll enligt lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism. Detta innebär i praktiken att försvarsministeriet i samband med mottagande och behandling av tillståndsansökningar granskar fastighetsfinansieringen också med tanke på förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism. Att försvarsministeriet inkluderas i tillämpningsområdet för centralen för utredning av penningtvätt främjar dessutom utbytet av information med Centralkriminalpolisen.

Eftersom det i den gällande penningtvättslagen inte finns några bestämmelser om försvarsministeriets roll i förhindrandet av penningtvätt och finansiering av terrorism, får ministeriet inte tillgång till den information om företagens verkliga förmånstagare som upprätthålls av Patent- och registerstyrelsen, trots att det i tillståndslagen förutsätts att denna uppgift utreds.

Tillståndspliktiga som flyr myndigheter

Enligt 4 § i lagen om tillstånd ska tillstånd sökas inom två månader från köpet. Därefter ska försvarsministeriet påminna sökanden om skyldigheten att ansöka om tillstånd. Det är problematiskt om sökanden inte kan gripas via någon av de kontaktuppgifter som kan utredas. Miljöutskottet (MiUU 44/2018 rd) konstaterade när lagen stiftades att det ofta är svårt att nå utländska fastighetsägare. Miljöutskottet påpekar dessutom att det är viktigt att nå fastighetsägaren, eftersom fastigheten kan ha ett byggnadsbestånd som orsakar risk för strand eller förorening av miljön. Försvarsutskottet (FsUB 6/2018 rd) har i sitt betänkande dessutom med tanke på säkerheten lyft fram situationer där ägaren inte kan nås som oroväckande. Försvarsministeriet bör därför kunna nå den som ansöker om tillstånd, i sista hand i samarbete med polisen, för att man ska kunna undvika direkta tvångsmedel och tydligt föreskriva om detta i tillståndslagen.

Fastställande av enskilda personers ägarandelar

I början av lagstiftningens giltighetstid tog försvarsministeriet emot direkta förfrågningar om lagens specialvillkor och möjliga sätt att kringgå lagen. Enligt 2 § behövs tillstånd inte, om makarna, samborna eller parterna i ett registrerat partnerskap tillsammans förvärvar en fastighet och den ena av dem inte behöver tillstånd enligt lagen. I lagen eller i motiveringen till lagen definieras dock inte privatpersoners andelar av gemensamt förvärv närmare. Det kommer in förfrågningar om sådana fastighetsaffärer som görs tillsammans med medborgare i EU- eller EES-området och storleken på den ägarandel som behövs. Försvarsministeriet anser att gemensamt förvärv av privatpersoner bör innebära förvärv och innehav av en fastighet med lika ägarandelar.

Dubbelt medborgarskap

Försvarsministeriet har utifrån uppgifterna i Lantmäteriverkets köpeskillingsregister en lägesbild också av de fastighetsaffärer där eventuellt s.k. guldpass har utnyttjats. Även om sådana fastighetsaffärer inte kan omfattas av tillstånd, är det viktigt att komma ihåg att man i dessa situationer vid behov kan utnyttja två lagar. Lagen om statens förköpsrätt på vissa områden och inlösningslagen för säkerställande av den nationella säkerheten.

Staten har alltså möjlighet att utnyttja sin förköpsrätt i alla fastighetsköp som är belägna på de områden som anges i förköpslagen för att skydda Försvarsmaktens och Gränsbevakningsväsendets verksamhet. Inlösningslagens tillämpningsområde för säkerställande av den nationella säkerheten gör det möjligt att använda instrumentet också för flera andra ministerier.



14.12.2021

VN/28089/2021
VN/28089/2021-PLM-11

Det är viktigt att lägga märke till att det ska finnas vägande skäl för expropriation, så att de på grund av eventuella besvär också kan uppbäras i domstol.

När det gäller dubbelt medborgarskap är det mycket svårt att skärpa lagstiftningen. I Finland är det enligt lagen möjligt att vara dubbelt medborgare och Finland har ingen juridisk skyldighet att informera myndigheterna om alla sina medborgarskap. Således är det enda sättet att ingripa i affärer som görs av personer med dubbelt medborgarskap att göra alla utländska fastighetsförvärv tillståndspliktiga och också då skulle dubbelmedborgare i Finland och i tredjeländer falla utanför regleringen. Myndigheternas nuvarande resurser gör det inte möjligt att göra alla utländska affärer tillståndspliktiga. Dessutom kommer utvidgningen av skyldigheten att ansöka om tillstånd sannolikt att i betydande grad bromsa upp det allmänna fastighetsutbytet.

En parts rätt att få information

Både i fråga om tillståndsbeslut och expropriation har det identifierats som problematiskt att en part enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) har rätt att ta del av innehållet i en handling som inte är offentlig och som kan eller har kunnat påverka behandlingen av hans eller hennes ärende. Dessutom förutsätter sökandens rättsskydd att förvaltningsdomstolen har full möjlighet att vid behov bedöma beslutets ändamålsenlighet vid en behandling inom stängda dörrar, där de remissinstanser som ligger bakom beslutet ger sin motivering till saken. När beslutet fattas på de grunder som anges i tillståndslagen finns det en risk för att partsoffentligheten minskar andra myndigheters vilja att till försvarsministeriet lämna ut sådana uppgifter som genuint kan vara väsentliga med tanke på tillståndsbeslutet och därmed med tanke på Finlands säkerhet. Om det i beslutet med anledning av tillståndsansökan å andra sidan inte finns någon annan innehållsmässig motivering än en hänvisning till sekretessbelagda handlingar, uppfyller motiveringen inte kraven i 45 § 1 mom. i förvaltningslagen. Till denna del bör möjligheten att precisera lagstiftningen utredas för att det ska kunna säkerställas att myndigheterna kan lämna ut uppgifter för skötseln av de lagstadgade uppgifter som beskrivs i denna utredning utan att förutsättningarna för landets försvar, gräns-säkerheten och försörjningsberedskapen samt den nationella säkerheten äventyras på tillräcklig nivå med beaktande av klientens rättsskydd.

Identifierade behov att utveckla lagstiftningen om lagen om statens förköpsrätt på vissa områden (469/2019)

Områdesgränser för förköpszonen

Förköpsrättens geografiska tillämpningsområde är 500–1000 meter, beroende på Försvarsmaktens eller Gränsbevakningsväsendets objekt. I praktiken är det inte alltid entydigt att definiera i vilken 2 § 1 mom. i förköpslagen varje objekt ska placeras. Det skulle vara mer entydigt såväl för myndigheterna som för fastighetsägarna och fastighetsköparna att områdesbegränsningen skulle vara 1 000 meter för alla moment i paragrafen i fråga. Detta medför naturligtvis att fler fastigheter omfattas av förköpsrätten, vilket kan leda till ökad prövning av utnyttjandet av förköpsrätten. Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde har inte motsatt sig en utökning av områdesgränserna i princip, eftersom konsekvenserna av förköpsprövningen redan för närvarande har varit mycket små för omsättningen av fastigheter. En ökning av områdesgränserna bör dock beaktas i finansieringen av finansministeriets moment för förköp.

Företräde för statliga och kommunala förköpsrätter

För kommunerna föreskrivs förköpsrätt i förköpslagen (608/1977). Kommunen kan utnyttja sin förköpsrätt för samhällsbyggande samt för rekreations- och skyddsändamål. Kommunen kan dock inte utnyttja sin förköpsrätt, om köparen är staten.



14.12.2021

VN/28089/2021

VN/28089/2021-PLM-11

I ingendera lagen definieras dock företräde för kommunens och statens förköpsrätt. Det är möjligt att kommunen och staten är intresserade av samma fastighet och att grunderna för utnyttjandet av deras förköpsrätt uppfylls. Försvarsministeriet anser att det bör föreskrivas att statens förköpsrätt ska prioriteras i förhållande till kommunens förköpsrätt. Detta beror på att man genom statens förköpsrätt strävar efter att skydda hela rikets intressen, dvs. landets försvar, gränsbevakningen och gränssäkerheten samt övervakningen och tryggheten av den territoriella integriteten.

Möjlighet till förhandsbesked och rusande beslut

Enligt 4 § i förköpslagen kan överlåtaren av en fastighet innan fastigheten överläts begära ett förhandsbesked av försvarsministeriet om huruvida staten ämnar utnyttja sin förköpsrätt. Vidareöverlåtelse av en fastighet kan bli en utmaning, om staten meddelar att den utnyttjar sin förköpsrätt. Uppgifter om den sannolika användningen av statens förköpsrätt är i fråga om fastighetshandeln en viktig uppgift som också köparen ska informeras om. Å andra sidan avslöjar detta att fastigheten finns inom en förköpszon vars läge inte är offentligt känt. Det är också möjligt att fastighetsägaren avtalar med köparen om att fastighetsköpet genomförs till ett högre pris än det ursprungliga, om staten indikerar att den utnyttjar sin förköpsrätt. Det bör övervägas om denna möjlighet till förhandsenkät bevaras i lagen och om nyttjanderätten till den begränsas t.ex. så att aktörer som förvaltar statlig fastighetsförmögenhet och deltar i fastighetsutvecklingen även i fortsättningen kan begära denna information.

Lantmäteriverket lämnar lagfart på fastighetsförvärv inom förköpszonen vilande i tre månader. Vissa fastighetsköpare har bett försvarsministeriet om ett påskyndat beslut om huruvida ministeriet kommer att föreslå finansministeriet att förköpsrätten ska utnyttjas i det faktiska fastighetsköpet. Tills vidare har ingen avgift tagits ut för denna anmälan. På begäran om påskyndning är det dock motiverat att ta ut en administrativ avgift som liknar den preliminära förfrågan, varvid beslutet genuint fås vid behov, men detta skulle inte annars i onödan belasta processen. Beaktansvärt är att om förköpszonen blir 1 000 meter till alla delar, kommer också begäran om skyndsamhet sannolikt att öka arbetsmängden.

Inriktning av förköp

Om det i fastighetsköpet ingår flera fastigheter av vilka endast en finns inom statens förköpszon, övergår alla fastigheter som finns i samma köpebrev till staten vid användning av förköp. Man bör därför överväga möjligheten att rikta förköp endast till fastigheter inom skyddszoner. I en sådan situation ska värderingen av fastigheten i fråga utföras av en oberoende värderare, om de fastighetsspecifika värdena inte har fastställts särskilt i köpevillkoren eller om värdet annars saknar grund i förhållande till den faktiska kostnadsnivån. På så sätt överförs inte utan grund fastigheter som inte hör till lagens tillämpningsområde till staten, och man kan inte taktika med fastighetsspecifika värden.

Syftet med begreppet förköp är att den som har rätt till förköp vid fastighetsköp kommer i köparens ställe och därmed binds till de köpevillkor som säljaren och köparen har kommit överens om. Till denna del är det ytterst viktigt att bedöma hur riktandet kan göras så att det inte ingriper i det egendomsskydd och det förköpsändamål som skyddas i grundlagen.

Tidsfrist för förköpsrätt

I den gällande lagen har det reserverats en tidsfrist på tre (3) månader för utövande av statens förköpsrätt, på samma sätt som vid kommunernas förköp. Tidsfristen på statsnivå är mycket snäv och i vissa fall kan det visa sig vara svårt att inhämta olika handelsrelaterade utredningar inom den tiden. Det finns skäl att överväga och utreda om tidsfristen kan förlängas utan att detta stör fastighetshandeln eller ökar osäkerheten i fråga om utnyttjandet av förköp inom fastighetshandeln oskäligt mycket.



14.12.2021

VN/28089/2021
VN/28089/2021-PLM-11

Andra identifierade utvecklingsbehov

Hyresavtal som är långvariga med tanke på den nationella säkerheten och som innehåller både tomter och koncessioner till byggnader kan utgöra ett säkerhetshot, och i fråga om detta bör eventuella sätt att påverka övervägas. Situationen är dessutom problematisk med tanke på hyresgästen, om han eller hon nekas förvärvstillstånd eller staten utnyttjar förköp vid ett eventuellt senare fastighetsförvärv efter investeringar i byggandet av hyresobjektet.

Med tanke på den nationella säkerheten kan också köp och hantering av bostadsaktier utgöra ett hot, och man bör också överväga eventuella påverkansmetoder för detta.