21.11.2022

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitussihteeri Joona Lapinlampi

Eduskunnan puolustusvaliokunnalle

HE 222/2022 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain, valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueille annetun lain ja etuostolain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan puolustusvaliokunta on pyytänyt puolustusministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta, lakia valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla sekä etuostolain 1 §:ää.

Keskeiset ehdotukset

Laki eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta

Eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain soveltamisalaa, kansalaisuudettomien tai kansalaisuudeltaan tuntemattomien luvanhakuvelvollisuutta sekä luvanhakuvelvollisuuden vapautuksia koskevia säännöksiä täsmennettäisiin. Esityksen mukaan lakia sovellettaisiin jatkossa muualla kuin Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion alueella kotipaikkaansa pitävän yhteisön tai muun kuin Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kansalaisen lisäksi myös henkilöön, jolla ei ole kansalaisuutta, jonka kansalaisuus olisi tuntematon tai jonka kansalaisuutta ei ole luotettavasti todennettu. Muutoksella ratkaistaisiin nykyisen oikeustilan epäselvyys, jolloin kansalaisuudettoman tai vaikeasti todennettavissa olevan kansalaisuuden omaavan henkilön lupavelvollisuus olisi jatkossa selkeä. Lisäksi pykälän 1 momentin 2 kohtaa ehdotetaan täsmennettäväksi muun tosiasiallisen vaikutusvallan osalta siten, että vastaavaa tosiasiallista vaikutusvaltaa mitattaisiin muussa yhteisössä tai liikkeessä. Ehdotetulla muutoksella ratkaistaisiin nykyinen soveltamiskäytännössä noussut epäselvyys siitä, mitä tosiasiallisella vaikutusvallalla tarkoitetaan.

Pykälää luvan hakemisesta täsmennettäisiin lisäämällä säännös hakijan velvollisuudesta myötävaikuttaa asian selvittämiseen kielteisen päätöksen uhalla. Puolustusministeriö voisi luvan myöntämisedellytysten puuttumisen lisäksi antaa asiassa kielteisen päätöksen, jos on ilmeistä, ettei hankittava kiinteistö soveltuisi hakemuksessa ilmoitettuun käyttötarkoitukseen. Puolustusministeriö voisi antaa kielteisen lupapäätöksen myös, jos kiinteistön hankkii henkilö, joka on saanut karkotuspäätöksen ja oleskelee maassa laittomasti. Puolustusministeriölle esitetään lisäksi oikeutta selvittää kiinteistön hankinnan rahoitus ja sen alkuperä.

Säännöstä kustannusten korvaamisesta täsmennettäisiin siten, että valtion olisi jatkossa korvattava luovutuksensaajalle hankinnan johdosta syntyneet kohtuulliset rahoitus- ja muut tarpeelliset kustannukset. Muutoksella tavoitellaan, että valtiolle ei koituisi kohtuuttomia kustannuksia kielteisten lupapäätösten yhteydessä. Pahimmassa tapauksessa kustannus voi jopa vaikuttaa lupaharkintaan.

Puolustusministeriön tiedonsaantioikeutta ehdotetaan täsmennettäväksi ja laajennettavaksi. Lain 8 §:ää edotetaan muutettavaksi siten, että siinä lueteltaisiin ne viranomaiset, joiden tulisi antaa puolustusministeriölle tietoja lausuntopyyntöjen yhteydessä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotuksen mukaan puolustusministeriöllä olisi oikeus saada maksutta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä kiinteistön hankinnan lu-

vanvaraisuuden ja luvan myöntämisen edellytysten selvittämiseksi. Tiedonsaantioikeuksien tarkentamisella parannettaisiin lupaprosessin toimivuutta ja ennen kaikkea varmistettaisiin ratkaisujen oikeellisuutta sekä vahvistettaisiin viranomaisten mahdollisuutta tiedon jakamiseen.

Kiinteistön luovuttaminen edelleen tilanteissa, jossa lupaa ei myönnetä tai sitä ei ole haettu määräajassa, ehdotetaan lyhennettäväksi vuodesta kuuteen kuukauteen. Muutoksella tavoitellaan sitä, että kiinteistön käytöstä valtiolle mahdollisesti aiheutuva riski kansalliselle turvallisuudelle kielteisen lupapäätöksen tai luvan hakematta jättämisen seurauksena pienenisi ja lyhenisi nykyisestä.

Luvan myöntämisen edellytyksiin ehdotetaan lisättäväksi, ettei hankinta saisi uhata kansallista turvallisuutta. Tällä hetkellä lupa kiinteistön hankinnalle voidaan lupalain 5 §:n 1 momentin myöntää, jos hankinnan ei arvioida vaikeuttavan maanpuolustuksen järjestämistä, alueellisen koskemattomuuden valvontaa ja turvaamista eikä rajavalvonnan, rajaturvallisuuden tai huoltovarmuuden varmistamista. Kiinteistö voi kuitenkin sijaita vaarattomasti suhteessa nykyisen soveltamisalan kohteisiin nähden, mutta vaarantaa siitä huolimatta kansallista turvallisuutta. Säännöksellä laajennettaisiin lain soveltamisalaa ja tuettaisiin lain tarkoitusta, minkä lisäksi puolustus- ja sisäasiainhallinnon yhteistyötä parannettaisiin ja joustavoitettaisiin.

Laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla

Valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annettua lakia ehdotetaan täsmennettäväksi antamalla valtion etuosto-oikeudelle etusija suhteessa kunnan etuosto-oikeuteen laissa tarkoitetuissa tilanteissa. Lisäksi ehdotetaan, että valtiolla olisi etuosto-oikeus kiinteistön kaupassa, jos se olisi tarpeen kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi.

Etuosto-oikeuden alueellista soveltamisalaa yhtenäistettäisiin siten, että jatkossa etuosto-oikeuden alueellinen soveltamisala olisi aina 1000 metriä Puolustusvoimien tai Rajavartiolaitoksen kohteista. Nykyinen soveltamisala on kohteesta riippuen 500—1000 metriä. Muutoksella tehtäisiin lain tulkinnasta suoraviivaisempaa ja ennakoitavampaa sekä lain soveltajan, että kiinteistön hankinnan osapuolten kannalta. Lisäksi Puolustusministeriölle ja sisäministeriölle lisättäisiin lausuntopyyntövelvollisuus etuosto-oikeuden käytön tarpeellisuutta koskien. Puolustusministeriö ja sisäministeriö voisivat ehdotuksen mukaan hankkia myös muita asiaan liittyviä tarpeellisia lausuntoja ja selvityksiä. Ehdotetulla muutoksella mahdollistettaisiin ministeriöille lupalakia vastaava lausuntopyyntöoikeus ja sitä kautta laajempi tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta etuosto-oikeuden käyttämisen harkintaprosessia varten.

Kolmen kuukauden määräaikaa valtion etuosto-oikeuden käyttämisen päättämisestä ehdotetaan pidennettäväksi neljään kuukauteen. Neljän kuukauden valmisteluaika parantaisi sekä mahdollisuutta hankkia tarvittavat tiedot oikean päätöksen tekemiseksi, että antaisi enemmän aikaa tiedon välittämiselle kaupan osapuolille. Lisäksi muutos antaisi lisää aikaa vapaaehtoisen kauppaan pyrkimiselle.

Puolustusministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön tiedonsaantioikeuksia täsmennettäisiin ja laajennettaisiin. Voimassa olevassa lain 13 §:ssä säädetään, että puolustusministeriöllä, sisäministeriöllä ja valtiovarainministeriöllä on oikeus saada tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maanmittauslaitokselta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä. Ministeriöillä on kuitenkin tarve saada tietoa myös muilta viranomaisilta etuostopäätöksen tekemisen taustaksi. Tästä syystä pykälään ehdotetaan säädettäväksi aiempaa tarkempi ja laajempi tiedonsaantioikeus puolustusministeriölle, sisäministeriölle ja valtiovarainministeriölle. Pykälässä lueteltaisiin viranomaiset, joiden tulisi antaa ministeriöille tietoja laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi. Ehdotuksen mukaan ministeriöillä olisi oikeus saada maksutta välttämättömät tiedot etuosto-oikeuden ja sen käytön tarpeellisuuden ja rajoitusten selvittämiseksi. Tiedonsaantioikeuksien laajentamisella parannettaisiin etuosto-oikeuden käytön harkintaprosessin toimivuutta ja varmistettaisiin ratkaisun oikeellisuutta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Puolustusministeriö
PL 31
FI-00131 Helsinki
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Office
Eteläinen Makasiinikatu 8
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
Telephone
0295 16001
Internat. +358 295 16001

Faksi
Fax
Fax
(09) 160 88244
Internat. +358 9 160 88244

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet
kirjaamo.plm@gov.fi
www.defmin.fi

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitussihteeri Joona Lapinlampi

Etuostolaki

Etuostolakiin ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annettuun lakiin. Viittauksen mukaan valtion etuosto-oikeudesta säädetään laissa valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla.

Tavoitteet ja pääasialliset vaikutukset

Eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annettua lakia ja valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annettua lakia säädettäessä todettiin, että sääntelyn haasteena on saada järjestelmä mahdollisimman aukottomaksi, ja että mahdollisiin aukkoihin tulee puuttua välittömästi Suomen kansallisten etujen ja turvallisuuden turvaamiseksi. Lakien kehittämisellä pyritään vahvistamaan niiden toimivuutta sekä vastaamaan nykyistä paremmin niihin tavoitteisiin, joita laeille on asetettu ja ennakoimaan tulevaisuuden lainsäädännöllisiä tarpeita. Lisäksi pyritään selkeyttämään ostajien oikeuksia ja velvollisuuksia. Sekä lupalain että valtion etuostolain soveltamisalan täsmennykset selkeyttäisivät oikeustilaa ja viranomaisten harkintaprosesseja.

Kansallisen turvallisuuden lisääminen lakien soveltamisalaan myös parantaisi viranomaisten välistä yhteistyötä, kun esimerkiksi tietojen vaihto tehtävien suorittamista varten helpottuisi. Kansallisen turvallisuuden lisääminen soveltamisalaan ei kuitenkaan vaikuttaisi suoraan etuostovyöhykkeiden määrittelyyn vaan ne määräytyisivät jatkossakin Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen kohteiden perusteella.

Esitetyllä muutoksella kiinteistön luovuttamiseen liittyen pienennetään kansalliselle turvallisuudelle aiheutuvaa riskiä, joka voi syntyä kiinteistön ei toivotusta käytöstä aikana, jolloin luovutuksensaajan on luovuttava kiinteistöstä. Ajan lyheneminen vuodesta kuuteen kuukauteen voi joissakin tilanteissa vaikeuttaa luovutuksensaajan mahdollisuutta saada kiinteistöstä ostohintaa vastaava kauppahinta etenkin alueilla tai erityisissä kohteissa, joissa kiinteistöjen myyntiajat ovat lähtökohtaisesti normaalia pidemmät. Luovutuksensaaja (luvan hakija) voi kuitenkin turvata kiinteistökauppaan liittyvää riskiä muun muassa hakemalla lupaa kiinteistön hankinnalle ennen kiinteistökauppaa. Täten kuuden kuukauden määräaika kiinteistön luovutukselle ei ole luovutuksensaajan kannalta kohtuuton. Kansallisen turvallisuuden näkökulmasta prosessi luvan kieltämisestä kiinteistön luovuttamiseen voi pitkittyä kuusi kuukautta pidemmäksi muun muassa muutoksenhausta johtuen.

Etuostovyöhykkeiden laajennus toisi luonnollisesti etuosto-oikeuden piiriin lisää kiinteistöjä, mikä saattaisi johtaa etuosto-oikeuden käytön lisääntyneeseen harkintaan sekä lisäisi lepäämään jäävien kiinteistöjen määrää. Valtiovarainministeriön rahoituksen tarve etuostotapausten rahoitukseen tulisi olemaan jonkin verran nykyistä suurempi, mutta merkittäviä taloudellisia vaikutuksia vyöhykkeiden laajennuksella ei arvioitaisi olevan. Nykyisellään etuoston harkinnan vaikutukset kiinteistöjen vaihdantaan ovat olleet erittäin vähäisiä eikä muutoksella katsota tässä valossa olevan kuitenkaan merkittäviä vaikutuksia varsinaisesti kiinteistönvaihdantaan.

Valtion etuosto-oikeuden ensisijaisuuden määrittäminen suhteessa kunnan etuosto-oikeuteen selkeyttäisi nykyistä oikeustilaa tilanteissa, joissa sekä valtiolla että kunnalla kohdistuu etuosto-oikeus samoihin alueisiin. Etuosto-oikeuden ensisijaisuuden selventäminen selkeyttäisi viranomaisten selvitys- ja harkintaprosessia.

Esitetyillä muutoksilla, jonka mukaan puolustusministeriö voisi saada välttämättömiä tietoja laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tiedonsaantipykälässä mainituilta viranomaisilta, olisi vaikutuksia tietosuojaan, sillä puolustusministeriö voisi ehdotetun muutoksen myötä mahdollisesti saada jatkossa tietoonsa aiempaa enemmän henkilötietoja. Puolustusministeriö saa kuitenkin jo nykyisen lainsäädännön perusteella lausuntoja kiinteistön hankinnan lupa-asian käsittelemiseksi, jotka myös sisältävät

Hallintopoliittinen osasto
Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö
Hallitussihteeri Joona Lapinlampi

henkilötietoja tarpeelliselta osin. Puolustusministeriöllä on jo voimassa olevan lupalain 5 §:n 2 momentin perusteella oikeus hankkia asiaan liittyviä tarpeellisia lausuntoja ja selvityksiä. Lisäksi puolustusministeriö saisi lupalain ehdotetun 8 §:n 2 momentin nojalla luovuttaa välttämättömiä tietoja kiinteistöjen hankintaa koskevista lupahakemuksista ja päätöksistä. Tiedonsaantioikeuksia täsmentämällä ja rajaamalla oikeus saada tietoja vain välttämättömään tietoon otetaan tietosuojalainsäädännön vaatimukset nykyistä paremmin huomioon.

Tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan laajennettavaksi ja täsmennettäväksi myös valtion etuostolaissa sisäministeriön ja valtiovarainministeriön osalta. Ehdotuksen mukaan sisäministeriölle ja puolustusministeriölle lisättäisiin oikeus pyytää lausuntoja ja tarpeellisia selvityksiä etuosto-oikeuden käytön tarpeellisuutta koskien. Lisäksi ministeriöt saisivat ehdotuksen mukaisen tiedonsaantipykälän perusteella välttämättömiä tietoja etuosto-oikeuden ja sen käytön tarpeellisuuden ja rajoitusten selvittämiseksi ja muiden lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Myös näillä täsmennyksillä selkeytettäisiin ja vahvistettaisiin tietojenvaihdon lainmukaisuutta.

Esitykseen sisältyvillä ehdotuksilla ei olisi vaikutuksia valtion talousarvioon.

Asian valmistelu

Puolustusministeriö asetti 2.5.2022 työryhmän selvittämään kiinteistöomistuksen valvontaa koskevan lainsäädännön kehittämistarpeita ja valmistelemaan ehdotus sääntelyn uudistamiseksi. Työryhmässä olivat edustettuina puolustusministeriön lisäksi oikeusministeriö, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö, ulkoministeriö, valtiovarainministeriö, Huoltovarmuuskeskus, keskusrikospoliisi, Maanmittauslaitos, pääesikunta, Rajavartiolaitos, Senaatti-kiinteistöt ja suojelupoliisi. Työryhmän toimikausi oli 2.5.–20.10.2022. Työryhmä luovutti mietintönsä puolustusministeriölle 23.6.2022.

Työryhmän valmistelema hallituksen esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella 23.6.2022–29.7.2022 Lausuntopalvelu.fi –palvelussa ja sen jatkovalmistelu on tehty virkatyönä puolustusministeriössä. Lausuntoa pyydettiin ministeriöiltä sekä työryhmässä edusteluilta ja muilta olennaisilta viranomaisilta. Myös tahoilla, joilta lausuntoa ei nimenomaisesti pyydetty, oli mahdollisuus antaa lausunto. Puolustusministeriö sai mietintöä koskien yhteensä 19 lausuntoa.

Esityksen tavoitteita pidettiin kannatettavina ja perusteltuina. Lupalakiin ehdotettuja muutoksia kannatettiin, ja erityisesti muutosten vaikutusta lain soveltamisalaan pidettiin selkeyttävänä. Lain soveltamisalan laajentamista kansallisen turvallisuuden vaarantaviin tilanteisiin pidettiin pitkälti perusteltuna. Myös puolustusministeriön tiedonsaantioikeuteen ehdotettua laajennusta kannatettiin.

Valtion etuostolakiin ehdotettuja muutoksia kannatettiin ja niitä pidettiin selkeyttävinä. Huomiota kiinnitettiin etuosto-oikeuden käyttämisen määräajan pidentämiseen, jota kuitenkin pidettiin hyväksyttävänä. Puolustusministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön tiedonsaantioikeuksien laajentamista ja täsmentämistä pidettiin laajalti perusteltuina.

Ehdotettuihin ministeriöiden tiedonsaantioikeuksiin lupalain ja valtion etuostolain mukaisia päätöksiään varten suhtauduttiin kuitenkin varauksellisemmin sisäministeriössä ja poliisin hallinnossa. Keskusrikospoliisin tietopyyntöjen yhteydessä luovuttamien tietojen asianosaisjulkisuuden rajoittamisen tarvetta korostettiin.

Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.