Utlåtande KoUU 39/2018 rd─ RP 253/2018 rd

Kommunikationsutskottet

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

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om beaktandet av den nationella säkerheten i områdesanvändningen och i fastighetsinnehav (RP 253/2018 rd): Ärendet har remitterats till kommunikationsutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört
- regeringssekreterare Perttu Wasenius, försvarsministeriet
- trafikråd Pyry Takala, kommunikationsministeriet
- lagstiftningsråd Johannes Heikkonen, justitieministeriet
- ledande expert Tapio Tourula, Transport- och kommunikationsverket
- enhetschef Jaakko Knuutila, Trafikledsverket.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Enligt utfrågade sakkunniga kommer den föreslagna lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv, nedan tillståndslagen, att ge möjlighet att följa och vid behov ingripa i affärer som utlänningar gör och lagen om statens förköpsrätt inom vissa områden å sin sida att ge möjlighet att följa och vid behov ingripa i affärer nära strategiska områden. Lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten, nedan inlösningslagen, tillåter att rätta till eventuella brister i de två andra lagarna. Det rör sig således om ett lagkomplex där de olika lagarna kompletterar varandra i metodarsenalen. Utskottet anser att helheten är väl beredd, men vill samtidigt påpeka att utmaningen består i att göra regleringen vattentät. Regelverket behövs, menar utskottet, men genomförandet måste följas och eventuella systembrister omedelbart åtgärdas i syfte att garantera Finlands nationella intressen och säkerhet.

Trafik- och kommunikationstjänster

Utskottet välkomnar att regeringen vill att myndigheterna ska ha en bättre gemensam lägesbild och en mer effektiv kontroll av fastighetsaffärer. Enligt utfrågade sakkunniga krävs det samarbete över förvaltningsgränserna för att bygga upp en lägesbild. Det finns inte möjligheter inom alla förvaltningsområden att övervaka fastighetsaffärer som görs i närheten av strategiskt viktiga objekt. Därför är det bra att avsikten nu är att börja övervaka ägarbyten mer samlat.

Förslagen är angelägna eftersom myndigheterna nu får nya instrument för att säkerställa samhällets vitala funktioner, särskilt i fall med anknytning till fastighetsaffärer, menar utskottet. Transport- och kommunikationsnäten är en integrerad del av den övergripande nationella säkerheten och det är i synnerhet myndighetsnätet som måste fungera. Också de kritiska punkterna för farlederna för handelssjöfart är mycket viktiga med avseende på försörjningsberedskapen. Farlederna planeras redan i detta nu med beaktande av Försvarsmaktens behov och, i förekommande fall, exempelvis Gränsbevakningsväsendet och energibolagen. Som utskottet ser det är kontakterna mellan myndigheterna viktiga när det gäller farledsplanering och ändringar i fastigheternas ägarförhållanden.

Markanvändnings- och bygglagen. De föreslagna ändringarna i markanvändnings- och bygglagen stöder den nationella säkerheten som en del av utveckling av transportsystemet, eftersom områdesanvändningen hänger nära samman med utvecklingen av trafiklederna och hela transportsystemet. Skrivningen om att tillgodose utvecklingsbehoven hos försörjningsberedskapen och att säkerställa verksamhetsförutsättningarna för de relevanta aktörerna inom planläggningen gäller å sin sida bland annat kommunikationsnäten.

Utskottet välkomnar Transport- och kommunikationsverkets uppfattning att den föreslagna lagändringen utifrån definitionen av försörjningsberedskap möjliggör att transport- och kommunikationsbranschens perspektiv beaktas i planeringen av markanvändningen och områdesplaneringen. Trafik- och kommunikationstjänsterna är viktiga för befolkningens försörjning (bl.a. arbetspendling), näringslivet (transporter och distributionstrafik för industri och handel) och infrastrukturen (transport- och kommunikationsnäten).

Utskottet menar att det bör övervägas om tillämpningsområdet för 33 § 1 mom. i markanvändnings- och bygglagen behöver utvidgas till att också gälla områden som är viktiga för försörjningsberedskapen. Det skulle då vara möjligt att införa villkorade bygginskränkningar i landskapsplanerna för sådana områden. En sådan utvidgning av tillämpningsområdet för 33 § 1 mom. skulle dessutom stödja syftet med den föreslagna 4 a §. Delvis kan de områden som är viktiga för försörjningsberedskapen redan anses ingå i tillämpningsområdet för 33 § i den gällande lagen, eftersom det omfattar nätverk för trafik eller teknisk service och för dessa anvisade områden.

Enligt utfrågade sakkunniga täcker den föreslagna paragrafen också in nätverk för trafik eller teknisk service och för dessa anvisade områden, vilket utskottet välkomnar. Detta framgår emellertid varken klart eller särskilt av propositionsmotiven.

Lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för säkerställande av den nationella säkerheten. Enligt den föreslagna 1 § ska lagen tillämpas på inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för tryggande 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.

Det som räknas upp i den paragrafen avviker från den föreslagna förteckningen i 4 a § i markanvändnings- och bygglagen. Under sakkunnigutfrågningen gjordes utskottet uppmärksamt på att det inte framgår av propositionen varför tillämpningsområdena för de två paragraferna skiljer sig åt. Avsikten med båda är att trygga den nationella säkerheten. Kommunikationsutskottet föreslår att försvarsutskottet överväger huruvida tillämpningsområdet för 1 § i lagen angående inlösen också ska gälla i fråga om markanvändnings- och bygglagen.

Lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv. Denna tillståndslag gäller de facto rätten för sammanslutningar utanför EU och andra än unionsmedborgare att förvärva äganderätten till en fastighet i Finland och de tillhörande förfarandena. Tillstånden ska sökas hos försvarsministeriet, och tillståndet beviljas om inte förvärvet bedöms försvåra landets försvar, gränsbevakningen, gränssäkerheten och försörjningsberedskapen eller övervakningen och tryggandet av den territoriella integriteten.

Transport- och kommunikationsverket framförde under sakkunnigutfrågningen att lagstiftningen går att tillämpa också i fråga om den mest kritiska infrastrukturen. Utskottet kan samtycka till propositionen också i fråga om detta lagförslag. Men det är också viktigt att tillståndslagen inte i onödan försvårar investeringar från utlandet. Strävan bör således vara att tillståndsprocessen sköts flexibelt.

Fastigheter som är föremål för inlösen.

Utskottet ser det som viktigt att det regelverk som nu införs hindrar utomstående från att ta reda på ägarförhållandena och annan information om de markområden och andra områden som bestämmelserna gäller. Ett s.k. skyddsområde anges i ett visst antal meter, men i framtiden bör definitionen ses över exempelvis allteftersom störningstekniken utvecklas.

Utskottet påpekar också att man i fortsättningen bör ägna noggrann uppmärksamhet åt definitionen av nationell säkerhet. Behovet av liknande lagstiftning för andra sektorer än försvaret bör också granskas. Försörjningsberedskapen och den nationella säkerheten kan också omfatta grundvattnet och andra nödvändiga tillgångar som blir en bristvara till följd av förorening eller andra ingrepp.

Bulvaner

Vissa sakkunniga uttryckte sin oro för att bulvaner kommer att användas. Det är omöjligt att helt vattentätt få bevis på att en fastighetsaffär gjorts via bulvan. Enligt inhämtad utredning har man i propositionen försökt beakta bulvanmöjligheten, även om den inte innehåller någon uttrycklig bestämmelse om bulvanverksamhet. Utskottet erfar att det är möjligt att ingripa i olika typer av pseudoarrangemang genom bestämmelsen om tillståndslagens tillämpningsområde. Frågan om

bulvaner gäller inte de andra lagförslagen eftersom köparens person eller bakgrund inte där påverkar tillämpningen av respektive lag.

Tillämpningsbestämmelsen i lagen om tillståndsplikt för vissa fastighetsförvärv innebär att också sådana köpare omfattas av tillståndsplikt som dolt sitt inflytande genom en ägarkedja eller på något annat sätt i syfte att undvika tillämpning av huvudregeln. Ett villkor i sådana fall är att dessa köpare har ett faktiskt inflytande som motsvarar ett innehav av tiondel av aktierna. Detta medger inte åtgärder exempelvis mot att en enskild person används som mellanhand vid ett fastighetsförvärv, men det finns andra medel för att ingripa i sådana fall, exempelvis förköp och inlösen.

Utskottet föreslår att försvarsutskottet överväger huruvida det behövs uttryckliga bestämmelser om sådana situationer där det är uppenbart att fastighetsköpet gjorts för någons annans räkning i syfte att kringgå lagen.

Förenligheten med EU:s regelverk

Justitieministeriet har under sakkunnigutfrågningen framfört att riksdagen på ett tillräckligt tillförlitligt sätt bör utreda huruvida den föreslagna lagstiftningen är förenlig med EU-lagstiftningen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kommunikationsutskottet föreslår

att försvarsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 17.1.2019

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Ari Jalonen blå
vice ordförande Markku Pakkanen cent
medlem Olavi Ala-Nissilä cent
medlem Jyrki Kasvi gröna
medlem Suna Kymäläinen sd
medlem Mia Laiho saml
medlem Eeva-Maria Maijala cent
medlem Jani Mäkelä saf
medlem Jari Ronkainen saf
medlem Satu Taavitsainen sd
medlem Katja Taimela sd
medlem Ari Torniainen cent
medlem Sofia Vikman saml.

Sekreterare var

utskottsråd Juha Perttula.