

**Lagutskottets betänkande nr 16 om regeringens proposition med
förslag till lagstiftning om utlänningars företagsköp och fastighets-
förvärv**

Riksdagen remitterade den 8 september 1992 den i rubriken nämnda propositionen nr 120 till lagutskottet för beredning.

Grundlagsutskottet, ekonomiutskottet och miljöutskottet har i enlighet med riksdagens beslut avgett utlåtande i saken till lagutskottet. Utlåtandena (GrUU 16, EkUU 3 och MiUU 6) ingår som bilagor till detta betänkande.

Utskottet har hört regeringsrådet Rauno Vanhanen vid handels- och industriministeriet, finansministern Iiro Viinanen och regeringsrådet Seppo Kiviniemi vid finansministeriet, biträdande avdelningschefen Pekka Kangas vid miljöministeriet, ambassadrådet Matti Aaltola vid utrikesministeriet, lagstiftningsrådet Marjut Jokela vid justitieministeriet, överinspektören Eeva Puttonen vid inrikesministeriet, avdelningschefen, regeringsrådet Eero Lavonen och avdelningschefen, regeringsrådet Matti Niemi vid försvarsministeriet, avdelningschefen Timo Kotkasaari vid jord- och skogsbruksministeriet, ordföranden för riksdagens ekonomiutskott, riksdagsman Matti Louekoski, avdelningschefen, vicehäradshövding Antti Maijala vid Industrins Centralförbund, avdelningschefen Pentti Mäkinen vid Centralhandelskammaren, verkställande direktören Matti Sipilä och avdelningschefen, juris licentiat Erkki Kontkanen vid Bankföreningen i Finland, avdelningsdirektören Markku Tornberg vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, avdelningschefen Jaakko Raulo vid Helsingfors Fondbörs samt ekonomiske experten Peter J. Boldt vid Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att lagstiftningen om utlänningars rätt att äga och besitta fastigheter samt finska företag skall revideras. Den nuvarande lagen från 1939 om utlänningars

samt vissa sammanslutningars rätt att äga och besitta fast egendom och aktier föreslås bli upphävd.

I propositionen föreslås två nya lagar, den ena gäller utlänningars företagsförvärv och den andra fastighetsförvärv.

Tillsynen över *utlänningars företagsköp* ordnas under den övergångstid som avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) förutsätter och inriktas på företagsköp som gäller viktiga finländska företag. När övergångstiden går ut i början av 1996 inställs tillsynen utom i fråga om företag som producerar försvarsförnödenheter. Lagen skall inte gälla grundande av nya företag. Tillsynen skall gälla företag med fler än ettusen anställda eller med en omsättning eller balansomslutning på över en miljard mark. Det finns drygt 100 dylika finländska företag. Bekräftelse på företagsköpet skall i de fall som lagen anger sökas hos handels- och industriministeriet. Om ministeriet anser att ett viktigt nationellt intresse kan äventyras, skall ärendet överföras till statsrådet för avgörande.

Tillsynen över företagsköpen inställs genom en förordning när övergångstiden går ut. Tillsynssystemet skall på nytt kunna införas genom förordning om ett viktigt nationellt intresse det kräver.

I enlighet med EES-avtalet föreslås att tillstånd inte skall behövas för *utlänningars fastighetsförvärv*. Med hjälp av tillstånd skall det dock fortfarande vara möjligt att övervaka fastigheters övergång i utomlands bosatta personers ägo eller besittning när fastigheterna är belägna i gränzonen eller på ett skyddsområde eller när de är avsedda för fritidsboende eller rekreation.

Den som inte har hemort i Finland eller inte tidigare har haft det i minst fem år är skyldig att ansöka om tillstånd oberoende av nationalitet. Också utländska sammanslutningar och stiftelser samt finska sammanslutningar där utom-

lands bosatta personer har bestämmanderätt skall vara skyldiga att ansöka om tillstånd.

Tillstånd att besitta en fastighet inom gränzonen eller på ett skyddsområde skall kunna beviljas bara om det finns synnerligen vägande skäl till detta. När det gäller fastigheter förvärfvade för att användas för fritidsboende eller rekreation skall förutsättningarna för tillstånd vara lindrigare. Tillståndsansökningarna skall behandlas av länsstyrelsen på den ort där fastigheten är belägen.

Också i lagen om kontroll av fastighetsförvärv föreslås ett särskilt skyddsstadgande med stöd av vilket utomlands bosatta personers fastighetsförvärv genom förordning kunde göras beroende av tillstånd i större utsträckning än vad som nu föreslås.

I propositionen föreslås dessutom närmast tekniska ändringar i 14 gällande lagar.

Propositionen anknuter till EES-avtalet. De föreslagna lagarna avses träda i kraft vid ingången av 1993.

Utskottets ställningstaganden

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Under sådana förhållanden förordar utskottet lagförslaget i propositionen med följande anmärkningar och ändringsförslag.

1. Lag om tillsyn över utlänningars företagsköp

Allmänt

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 1993. Utgångspunkten vid revisionen av utlänningars äganderätt har hela tiden varit att de begränsningar som utgör hinder för utländska investeringar i Finland undanröjs vid ingången av 1993 för alla företagsformer.

Lagtekniskt har avsikten varit att genomföra reformen genom tre propositioner på följande sätt:

1) Genom denna proposition upphävs 1939 års s.k. begränsningslag som inrymmer allmänna begränsningar i fråga om utlänningars rätt att äga aktier samt begränsningar i utlänningars rätt att äga och besitta fastigheter.

2) Genom regeringens proposition nr 295 om revidering av lagstiftningen om kreditinstitut upphävs de speciella begränsningarna i rätten att

äga aktier i affärsbanker och kreditinstitut och skapas ett nytt regelverk för ägarkontroll. Propositionen hänger samman med EES-avtalet. — På grund av dröjsmålet med EES-avtalets ikraftträdande kommer lagstiftningen emellertid att träda i kraft senare.

3) Begränsningarna i rätten att äga försäkringsaktier upphävs genom en separat ändring av lagen om försäkringsbolag i anknytning till EES-avtalet. Regeringens proposition i ärendet har i dag avlåtits till riksdagen. — Propositionen har avlåtits till riksdagen först nu på grund av dröjsmålen med EES-avtalet. Också lagens ikraftträdande skjuts fram.

Senareläggningen av EES-avtalets ikraftträdande samt dröjsmålen med revideringen av lagstiftningen om kreditinstitut och ändringen av lagen om försäkringsbolag leder till att målet att avskaffa alla begränsningar i rätten att äga aktier från början av 1993 inte uppnås bara genom att lagförslagen i denna proposition nr 120 godkänns.

Av de orsaker som framgår av motiveringen till den nu aktuella propositionen anser utskottet det vara nödvändigt att lagens syfte uppnås och att alla får rätt att äga aktier i Finland från och med början av 1993. Därför föreslår utskottet följande tillvägagångssätt:

— Lagförslag nr 1 i denna proposition om tillsyn över utlänningars företagsköp godkänns med behövliga ändringar.

— Begränsningarna i fråga om affärsbanker och kreditinstitut avskaffas genom att 1 och 3—6 a §§ lagen om utlänningars rätt att äga aktier i finsk kreditinrättning och bedriva bankverksamhet i Finland (684/78) upphävs. I dessa paragrafer stadgas bland annat om s.k. bundna och fria bankaktier. Utskottet föreslår för den skull en ny lag, nr 17.

— I fråga om affärsbanker och kreditinstitut ordnas tillsynen över utlänningars företagsköp under tiden mellan början av 1993 och EES-avtalets ikraftträdande i enlighet med denna allmänna lag om tillsyn över företagsköp. I och med att 1939 års begränsningslag upphävs fungerar nämligen den nuvarande övervakningsmekanismen i fråga om utlänningars innehav av bankaktier inte längre.

— Stadgandena om innehav av aktier i försäkringsbolag i 3 a kap. lagen om försäkringsbolag upphävs. Utskottet föreslår därför en ny lag, nr 18. I lagen om försäkringsbolag stadgas redan nu om ägarkontroll, varför saken till denna del är i sin ordning.

Detaljerna i lagförslag nr 1

3 §. *Föremål för tillsyn.* Enligt paragrafens 3 mom. skall sammanslutningar och rörelser som tillverkar försvarsmateriel enligt lagen om export och transitering av försvarsmateriel, oberoende av företagets storlek, vara föremål för tillsyn. Med försvarsmateriel avses i nämnda lag och i den med stöd av lagen givna förordningen närmast vapen, ammunition och annan krigsmateriel.

Avsikten är att företag som producerar försvarsmateriel kontinuerligt skall vara föremål för tillsyn. Den inställs alltså inte genom förordning enligt lagens 12 §. Bestående tillsyn över företagsköp i fråga om sådana företag är möjlig enligt artikel 123 i EES-avtalet. Enligt artikeln skall ingenting i avtalet hindra en avtalsslutande part från att vidta åtgärder "som avser tillverkning av eller handel med vapen, ammunition, krigsmateriel eller andra varor som oundgängligen behövs för försvarsändamål eller till forskning, utveckling eller produktion som är oumbärlig för försvarsändamål, under förutsättning att sådana åtgärder inte försämrar konkurrensvillkoren vad gäller varor som inte är avsedda speciellt för militärändamål".

Tillämpningsområdet för paragrafens 3 mom. är således snävare än vad ovan citerade bestämmelse i EES-avtalet skulle tillåta. Enligt utskottets åsikt är det motiverat att utvidga lagrummets tillämpningsområde så att stadgandet också gäller en sammanslutning eller rörelse som producerar viktig stödservice eller viktiga stödprodukter för det militära försvaret, såsom underhåll, forskning, utvecklingsarbete eller reservdelar. Utskottet föreslår således att 3 mom. ändras.

I paragrafens 4 mom. föreslås en sådan avgränsning av tillsynen i fråga om försäkringsbolag och banker att tillsynen över bankerna ordnas genom den nya lagstiftningen om kreditinstitut.

Hänvisande till det som uttalas ovan i den allmänna motiveringen föreslår utskottet att 4 mom. avgränsas så att försäkringsbolagen inte utgör föremål för tillsyn.

8 §. *Handläggning.* Enligt paragrafen behandlas ansökningar om bekräftelse på företagsköp av handels- och industriministeriet.

Utskottet föreslår ovan att tillsynen över företag som producerar försvarsmateriel skall utvidgas. Om man ytterligare beaktar att tillsynen över dylika företagsköp är bestående, är det

ändamålsenligt att tillsynen ankommer på försvarsministeriet.

Eftersom ärenden som gäller utländskt ägande i affärsbanker och kreditinstitut ankommer på finansministeriet är det naturligt att ärenden som gäller bekräftelse på företagsköp för dessa penninginstituts vidkommande behandlas av finansministeriet.

Utskottet föreslår att paragrafen med stöd av det ovan anförda justeras så att försvarsministeriet behandlar ansökningar inom sitt behörighetsområde och finansministeriet ansökningar som gäller affärsbanker och kreditinstitut.

10 §. *Försummande av skyldigheten att ansöka om bekräftelse och*

13 §. *Ändringssökande.* Utskottet föreslår ovan under 8 § att behandlingen av ansökningar överförs från handels- och industriministeriet dels till försvarsministeriet, dels till finansministeriet. Av detta följer att ordalydelsen i 10 och 13 §§ måste justeras så att man där talar om ministeriet i stället för om handels- och industriministeriet.

17 §. *Ikraftträdande.* Enligt paragrafens 4 mom. blir anteckningar om förbud med stöd av den s.k. begränsningslagen i aktieböcker och motsvarande värdepapper ogiltiga.

Med anledning av stadgandena om värdeandelssystemet föreslår utskottet att aktieägarförteckning, ränteförteckning och emissionskonton tas med i förteckningen.

2. Lag om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv

1 §. *Lagens syfte.* Utskottet föreslår ett nytt 2 mom. i paragrafen där det för klarhetens skull nämns att det angående fastighetsförvärv i landskapet Åland dessutom gäller vad som stadgas i självstyrelselagen för Åland.

Med anledning av denna ändring har paragrafens rubrik ändrats.

5 §. *Fritidsbostäder och rekreationsområden.* Hänvisande till ekonomiskutskottets och miljöutskottets utlåtanden har lagutskottet ändrat paragrafens 1 mom. så att länsstyrelsen innan den avgör en ansökan om tillstånd skall höra den kommun där fastigheten är belägen.

Miljöutskottet föreslår i sitt utlåtande till lagutskottet att paragrafens 2 mom. ändras så att det i stadgandet i stället för en direkt hänvisning till riksomfattande skyddsprogram skall talas

om olägenheter för naturskyddet. Lagutskottet instämmer i de grunder miljöutskottet anför och föreslår att paragrafens 2 mom. skall ändras.

Utskottet poängterar vikten av information om *allemansträtten* och hänvisar till denna del också till miljöutskottets och ekonomiutskottets utlåtanden. Utländska fastighetsförvärvare bör underrättas om *allemansträtten* redan vid marknadsföringen av fastigheter och även när köpet ingås. Köpvittnet bör ge köparen en redogörelse för detta samtidigt som han vägleder köparen i att skaffa behövtillstånd.

I 4 § köpvittnesförordningen stadgas om ett köpvittnes skyldigheter med anledning av 1939 års begränsningslag, som nu föreslås bli upphävd. Förordningen måste därför justeras. Utskottet anser att när förordningen justeras måste köpvittnena åläggas en skyldighet enligt denna lag att inhämta tillstånd och en skyldighet att informera om *allemansträtten* enligt Finlands lagstiftning.

Lagutskottet hänvisar till miljöutskottets och ekonomiutskottets ställningstaganden och uppmärksammar att *tillståndstillsynen inte alls kommer att gälla* markförvärv av företag som bör anses vara förlagda utomlands trots att avsikten är att genom byggnad i samband med näringsverksamhet utnyttja till sina naturförhållanden värdefulla områden i Finland. Med tanke på miljömålsättningen utgör just detta slag av förvärv det största hotet. Lagutskottet konstaterar att härav föranledda olägenheter kan undvikas genom planering och noga övervägda byggnadslov. Lagutskottet finner det viktigt att detta uppmärksammas tillräckligt i all myndighetsverksamhet och att saken följs upp.

15 §. *Lagfart*. I paragrafen föreslås ett förfarande som går ut på att lagfart kan sökas utan ett sådant tillstånd som denna lag förutsätter. Förfarandet är exceptionellt i vår lagstiftning, men enligt vad utskottet erfarit motiverat i detta sammanhang. Enligt utskottets åsikt är det skäl att ge akt på vilka konsekvenser detta exceptionella förfarande har för systemet med fastighetsregister och vidta åtgärder, om missförhållanden yppar sig.

14. Lag om ändring av gruvlagen

1 §. Enligt förslaget i paragrafen slopas alla krav i fråga om medborgarskap och boningsort, och verksamhet enligt gruvlagen blir tillåten för alla.

Lagen angående rättighet att idka näring har ändrats med anledning av regeringens proposition nr 259 bland annat så att rätt att idka näring direkt tillkommer medborgare och sammanslutningar inom EES, medan medborgare och sammanslutningar från tredje länder fortfarande behöver tillstånd. Att efterleta och inmuta gruvmineral är inte i och för sig nödvändigtvis näringsverksamhet men ofta nog i praktiken. Att utnyttja fyndigheter kan däremot undantagslöst anses vara näringsverksamhet. Eftersom näringslagen på ovan redovisat sätt har ändrats så att näringsverksamhet fortfarande förutsätter tillstånd av dem som inte omfattas av EES, är det enligt utskottets åsikt konsekvent att göra samma uppdelning också i gruvlagen. Med stöd härav föreslår utskottet att paragrafen helt skrivs om.

Ikraftträdelsestadgandet. Eftersom utskottet föreslår att 1 § kopplas samman med EES-avtalet kan lagändringen tidigast sättas i kraft när EES-avtalet träder i kraft. För den skull föreslår utskottet att ikraftträdelsestadgandet ändras i enlighet med hävdvunnen praxis i EES-lagarna så att lagen träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

17. Lag om upphävande av 3 a kap. lagen om försäkringsbolag (nytt lagförslag) och

18. Lag om upphävande av vissa stadganden i lagen om utlånings rätt att äga aktier i finsk kreditinrättning och bedriva bankverksamhet i Finland (nytt lagförslag)

Hänvisande till det som föreslås i fråga om det första lagförslaget föreslår utskottet att dessa två nya lagförslag skall godkännas.

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet vördsamt

att lagförslagen nr 3—13, 15 och 16 skall godkännas utan ändringar, och

att lagförslagen nr 1, 2 och 14 skall godkännas ändrade och

att nya lagförslag nr 17 och 18 skall godkännas sålydande:

1.

Lag**om tillsyn över utlänningars företagsköp**

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 och 2 §§

(Såsom i regeringens proposition)

3 §

Föremål för tillsyn

(1 och 2 mom. såsom i regeringens proposition)

Utan hinder av 1 mom. skall sammanslutningar och rörelser som tillverkar försvarsmateriel enligt lagen om export och transitering av försvarsmateriel (242/90) eller producerar viktig stödservice eller viktiga stödprodukter för det militära försvaret, såsom underhåll, forskning, utvecklingsarbete eller reservdelar, vara föremål för tillsyn.

Föremål för tillsyn är dock inte försäkringsbolag (*utesl.*).

4 §

(Såsom i regeringens proposition)

2 kap.

Tillsynen över företagsköp

5—7 §§

(Såsom i regeringens proposition)

8 §

Handläggning

De ansökningar som gäller bekräftelse på företagsköp behandlar handels- och industriministeriet. *Ansökningarna behandlas av försvarsministeriet om det är fråga om en sådan sammanslutning eller rörelse som avses i 3 § 3 mom. och av finansministeriet om det är fråga om en affärsbank eller ett kreditinstitut.* Ministeriet skall bekräfta ett företagsköp utom i fall ett viktigt nationellt intresse kan äventyras på grund av företagsköpet, varvid ärendet överförs till statsrådet för behandling.

9 §

(Såsom i regeringens proposition)

10 §

Försummande av skyldigheten att ansöka om bekräftelse

Har en utländsk ägare inte ansökt om bekräftelse på ett företagsköp enligt 7 §, kan ministeriet utsätta en tid inom vilken ansökan skall göras. Görs ansökan fortfarande inte, skall ministeriet förvägra bekräftelse på företagsköpet.

11 §

(Såsom i regeringens proposition)

3 kap.

Internationellt avtals inverkan på tillsynen

12 §

(Såsom i regeringens proposition)

4 kap.

Särskilda stadganden

13 §

Ändringssökande

Beslut om överföring av ett ärende som ministeriet har fattat med stöd av 8 § får inte överklagas genom besvär, till den del genom beslutet har avgjorts om ett företagsköp kan äventyra ett viktigt nationellt intresse.

14—16 §§

(Såsom i regeringens proposition)

17 §

Ikraftträdande

(1—3 mom. såsom i regeringens proposition)

Bestämmelser i ett aktiebolags bolagsordning samt i ett andelslags och en ekonomisk förenings stadgar liksom anteckningar om förbud i ett

aktiebolags aktiebok, *aktieägarförteckning*, aktiebrev, interimsbevis och talonger *liksom i vän-
teförteckningar och på emissionskonton* vilka ba-

serar sig på den lag som nämns i 2 mom. 1 punkten, blir ogiltiga när denna lag träder i kraft.

2.

Lag

om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 kap.

Allmänna stadganden

1 §

*Lagens syfte och förhållande till
annan lagstiftning*

(1 mom. såsom i regeringens proposition)
*Angående fastighetsförvärv i landskapet Åland
gäller dessutom vad som stadgas i självstyrelse-
lagen för Åland (1144/91). (Nytt 2 mom.)*

2 §

(Såsom i regeringens proposition)

2 kap.

Tillståndspliktiga fastighetsförvärv

3 och 4 §§

(Såsom i regeringens proposition)

5 §

Fritidsbostäder och rekreationsområden

En utomlands bosatt får endast med länsstyrelsens tillstånd förvärva en fastighet som uppenbarligen är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation. Tillstånd till förvärv av besittningsrätten till fastigheten behövs dock endast om besittningen varar längre än två år i

ett sträck eller med högst tre månaders avbrott.
*Innan tillstånd beviljas skall länsstyrelsen höra
den kommun där fastigheten är belägen.*

Det tillstånd som avses ovan kan beviljas, utom i de fall då den prisstegring på fastigheter som är en följd av utomlands bosattas ökade fastighetsförvärv hotar att försämra i Finland bosattas möjligheter att i området förvärva fastigheter som avses ovan eller då användningen av fastigheten för byggande försvårar realiserandet av planläggningen (*utesl.*) eller medför betydande olägenheter för naturskyddet eller för annat viktigt allmänt intresse.

6—10 §§

(Såsom i regeringens proposition)

3 kap.

Tillsyn över fastighetsförvärv och införande av krav på tillstånd för fastighetsförvärv

11—13 §§

(Såsom i regeringens proposition)

4 kap.

Särskilda stadganden

14—19 §§

(Såsom i regeringens proposition)

14.

Lag om ändring av gruvlagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i gruvlagen av den 17 september 1965 (503/65) 1 §, 2 § 1 mom. 3 punkten, 6 § 1 mom. 2 punkten, 8 § 1 mom. 4 punkten, 10 § 2 mom., 17 §, 20 § 1 mom., 21 § 1 mom. och 49 § 1 mom. som följer:

1 §

I denna lag stadgad rätt att inom eget eller någon annans område efterleta, inmuta och utnyttja en fyndighet, som innehåller sådana gruvmineral som avses i 2 §, har

1) varje fysisk person som har sin boningsort inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet,

2) finländska samfund och stiftelser, samt

3) sådana utländska samfund och stiftelser som har grundats enligt lagstiftningen i någon stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som har stadgeenligt säte, huvudkontor eller huvudanläggning i någon stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Handels- och industriministeriet kan bevilja

också andra än i 1 mom. nämnda fysiska personer samt utländska samfund och stiftelser tillstånd att bedriva verksamhet enligt denna lag.

Om i denna lag stadgad verksamhet bedrivs såsom näringsverksamhet skall dessutom det som stadgas i lagen angående rättighet att idka näring iakttas.

2, 6, 8, 10, 17, 20, 21 och 49 §§
(Såsom i regeringens proposition)

Ikraftträdelsestadgandet

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

17.

Lag om upphävande av 3 a kap. lagen om försäkringsbolag

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Genom denna lag upphävs 3 a kap. lagen den 28 december 1979 om försäkringsbolag (1062/79), sådant det lyder ändrat genom lagar av den 30 juni 1989 och den 17 maj 1991 (632/89 och 837/91).

2 §

Denna lag träder i kraft den

199 .

Bestämmelser i ett försäkringsbolags bolagsordning samt anteckningar i ett försäkringsbolags aktiebok, aktieägarförteckning, garantiandelsförteckning, aktiebrev, garantiandelsbrev, interimisbevis och talonger samt vänteförteckning och emissionskonto, vilka baserar sig på de stadganden i 3 a kap. lagen om försäkringsbolag som upphävts i 1 §, blir ogiltiga när denna lag träder i kraft.

18.

Lag

om upphävande av vissa stadganden i lagen om utlånnings rätt att äga aktier i finsk kreditinrättning och bedriva bankverksamhet i Finland

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Genom denna lag upphävs 1, 3, 3 a, 3 b, 4, 5, 6 och 6 a §§ lagen den 31 augusti 1978 om utlånnings rätt att äga aktier i finsk kreditinrättning och bedriva bankverksamhet i Finland (684/78), av dessa lagrum 1 § sådan den lyder ändrad genom lagar av den 28 december 1990 och den 20 december 1991 (1282/90 och 1546/91), 3, 4, 5 och 6 §§ sådana de lyder i lag av den 20 december 1991, 3 a § sådan den lyder ändrad genom lagar av den 29 mars 1985 och den 17 maj 1991 (288/85 och 836/91), 3 b § sådan den lyder i nämnda lag av den 29 mars 1985 och 6 a § sådan den lyder

ändrad genom nämnda lagar av den 29 mars 1985 och den 20 december 1991.

2 §

Denna lag träder i kraft den 199 .
Bestämmelser i en affärsbanks eller en kreditinrättnings bolagsordning samt anteckningar i en affärsbanks eller en kreditinrättnings aktiebok, aktieägarförteckning, aktiebrev, interimsbevis och talonger samt vänteförteckning och emissionskonto vilka baserar sig på de stadganden som upphävs i 1 §, blir ogiltiga när denna lag träder i kraft.

Helsingfors den 18 december 1992

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Lax, vice ordföranden Halonen samt medlemmarna Björkenheim, Haavisto, Komi, V.

Laukkanen, Lehtinen, Luhtanen, Mäkelä, Mölsä, Niinistö, Polvi, Savela, Suhola, Tykkyläinen, Viljanen och Vuoristo.

Reservationer**I**

Den föreliggande regeringspropositionen innehåller 16 lagförslag, som delvis gäller i EES-avtalet ingående förpliktelser att liberalisera utlånnings företagsköp och fastighetsförvärv i Finland. Då ikraftträdandet av EES-avtalet fördröjs på grund av resultatet av folkomröstningen i Schweiz har paketet kompletterats med lagförslagen nr 17 och 18 som gäller liberalisering av den utländska äganderätten i fråga om försäkringsbolag och banker.

Det första lagförslaget

Det första lagförslaget gäller tillsynen över utlånnings företagsköp. I förslaget 3 § fastställs föremålen för tillsynen. Enligt 1 mom. 1 punkten gäller tillsynen inte aktiebolag eller rörelser som under föregående eller innevarande räkenskapsperiod haft under 1 000 anställda. Detta utesluter största delen av de finländska företagen. Det är lätt att kringgå stadgandet även

i större koncerner där det genom bolagiseringar är möjligt att skenbart minska varje aktiebolags personal till färre än 1 000 anställda.

I den av professor Kirsti Rissanen ledda kommittén som dryftat utlänningsars äganderätt föreslogs endast företag med mindre än 200 anställda bli lämnade utanför tillsynen. I regeringens proposition femfaldigas detta maximumtal. Vid utskottsbehandlingen föreslog vi en sådan kompromiss att företag med mer än 500 anställda skulle vara föremål för tillsyn. Majoriteten i utskottet samtyckte inte härtill.

Det andra lagförslaget

Det andra lagförslaget gäller kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv. Till de nationella avvikelser som EES-avtalet medger hör det som sägs i artikel 6 punkt 4 i EG-direktivet om fri rörlighet för kapital om att gällande inhemsk lagstiftning som gäller förvärv av fritidsbostad får upprätthållas.

Utlänningsars rätt att förvärva fritidsfastigheter har begränsats bl.a. i Danmark och bland EES-länderna begränsar åtminstone Norge kraftigt utlänningsars möjligheter att förvärva semesterfastigheter. Dessutom regleras användningen av stränderna bl.a. i Danmark, Sverige och många andra länder i Europa genom en allmän strandlag, som kraftigt begränsar semesterbebyggelsen längs stränderna. Också Åland bibehåller sina traditionella äganderättsbegränsningar när EES-avtalet träder i kraft.

I Finland koncentrerar sig semesterbebyggelsen speciellt till stränderna, av vilka mindre än 5 % omfattas av strandskyddsprogrammet. Strandskyddet är viktigt inte bara av estetiska och rekreationsskäl utan även med tanke på utrotningshotade arter och biodiversiteten, dvs. naturens mångfald.

En liberalisering av utlänningsars äganderätt i fråga om stränder just nu då Finland saknar en allmän strandlag och styrningen av markanvändningen i fråga om strandområden inte är utvecklad innebär sannolikt att bebyggandet av strandområdena ökar. På känsliga områden, bl.a. i skärgården och Saimenområdet utgör detta ett hot mot landskaps- och naturskyddet.

Vi anser att det i dagens läge inte finns möjligheter att liberalisera utlänningsars rätt att äga semesterbostäder så att trycket på bebyggandet av stränderna i Finland därigenom ökar

förrän strandskyddet reglerats genom lag och styrningssystemet för markanvändningen reviderats. Miljöutskottet och ekonomiutskottet har i sina utlåtanden fäst uppmärksamhet vid dessa synpunkter.

Vi föreslog därför i utskottet att utlänningsars rätt att äga fritidsfastigheter skall begränsas strängare än vad regeringen föreslagit. I detta syfte föreslog vi ändringar i det andra lagförslagets rubrik samt dess 1 och 5 §§.

Lagen bör heta Lag om kontroll av fastighetsförvärv. Till lagförslagets 1 § 1 punkt skall fogas en hänvisning till ett nytt 3 mom. i 5 §, enligt vilket såväl inhemska som utländska företags och sammanslutningars förvärv av strandområden skall kontrolleras.

I 5 § 1 mom. föreslog vi som ett tilläggskriterium till länsstyrelsens tillståndsförfarande "särskilda skäl", som enligt vår åsikt är bl.a. släktskaps-, kultur- och arbetsförbindelser eller andra kontakter med Finland eller det som är finländskt eller andra särskilda skäl som anknyter till vetenskapen, konsten eller näringslivet i Finland.

Det nya 3 mom. i lagförslagets 5 § innebär att tillstånd för fastighetsförvärv krävs av alla — såväl inhemska som utländska — bolag eller sammanslutningar, om förvärvet inbegriper markområden närmare än 100 meter från strandlinjen. Stadgandet diskriminerar inte utländska bolag. I momentets andra del konstateras att som näringsverksamhet (som alltså inte kräver tillstånd) inte betraktas förvärv av fastighet på strandområde, om den slutliga avsikten är att området skall bebyggas och överlätas i annans ägo eller besittning.

Dessa förslag tryggar i tillräcklig grad naturskyddsintressena innan strandlagstiftningen och planläggningen utvecklas och avvärjer de hot mot den finska naturen som liberaliseringen av utlänningsars äganderätt medför i och med en ökad efterfrågan på semesterbostäder.

På grundval av det ovan anförda föreslår vi

att 3 § i det första lagförslaget skall godkännas sålydande:

3 §

Föremål för tillsyn

I denna lag avses med *föremål för tillsyn* ett aktiebolag eller en rörelse som överläts separat och

1) som under föregående eller innevarande räkenskapsperiod har haft fler än 500 anställda,

(2 och 3 punkten såsom i utskottets betänkande)

(2—4 mom. såsom i utskottets betänkande)

Vidare föreslår vi

att rubriken i det andra lagförslaget samt 1 och 5 §§ skall godkännas sålydande:

2. **Lag om kontroll av (utesl.) fastighetsförvärv**

1 §

*Lagens syfte och förhållande till
annan lagstiftning*

Enligt denna lag

1) begränsas överföringen av fastigheter i gränzonen och inom skyddsområdena samt fastigheter som är avsedda för *andra ändamål än näringsverksamhet eller åretruntboende* i utomlands bosatta personers ägo eller besittning och *beträffande stränder även i andra än företags och sammanslutningars ägo eller besittning*, samt

(2 punkten såsom i utskottets betänkande)

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Helsingfors den 18 december 1992

Pekka Haavisto

Marja-Liisa Tykkyläinen

Leena Luhtanen

5 §

*Fastigheter avsedda för andra
ändamål än näringsverksamhet
eller åretruntboende*

En utomlands bosatt får endast med länsstyrelsens tillstånd av särskilda skäl förvärva en fastighet som uppenbarligen är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation. Tillstånd till förvärv av besittningsrätten till fastigheten behövs dock endast om besittningen varar längre än två år i ett sträck eller med högst tre månaders avbrott. Innan tillstånd beviljas skall länsstyrelsen höra den kommun där fastigheten är belägen.

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Hör till en fastighet som avses i 1 mom. obebyggda områden på 100 meters avstånd från strandlinjen enligt medelvattenståndet, gäller tillståndsplikten även andra bolag, andelslag, föreningar, stiftelser och med dem jämförliga sammanslutningar som enligt 2 § anses vara utomlands bosatta. Inom detta område betraktas fastighetsförvärv inte som näringsverksamhet, om den uppenbara avsikten är att fastigheten skall bebyggas och överlåtas vidare i någon annans ägo eller besittning. (Nytt 3 mom.)

II

A. Jag omfattar rdm. Haavistos m.fl. reservation nr 1 och anför ytterligare följande.

3 § i *det första lagförslaget*. Jag kan för inget i världen förstå att tillsynen över företagsförvärv inte gäller företag med minst 500 anställda så som kommittén för utländsk äganderätt föreslår i sitt betänkande. Det finns färre än 800 sådana företag i Finland. Tillsynen kan i och för sig inte

hindra att alla 800 företagen säljs till utlänningar om det vill sig, men gör det ändå möjligt att ingripa i företagsförvärv av det slaget om det ligger i landets intresse. Om det strider mot Finlands intressen att företag med 1 010 anställda övergår i utländsk ägo, kan det vara till lika stor skada för landets intressen om ett företag med 510 anställda säljs.

5 § i det andra lagförslaget. Att företag kan förvärva fastigheter med tillstånd när det gäller strandområden för att idka näring är ett mycket allvarligt hot mot Finlands nationella intressen. I all synnerhet nu när markpriserna är rekordlåga på grund av lågkonjunkturen antar risken mycket konkreta former. Det finns en lång rad semesterföretag i vårt land som lever på randen av en konkurs.

Den begränsning som föreslås i reservationen kan omsättas i praktiken nu när EES ännu inte har trätt i kraft men när EES är ett faktum är det inte längre möjligt.

B. Min personliga reservation gäller 12 § i det första lagförslaget och ikraftträdelsen för hela lagstiftningspaketet.

12 § i det första lagförslaget. Enligt paragrafen kan tillsynen inställas genom förordning. Detta kan jag på inga villkor acceptera eftersom beslut i så här viktiga nationella frågor måste fattas av riksdagen.

Lagarnas ikraftträdande. I en tid av stora ekonomiska svårigheter är det mycket ogynnsamt att finländskt nationalkapital övergår i utländsk ägo till rekordlåga priser: finländska företag och fastigheter. De föreslagna lagarna överensstämmer inte med Finlands nationella intressen. Lagarna bör därför bara träda i kraft

om EES-avtalet träder i kraft. Jag föreslår därför att lagarnas ikraftträdande binds ihop med EES-avtalet.

På grundval av det ovanstående föreslår jag

att 12 § i det första lagförslaget skall godkännas sålydande:

12 §

Upphörande och återupptagning av tillsynen

Beträffande stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) inställs tillsyn enligt denna lag genom förordning enligt vad EES-avtalet förutsätter. (Utesl.)

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Vidare föreslår jag

att ikraftträdelsestadgandena i lagförslagen nr 1—13 och 15—18 ändras enligt följande så att ikraftträdandet inte är beroende av en bestämd tidpunkt:

Denna lag träder i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning.

Helsingfors den 18 december 1992

Vesa Laukkanen

III

Jag kan inte till alla delar omfatta utskottets betänkande. Därför anför jag följande reservation:

Ikraftträdandet

Lagstiftningen om utlänningars företagsköp och fastighetsförvärv är i och för sig en väsentlig del av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Avtalets ikraftträdande har emellertid framskjutits därför att Schweiziska edsförbundet inte godkände det som ett resultat av ett referendum.

Jag anser att det inte är motiverat att påskyn-

da en liberalisering av utlänningars företagsköp och fastighetsförvärv innan EES-avtalet träder i kraft. Därför föreslår jag att lagarnas ikraftträdelsestadgande skall ändras så att ikraftträdandet blir beroende av EES-avtalet.

Tillsyn över utlänningars företagsköp (det 1:a lagförslaget)

Propositionen avviker till vissa delar betydligt från det betänkande som avgavs av kommittén för utlänningars äganderätt (Kommittébeträkande 1991:23). Det mest centrala ändringsförslaget går

ut på att begränsa kretsen av de företag som berörs av tillsynen till företag där antalet anställda överstiger 1 000, vilket är ett större antal än vad kommittén föreslår. Det höjda antalet har inte motiverats och inte heller har den tjänstemannaberedda propositionen remitterats till mer än ett fåtal andra myndigheter.

Jag anser att gränsen bör gå vid 500 personer.

Enligt gällande begränsningslag krävs det alltid tillstånd av myndigheterna då utlänningar köper eller grundar företag. Sålunda har det varit möjligt att överväga konsekvenserna av ett företagsköp eller en fusion också med tanke på konkurrensen åtminstone då den ena parten har varit en utlänning. De föreslagna ändringarna begränsar denna tillsyn avsevärt. Jämfört med kommittébetänkandet försvagar propositionen ytterligare tillsynen över företagsköp och fusioner. Tillsynen över utlänningars företagsförvärv upphör 1.1.1996 i fråga om juridiska personer från EES-länderna enligt EES-avtalet. Enligt 12 § inställs tillsynen härvid genom förordning. Samtidigt eller senare skall det genom förordning vara möjligt att inställa tillsynen också över företagsköp som görs av utlänningar från andra länder. Tillsynen kunde också återställas genom förordning om ett viktigt nationellt intresse så kräver med beaktande av artikel 112 (skyddsåtgärder) i EES-avtalet.

Efter 1.1.1996 finns det således inte någon mekanism för myndigheterna att få vetskap om och vid behov förhindra sådana företagsköp eller fusioner som kunde snedvrida konkurrensen eller skapa monopol ens i de fall där den ena parten är utlänning, även om det är motiverat att förmoda att den ena parten framdeles allt oftare är utlänning vid företagsköp och fusioner.

Om man efter 1.1.1996 på grund av något företagsköp önskar återställa tillsynen skulle det likväl inte vara möjligt att ingripa i de fall som gett orsak till återställandet eftersom de följt gällande lag. Det är i själva verket skäl att förmoda att bestämmelserna om återställande av tillsynen inte ens avses bli införda. För att säkerställa konkurrensen och för att kunna försvara marknadsekonomin vore det dock nödvändigt att utarbeta allmänna icke diskriminerande stadganden om tillsyn över företagsköp och fusioner. I annat fall kommer det inte — med undantag för ägarnas kontroll av banker och försäkringsbolag — att finnas några mekanismer med hjälp av vilka de finska myndigheterna kunde ingripa i företagsköp i Finland.

I EG-kommissionens länderutlåtande om Finland konstateras följande om bristerna i konkurrenslagstiftningen i Finland:

”I konkurrensbegränsningslagen finns dock två rätt stora brister jämfört med gemenskapens konkurrensregler: i den finns inte några stadganden om förhandskontroll av företagskoncentrationer eller om vertikala avtal, något som betydligt begränsar dess potentiella effektivitet. Måttstocken på de nya stadgandenas effektivitet är hur väl karteller kan avvecklas med hjälp av dem.”

De största företagsköpen inom EES eller EG och som överskrider gränserna eller som påverkar den internationella handeln kan EFTAs övervakningsmyndigheter eller EG-kommissionen undersöka och förbjuda på basis av EES-avtalet. Tillsynen över företagskoncentrationer som underskrider EG:s gränsvärden borde ordnas på nationell nivå.

EES-avtalet eller ett EG-medlemskap förbjuder alltså inte tillsyn över företagsköp eller fusioner bara den inte är diskriminerande. Tvärtom framhäver EG-kommissionens länderutlåtande behovet av dylika nationella stadganden.

Bl.a. då konkurrenslagstiftningen senast reviderades föreslog Vänsterförbundets riksdagsmän att stadganden om tillsyn över fusioner och företagsköp skall tas in i lagen, men förslagen som avsåg att skydda konkurrensen och en fungerande marknadsekonomi dög inte för de övriga grupperna.

Jag föreslår att det skall uttalas i motiveringen att regeringen bör avlåta en proposition till riksdagen om fusioner och företagsförvärv.

Skydd av stränder mot byggande (det 2:a lagförslaget)

Vad gäller ägandet av stränder är det fråga om två saker som delvis sammanfaller:

1) att skydda stränderna, bevara dem till stor del obebyggda och sålunda skydda strandnaturen och strandlandskapet och trygga rekreativsmöjligheterna och

2) att reservera strandtomterna för dem som är bosatta i Finland — alltså med det syftet att de reserveras framför allt för finska medborgare.

Propositionen utgår från den senare problemställningen, men i den mån som äganderätten begränsas för personer som är bosatta utomlands kan också stränder i motsvarande mån förbli obebyggda.

Premisserna för propositionen är förståeliga, dvs. att regeringen försöker dels ta hänsyn till markägarens obegränsade rättigheter, dels likväl beakta rädslan för och misstänksamheten mot utlänningar. Däremot bryr sig regeringen inte om att säkerställa rekreationsmöjligheterna eller att skydda strandlandskapet och strandnaturen.

Jag har utgått från den förstnämnda synpunkten, dvs. skyddet av stränderna, att de till stor del bevaras obebyggda och att strandnaturen och strandlandskapet därigenom skyddas och rekreationsmöjligheterna säkerställs. Detta skulle bäst kunna genomföras bl.a. genom att byggnadsrätten vid strandlinjen slopas.

Eftersom regeringen inte nu föreslår någon dylik strandlag eller någon ändring av byggnadslagen och då något sådant inte kan förväntas före början av 1993 borde man avancera försiktigt då det gäller att liberalisera utlänningars äganderätt.

Möjligheterna att kringgå lagens syften t.ex. genom att man bildar blandade bolag bör elimineras i lagförslaget.

Enligt lagförslaget krävs det inget tillstånd för blandade bolag där utlänningar äger t.ex. 49 procent. Det är lätt att kringgå lagens syften genom att bilda blandade bolag. Därför krävs det i Danmark att alla bolag skall ha tillstånd, också de som är helt danska (se Danmarks lag om sommarstugor, 8 §). Det är helt förenligt med EES-avtalet och arrangemanget har varit i kraft i årtal. Ätminstone Norge, eventuellt också Sverige, ämnar följa Danmarks exempel.

Det är möjligt att trycket då det gäller utlänningars ägande av stränder är betydligt större i Finland än i Norge och Sverige, eftersom Finland är det enda landet i Europa där det är möjligt att bebygga stränder och stänga dem för andra för att användas privat. Även om priserna på strandparceller är höga är många beredda att betala för en dylik förmån. Dessutom har topppriserna från 1989—1990 nu sjunkit kraftigt sedan den inhemska efterfrågan stagnerat. Stränder är förmånliga och säkra investeringsobjekt för bolag. De görs ännu mera attraktiva genom de finska byggnadsförfattningarna som möjliggör en omfattande grundläggande byggnadsrätt i glest bebyggda områden och som stadgar att markägaren bör få ersättning om byggnadslov förvägras.

I reservationen föreslår jag en ändring av 1 § lagen om fastighetsförvärv (det 2:a lagförslaget), som anger lagens syfte. Ändringen föranleds av den ändring i sak som föreslås i 5 §.

Enligt 5 § 1 mom. måste en utomlands bosatt ha länsstyrelsens tillstånd att förvärva en fastighet som är avsedd att användas för fritidsboende och rekreation. Enligt mitt ändringsförslag skall det finnas ett särskilt skäl för länsstyrelsen att bevilja tillstånd. Lyckligtvis har utskottsmajoriteten kompletterat stadgandet så att länsstyrelsen bör höra kommunen i fråga innan den prövar möjligheterna att bevilja tillstånd.

I regeringens proposition och i det av utskottet godkända 5 § 2 mom. finns två obetydliga begränsningar av vilka den ena syftar till att stävja oskäligen stegringar i fastighetspriserna, vilket knappast någonsin kommer att ha någon betydelse i praktiken, och den andra till att trygga planläggningen, vilket också är en dålig metod i kombination med fastighetsförvärv. Jag har dock inte föreslagit att 2 mom. skall strykas trots att det närmast kan betraktas som ett alibi för att underlåta att skydda stränder och hålla dem obebyggda. Det av regeringen föreslagna och av utskottsmajoriteten omfattade stadgandet syftar närmast till att skingra farhågorna för att "de kommer och far iväg med våra bästa stränder".

Jag föreslår att ett nytt 3 mom. skall fogas till 5 § på basis av det som föreslagits beträffande skydd av stränder i en avvikande åsikt till miljöutskottets utlåtande. Däremot har jag justerat ordalydelsen så att den överensstämmer med rdm. Haavistos förslag i den första avvikande åsikten för att det i samma sak inte i onödan skall föreligga två från varandra avvikande förslag. I förslaget förutsätts att också i Finland bosatta skall ha tillstånd när det är fråga om "en strandtomt". På detta sätt har jag i den första avvikande åsikten försökt rätta till det missförhållande att den grundläggande byggnadsrätten enligt byggnadslagen och strandplanerna för närvarande tillåter att användningen av stränder i alldeles för stor omfattning kan förbjudas för utomstående. Om markägaren uppgör en strandplan och sålunda enligt nuvarande praxis verkligen betydligt ökar strandbyggandet är det dock uppenbart att detta stadgande inte kan begränsa rätten för dem som är bosatta i landet att förvärva en i strandplanen angiven tomt. Det behövs alltså en ändring av byggnadslagen, såsom rdm. Helle har föreslagit.

Rdm. Helle har senast i sin lagmotion nr 1/1991 rd föreslagit att byggnadslagen skall ändras så att byggande på ett visst avstånd från strandlinjen skall vara beroende av tillstånd endast på områden med stadsplan. Detta skulle vara ett bättre alternativ för att bibehålla strän-

derna obebyggda. I Sverige gäller ett likadant stadgande. Rdm. Helles motion skulle alltså eliminera möjligheten att uppgöra en strandplan som snarare främst avser att garantera markägaren byggnadsrätt än att begränsa den för strändernas vidkommande.

I rdm. Helles lagmotion föreslås ett allmänt stadgande som skall gälla hela landet och som går ut på att stränderna inte får bebyggas. Enligt stadgandet skall det finnas en zon som sträcker sig 100 meter från strandlinjen där det vore förbjudet att bygga.

Byggnadsförbudet skulle inte begränsa strandzonens användning t.ex. för jord- eller skogsbruk. Byggnade vore likväl möjligt om en stadsplan eller byggnadsplan som medger byggnadsrätt har gjorts upp för området. Enligt lagmotionen skall också existerande byggnader bevaras och det skall vara möjligt att reparera och utvidga dem i normal omfattning. Dessutom skall det också framgent vara möjligt att bygga ekonomibyggnader i anslutning till existerande sommarbostäder och permanenta bostäder, liksom i anslutning till gårdsbrukens produktionscentra. Lagmotionen syftar till att skydda stränderna vid våra vattendrag mot byggande så att strandlandskapet bevaras och stränderna allmänt kunde utnyttjas för rekreation. Motionen eliminerar emellertid inte behovet att i särskilda fall skydda speciellt värdefulla biologiska helheter genom annan lagstiftning.

Jag föreslår ett uttalande om en ny lagstiftning om strandskydd i betänkandets motivering. I sak avses här en reglering av den typ som föreslås i rdm. Helles motion.

På basis av det ovan anförda föreslår jag

att det första lagförslaget i utskottets betänkande skall godkännas utan ändringar utom att dess 3 och 17 §§ godkänns sålydande:

3 §

Föremål för tillsyn

I denna lag avses med *föremål för tillsyn* ett aktiebolag eller en rörelse som överläts separat och

1) som under föregående eller innevarande räkenskapsperiod har haft fler än 500 anställda, (2 och 3 punkten såsom i utskottets betänkande)

(2—4 mom. såsom i utskottets betänkande)

17 §

Ikraftträdelse

Denna lag träder i kraft genom förordning sedan avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har trätt i kraft.

(2—4 mom. såsom i utskottets betänkande)

Vidare föreslår jag

att det andra lagförslaget i utskottets betänkande skall godkännas utan ändringar utom att 1, 5 och 19 §§ godkänns sålydande:

1 §

Lagens syfte och förhållande till övrig lagstiftning

Enligt denna lag

1) begränsas överföringen av fastigheter i gränzonen och inom skyddsområdena samt fastigheter som är avsedda för annat än näringsverksamhet eller åretruntboende i utomlands bostatta personers och beträffande stränder även i andra företags och samfunds ägo eller besittning, samt

(2 punkten såsom i utskottets betänkande)

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

5 §

Fastigheter avsedda för andra ändamål än näringsverksamhet eller åretruntboende

En utomlands bosatt får endast med länsstyrelsens tillstånd av särskilda skäl förvärva en fastighet som uppenbarligen är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation. Tillstånd till förvärfv av besittningsrätten till fastigheten behövs dock endast om besittningen varar längre än två år i ett sträck eller med högst tre månaders avbrott. Innan tillstånd beviljas skall länsstyrelsen höra den kommun där fastigheten är belägen.

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Hör till en fastighet som avses i 1 mom. obebyggda områden på 100 meters avstånd från strandlinjen enligt medelvattenståndet, gäller tillståndplikten även andra bolag, andelslag, föreningar, stiftelser och med dem jämförliga sam-

manslutningar som enligt 2 § anses vara utomlands bosatta. Inom detta område betraktas fastighetsförvärv inte som näringsverksamhet, om den uppenbara avsikten är att fastigheten skall bebyggas och överlåtas vidare i någon annans ägo eller besittning. (Nytt 3 mom.)

19 §

Ikraftträdelse

Denna lag träder i kraft *genom förordning sedan avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har trätt i kraft.*

(2 mom. såsom i utskottets betänkande)

Ytterligare föreslår jag

att lagförslagen 3—18 skall godkännas utan ändringar utom att deras ikraftträdelsestadganden skall godkännas sålydande:

Helsingfors den 18 december 1992

Iivo Polvi

IV

Finlands Landsbygds Parti anser att om utlänningar får möjlighet att köpa finländska företag och finländsk mark på det sätt som regeringen föreslår leder det på sikt till att våra viktigaste produktionsanläggningar tas över av utlänningar och att våra bästa stränder blir rekreationsområden för folk från främmande länder. Den traditionella allemansrätten skulle i praktiken gå om intet på de områden där marken ägs av utlänningar. Speciellt under den rådande lågkonjunkturen finns det risk för att gårdar som befinner sig i ekonomiska svårigheter säljer sina marker till den högst bjudande, som i detta fall vore en utlänning. Vi bör hålla kvar rätten att bestämma över vår nationella

Denna lag träder i kraft *genom förordning sedan avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet har trätt i kraft.*

Dessutom föreslår jag

att i motiveringen till utskottets betänkande uttalas:

1) "Utskottet förutsätter att regeringen skyndsamt bereder och avlåter en proposition till riksdagen med förslag till justering av konkurrenslagstiftningen så att företagsförvärv och företagsfusioner kan följas upp med stöd av lagen och att företagsförvärv och företagsfusioner som kan snedvrída konkurrensen eller ge upphov till monopol kan förhindras."

2) "Utskottet förutsätter att regeringen med det snaraste avlåter en proposition till riksdagen som avser att skydda stränderna genom att byggnad förbjuds på ett visst avstånd från vattenlinjen med undantag för situationer där det är särskilt tillåtet."

egendom, det må sedan gälla mark eller viktiga produktionsanläggningar.

Det enda som Finlands förhandlare vid EES-förhandlingarna i själva verket lyckades bärga i samband med sin totala buklandning var en övergångsperiod på tre år för de affärer som nu är aktuella. Men nu föreslår regeringen genom sin egen proposition att denna "prestation" skall negligeras utan att någon ens yrkar det. Finland kapitulerar alltså totalt och gör det frivilligt.

Med stöd av det ovan sagda föreslår jag

att lagförslagen nr 1 och 2 skall förkastas.

Helsingfors den 18 december 1992

Tina Mäkelä

RIKSDAGENS
GRUNDLAGSUTSKOTTET

Bilaga 1

Helsingfors
den 24 september 1992
Utlåtande nr 16*Till Lagutskottet*

När riksdagen den 8 september 1992 remitterade regeringens proposition nr 120 med förslag till lagstiftning om utlänningars företagsköp och fastighetsförvärv till lagutskottet för beredning bestämde den samtidigt att grundlagsutskottet skall avge utlåtande om ärendet till lagutskottet.

Utskottet har hört regeringsrådet Rauno Vanhanen vid handels- och industriministeriet, professorn Mikael Hidén, professorn Erkki J. Hollo, professorn Antero Jyränki, professorn Ilkka Saraviita och professorn Kaarlo Tuori.

Efter att ha behandlat ärendet från statsförfattningsrättslig synpunkt anför grundlagsutskottet vördsamt följande.

Regeringens proposition

I propositionen föreslås att lagstiftningen om utlänningars rätt att äga och besitta fastigheter samt finska företag skall revideras. Regeringen föreslår att två nya lagar skall stiftas. Den ena gäller utlänningars företagsförvärv och den andra fastighetsförvärv. Dessutom föreslås närmast tekniska ändringar i 14 lagar.

Propositionen ansluter sig till avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet EES. Avsikten är att de föreslagna lagarna skall träda i kraft vid ingången av 1993.

Enligt propositionen skall alla lagförslag behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen. Regeringen har emellertid ansett det önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande inhämtas om behandlingsordningen i fråga om förslaget till lag om tillsyn över utlänningars företagsköp (det första lagförslaget) och förslaget till lag om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv (det andra lagförslaget).

Enligt propositionens motivering i fråga om lagstiftningsordningen ingår det i förslagen tre frågor som är problematiska med tanke på

lagstiftningsordningen. Med stöd av 12 § i det första lagförslaget skall tillsynen över företagsköp kunna inställas genom en förordning utom när det gäller företag som tillverkar försvarsmateriel. Enligt motiveringen kan detta väcka frågan om lagen delvis kunde bli upphävd genom en förordning.

I det andra lagförslaget nämns 2 och 12 §§ som betydelsefulla med tanke på lagstiftningsordningen. Det förstnämnda har granskats utgående från 5 § regeringsformen eftersom den i förslaget avsedda skyldigheten att ansöka om tillstånd gäller finska medborgare som inte har hemort i Finland eller som inte heller tidigare har haft det i minst fem år utan avbrott. Lagförslaget 12 § gör det möjligt att genom förordning stadga att utomlands bosatta personers fastighetsförvärv är beroende av tillstånd i större utsträckning och att förutsättningarna för att bevilja tillstånd är strängare än i själva lagen.

Utskottets ställningstaganden*Tillståndsplikt vid fastighetsförvärv*

Begränsningarna i fråga om fastighetsförvärv enligt 4 och 5 §§ i det andra lagförslaget innebär ett sådant system med förvärvstillstånd som grundlagsutskottet (GrUU 4/1977 rd och 3/1990 rd) ansett att inte som sådant är oförenligt med egendomsskyddet.

Det föreslagna tillståndssystemet är i allmänhet statsförfattningsrättsligt betydelselöst för fastighetsägarens bestämmanderätt, dvs. för den som överlåter en fastighet till en person som är bosatt utomlands, eftersom lagen inte direkt påför honom några skyldigheter. Det obligatoriska tillståndet kan visserligen de facto begränsa ägarens rätt att besluta om vem han överlåter egendom till. Enligt utskottets uppfattning kränker en dylik begränsning emellertid inte ägarens

rätt att normalt, skäligt och rationellt disponera sin egendom, varför lagförslaget utan hinder av denna omständighet kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen.

Av lagförslagets 2 § 1 mom. framgår att skyldigheten att utverka tillstånd för fastighetsförvärv också kan hänföra sig till finska medborgare som är bosatta utomlands. Dessa finska medborgares ställning skulle sålunda avvika från de medborgares som inte är i lagen avsedda utomlands bosatta personer. Olikheten baserar sig på boningsorten. I utskottets praxis (t.ex. GrUU 3/1990 rd) har utgångspunkten ansetts vara att eftersom rätten att fritt välja boningsort säkerställs i regeringsformens 7 §, borde skyddet för medborgarnas grundläggande rättigheter inte få vara beroende av boningsorten. Om medborgarna på förslaget sätt försätts i en ojämlig ställning enbart på den grunden om de vid den tidpunkt då lagen tillämpas har hemort i Finland eller ej, vore detta i det föreliggande ärendet, vars syfte är att till denna del införa sådana nationella begränsningar som EES-avtalet tillåter, enligt utskottets uppfattning i och för sig statsförfattningsrättsligt acceptabelt. Om man dessutom beaktar att denna hemortsföresättning i lagen kompletteras med ett tilläggs-kriterium, kan det inte föreligga hinder för att behandla förslaget i vanlig lagstiftningsordning.

Om stadganden i förordning om lagens ikraftträdande

Det första lagförslagets 12 § träder enligt 17 § 1 mom. i kraft vid en tidpunkt som bestäms genom förordning. Det andra lagförslagets 12 och 13 §§ (det andra lagförslagets 19.1 §) träder i kraft på motsvarande sätt. Det föreslagna förfarandet för att införa dessa paragrafer motsvarar det i regeringens propositioner omfattade förfarandet för att införa lagar som ansluter sig till EES-avtalet.

Till följd av de nämnda förslagen måste uppmärksamhet ägnas åt 20 § 3 mom. regeringsformen. Enligt stadgandet skall det framgå av en lag när den träder i kraft.

I regeringens proposition nr 41/1980 rd, där lagrummet fick sitt nuvarande innehåll, konstaterades det uttryckligen att det kan stadgas i en lag att det bestäms genom förordning när den skall träda i kraft. I sitt betänkande nr 16/1980 rd intog grundlagsutskottet inte någon annan ståndpunkt i detta avseende. I lagstiftningspraxis

har det upprepade gånger förekommit fall där tidpunkten för lagars ikraftträdande har lämnats beroende av en förordning. Från statsförfattningsrättslig synpunkt föreligger det inte något hinder för detta.

Om stadganden i förordning om lagens tillämpning

Det första lagförslagets 12 § möjliggör att den i lagen avsedda tillsynen inställs i fråga om EES-stater genom förordning enligt vad EES-avtalet förutsätter. Också för andra staters vidkommande kan tillsynen inställas genom förordning, om inte något viktigt nationellt intresse kräver att den upprätthålls. I bägge fallen kan tillsynen återupptas genom förordning, om ett viktigt nationellt intresse så kräver.

Då tillämpningen av en lag ordnas på detta sätt är det i sak fråga om delegering av lagstiftningsbehörighet, eftersom den som utfärdar förordningen får besluta om lagens tillämpningsområde. Till den del prövningsrätten för den som utfärdar förordningen är bunden till det som EES-avtalet förutsätter i fråga om att hålla tillsynen i kraft, kan förslaget anses vara ett smidigt och med tanke på statsförfattningsproblematiskt sätt att anpassa den nationella lagstiftningen till Finlands internationella åtaganden. I övrigt är behörigheten att utfärda förordningar kopplad till förutsättningar som är vidare än de ovan nämnda, nämligen krav som det nationella intresset ställer. Enligt utskottets mening är det till denna del, om saken bedöms med tanke på lagstiftningspraxis, fråga om ett rätt speciellt arrangemang när det gäller tillämpningen av lagen. Utgående från utskottets tolkningspraxis beträffande delegering av lagstiftningsbehörighet (t.ex. GrUU 17/1985 rd) kan arrangemanget emellertid inte anses stå i strid med grundlagen.

Det andra lagförslagets 12 §

Enligt 12 § i det andra lagförslaget kan systemet med tillstånd genom förordning utsträckas till att gälla också andra fastigheter än sådana som avses i lagens 4 och 5 §§. Det skall också för anskaffning av sådana fastigheter vara möjligt att ange förutsättningarna genom förordning. Det tillåtna innehållet i de villkor för förvärv som uppställs genom förordning skulle begränsas av paragrafens 2 mom.

Den föreslagna delegeringen av lagstiftningsbehörighet är med tanke på iakttagen lagstiftningspraxis rätt noggrant avgränsad. Man kan inte heller utgående från utskottets tolkningspraxis i fråga om delegering av lagstiftningsbehörighet (t.ex. GrUU 17/1985 rd) anföra anmärkningar mot lagförslaget 12 §. Lagförslaget kan alltså utan hinder av 12 § behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

På basis av det ovan sagda anför grundlagsutskottet vördsamt

att lagförslagen kan behandlas i den ordning som föreskrivs i 66 § riksdagsordningen.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Zyskowicz, medlemmarna Koskinen, Laine, M. Laukkanen, J. Leppänen, Moilanen,

Nikula, Näsi, Vistbacka, Vähänäkki och Väistö samt suppleanten Saastamoinen.

RIKSDAGENS
EKONOMIUTSKOTT

Bilaga 2

Helsingfors
den 29 oktober 1992
Utlåtande nr 3*Till Lagutskottet*

När riksdagen den 8 september 1992 remitterade regeringens proposition nr 120 med förslag till lagstiftning om utlänningsföretagsköp och fastighetsförvärv till lagutskottet för beredning bestämde den samtidigt att ekonomiutskottet skall avge utlåtande i saken till lagutskottet.

Med anledning av propositionen har ekonomiutskottet hört regeringsrådet Rauno Vanhanen vid handels- och industriministeriet, tf. biträdande avdelningschefen Pekka Kangas vid miljöministeriet, lagstiftningsrådet Marjut Jokela vid justitieministeriet, byråchefen Pentti Palin vid länsstyrelsen i S:t Michels län, biträdande avdelningschefen Leena Karessuo vid Suomen Kunnallisliitto, biträdande avdelningschefen Pertti Meurman vid Finlands Stadsförbund, verkställande direktören Kari Kyttälä vid Jordägarnas Förbund och generalsekreteraren Esko Joutsamo vid Finlands Naturskyddsförbund.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en lag om tillsyn över utlänningsföretagsköp. Enligt lagen övervakas och, när ett viktigt nationellt intresse så kräver, begränsas överföringen av inflytande i betydande företag till utlänningar samt utländska sammanslutningar och stiftelser. I de fall som avses i lagen skall bekräftelse på företagsköp sökas hos handels- och industriministeriet.

Tillsynen inställs genom förordning inom en avtalad övergångsperiod i de stater som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Tillsynen kan också annars inställas genom förordning om inte något viktigt nationellt intresse kräver att den upprätthålls. Tillsynen kan också återupptas genom förordning.

Enligt förslaget till lag om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska samman-

slutningars fastighetsförvärv får en utomlands bosatt person endast med länsstyrelsens tillstånd förvärva en fastighet som uppenbarligen är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation. Länsstyrelsens tillstånd behövs även för förvärv av en fastighet som helt eller delvis är belägen inom en gränzon eller ett skyddsområde. Lagen innehåller stadganden om villkoren för att tillstånd skall beviljas.

Utskottets ställningstaganden*Företagsköp*

Utskottet anser att det skulle gynna Finlands näringsliv att begränsningarna för utländskt ägande så snart som möjligt luckras upp. Avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet tillåter att begränsningarna för förvärv av egendom gäller fram till början av 1996. Utskottet finner det dock viktigt att begränsningarna av äganderätten redan på detta stadium slopas i så stor utsträckning som möjligt. Detta är nödvändigt även med tanke på de finska företagens internationalisering och reciprocitetsprincipen i fråga om etableringsrätten. Finland kan inte ställa upp snäva begränsningar för utländskt ägande, då finska företag kan etablera sig i utlandet och köpa företag där.

Placeringen av utländskt kapital i Finland har redan gett positivt resultat. Företag som ägs av utlänningar har i allmänhet varit framgångsrika och utvidgat sin verksamhet. Företagen har ofta på grund av sin starka ägarbakgrund möjligheter att trygga en tillräcklig kapitalförsörjning. De förfogar över ägarnas ofta väl utbyggda och färdigt etablerade marknadskanaler och kan föra in know-how i Finland. Många företag har gått med vinst och därigenom varit goda skattebetalare. Framgångsrika företag bidrar även till att skapa arbetstillfällen i Finland, vilket speciellt under den rådande höga arbetslösheten

måste anses som någonting positivt för både den enskilda människan och hela samhället.

Utskottet anser att företag med en tekniskt avancerad produktion är de fördelaktigaste ur samhällsekonomisk synpunkt. Däremot förhåller sig utskottet reserverat till företag som utan att gagna Finlands samhällsekonomi utnyttjar nationaltillgångar som bygger på våra naturresurser eller miljön. I detta sammanhang hänvisar utskottet till lagförslaget 2 § 2 punkt och 9 §.

Utskottet finner det viktigt att det finns förutsättningar för en framgångsrik företagsverksamhet oberoende av ägarförhållandena. En av de viktigaste förutsättningarna är att bland annat genom fördelaktig lagstiftning se till att det finns tillgång på kapital. Den offentliga förvaltningen måste liksom företagen själva minska den onödiga, tidskrävande och dyra byråkratin. Lagstiftningen bör vara så konkurrenskraftig internationellt sett att den inte utgör ett hinder för den inhemska och utländska företagsverksamhetens uppsving och expansion i Finland.

Fastighetsförvärv

Utskottet anser att en uppluckring av begränsningarna för utomlands bosatta personers fastighetsförvärv också bör understödjas. Vid en övergång av fastigheter i utländsk ägo kommer de finska ägarnas inställning till fastighetsköpen och utformningen av tillståndspraxis att spela en central roll.

Enligt lagförslaget kan en utomlands bosatt endast med länsstyrelsens tillstånd förvärva en fastighet som uppenbarligen är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation.

Utskottet ägnar uppmärksamhet åt att tillståndsförfarandet enligt lagförslaget uppenbarligen inte gäller de fastigheter som utomlands bosatta utan begränsning anskaffar för näringsverksamhet, om fastigheterna inte i sista hand är avsedda att användas för fritidsboende eller rekreation. Tillståndsförfarandets syfte kan urvattnas om utomlands bosatta utan tillstånd kan förvärva fastigheter inom känsliga naturområden i vårt land för sin näringsverksamhet eller exempelvis i investeringssyfte. Det kan uppstå problem med att definiera begreppet näringsverksamhet och markens användningssyfte. Vid kontrollen av fastighetsförvärv gäller det att

uppmärksamma det slutliga ändamål för vilket marken kommer att användas.

I utskottet har det uttalats farhågor om att det utländska ägandet kan leda till en begränsning av den i Finland allmänt accepterade allemansrätten. För undvikande av onödiga tvister och med hänsyn till det ömsesidiga rättsskyddet finner utskottet det viktigt att allemansrättens existens och innebörd klarläggs för utländska fastighetsförvärvare. Det har föreslagits bli stadgat i den skrivna lagen om allemansrätten. En reglering genom lag är tveklaktig emedan den kan leda till begränsningar i den på vedertagen praxis grundade allemansrätten.

Med anledning av liberaliseringen av det utländska ägandet har arbetsgrupper tillsatts för att dryfta en revidering av systemet för att styra markanvändningen och en effektivare styrning.

Utskottet finner det viktigt att det utvecklas metoder för en ändamålsenlig styrning av markanvändningen utan snäva subjektiva rättsbegrepp beträffande planeringen och byggandet. Det är också skäl att utreda om ersättningsautomaten, som åtminstone i vissa fall bereder stora problem, är ändamålsenlig i detta sammanhang. Beredningen av lagstiftningen bör ske så snart som möjligt för att förluster och skador inte skall hinna inträffa. Den bör gälla alla personer och sammanslutningar oberoende av hemort.

Utskottet finner det motiverat att länsstyrelsen skall vara tillståndsmyndighet. Länsstyrelsen har i sin egenskap av regional myndighet förutsättningar för en mera övergripande kontroll över konsekvenserna av fastighetsförvärv för markanvändningen och prisnivån samt för utformning av en enhetlig tillståndspraxis.

Enligt utskottets uppfattning skall länsstyrelsen höra den kommun där fastigheten är belägen innan ansökan om tillstånd avgörs. På grund av sin lokalkännedom kan kommunen bäst bedöma fastighetens lämplighet för den planerade användningen och vilken inverkan tillståndet kommer att ha. Avvikelse från kommunens utlåtande skall tillåtas endast av vägande och grundade skäl.

Ekonomiutskottet anför vördsamt

att lagutskottet bör beakta det som anförs i detta utlåtande när det utarbetar sitt betänkande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Louekoski, vice ordföranden Björkenheim, medlemmarna Dromberg, Jansson, Jurva, Jääskeläinen, Korhonen, Koski, J. Leppänen

(delvis), Linnainmaa, Luhtanen, Paloheimo, Saastamoinen och Vuoristo samt suppleanten Tiuri.

Avvikande åsikt

I utskottets utlåtande borde det som sägs om tillsättande av arbetsgrupper ha kompletterats på följande sätt:

Arbetsgrupperna bör ha som mål att utarbeta en lag om landskapsskydd som gäller stränder och andra i omgivningen långt synliga terrängformationer, t.ex. områden kring fjäll- och

bergstoppar samt natursköna kärrmarkers randområden. Dessa områden bör i regel helt skyddas för bebyggande. Vid avvikelse från denna grundlinje bör speciell hänsyn tas till dessa särpräglade områdets läge, och områdena bebyggs med varsam hand, med beaktande av landskapets estetiska värden.

Helsingfors den 29 oktober 1992

Eero Paloheimo

**RIKSDAGENS
MILJÖUTSKOTT***Bilaga 3*

Helsingfors
den 20 oktober 1992
Utlåtande nr 6

Till Lagutskottet

Riksdagen remitterade den 8 september 1992 regeringens proposition nr 120 med förslag till lagstiftning om utlänningars företagsköp och fastighetsförvärv till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att miljöutskottet skall avge utlåtande i saken till lagutskottet.

Med anledning av propositionen har lagutskottet hört handels- och industriministern Pekka Tuomisto och regeringsrådet Rauno Vanhanen vid handels- och industriministeriet, lagstiftningsrådet Pekka Vihervuori vid justitieministeriet, regeringsrådet Pekka Kangas vid miljöministeriet, regeringsrådet Sakari Sippola vid högsta förvaltningsdomstolen, avdelningschefen Esko Rannikko vid länsstyrelsen i Åbo och Björneborgs län, biträdande avdelningschefen Leena Karessuo vid Suomen Kunnallisiitto, även som representant för Finlands svenska kommunförbund, biträdande avdelningschefen Pertti Meurman vid Finlands Stadsförbund, avdelningschefen Markku Tornberg vid Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK, juristen Erja Hurttanainen vid Landskaps Förbund i Finland och generalsekreteraren Esko Joutsamo vid Finlands Naturskyddsförbund.

Miljöutskottet begränsar sitt utlåtande till att gälla det andra lagförslaget i regeringens proposition, närmast strandskyddet.

Regeringens proposition

I regeringens proposition med förslag till lagstiftning om utlänningars företagsköp och fastighetsförvärv föreslås att den s.k. begränsningslagen av år 1939 om begränsning av utlänningarnas rätt att äga företagsegendom och jord i Finland skall upphävas. Detta innebär att det allmänna kravet att en utlänning kan förvärva fast egendom i Finland bara med statsrå-

dets tillstånd slopas. I stället för den lag som nu föreslås bli upphävd föreslår regeringen två nya lagar, av vilka den första skall gälla tillsyn över företagsköp och den andra kontroll av fastighetsförvärv.

Med avseende på strandskyddet har förslaget till lag om kontroll av utomlands bosatta personers och utländska sammanslutningars fastighetsförvärv en central betydelse. I lagförslaget föreslås att den i EES-avtalet stadgade möjligheten att begränsa utlänningars rätt att äga fritidsbostäder skall utnyttjas.

Enligt lagförslaget behöver en utomlands bosatt länsstyrelsens tillstånd till förvärv av en fastighet som uppenbarligen är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation. Skyldigheten att utverka tillstånd gäller också utländska sammanslutningar och stiftelser samt finsk sammanslutning där bestämmanderätten innehas av utomlands bosatta.

Utskottets ställningstaganden

Miljöutskottet konstaterade redan i sitt utlåtande till utrikesutskottet om konsekvenserna av ett EG-medlemskap (utlåtande nr 1/1992 rd) att EES-avtalet medger fri rätt för utlänningar att äga fastigheter, vilket kommer att öka trycket på att förvärva semesterbostäder. Det kan antas att ökad efterfrågan kommer att rikta sig till de värdefullaste och känsligaste områdena med tanke på vår natur och miljö, speciellt skärgården och fjällområdena.

Den ökade efterfrågan kan göra det svårare att uppnå miljöinriktade markanvändningsmål i Finland. Detta beror på att markanvändningen hos oss är förknippad med en större rätt att ändra miljön än i något annat land i Europa. Den viktigaste av dessa rättigheter är den s.k. grundläggande byggnadsrätten som innebär att

det bland annat är möjligt att bygga semesterbostäder på stränderna. Om denna byggnadsrätt begränsas exempelvis genom en region- eller generalplan, skall markägaren få ersättning enligt gängse värde. Då kommunerna och staten åtminstone i dagens ekonomiska läge saknar möjligheter att betala ersättningar kan strandskyddet försvåras.

Regeringens proposition syftar till att eliminera de olägenheter som en liberalisering av utländskt ägande eventuellt föranleder genom tillståndsplikt för förvärv av fritidsfastigheter. Det föreslagna tillståndssystemet leder dock enligt utskottets uppfattning till vissa problem.

Enligt 5 § 1 mom. lagen om kontroll av fastighetsförvärv gäller en utomlands bosatts skyldighet att utverka tillstånd för förvärv av en fastighet som är avsedd att användas för fritidsboende eller rekreation inte idkande av näring. Om en utomlands bosatt t.ex. ämnar idka hotell- och restaurangverksamhet eller uthyrning av fritidsbostäder på en fastighet som han förvärvat så att verksamheten kan betraktas som idkande av näring behövs tillstånd således inte för förvärv av fastigheten. Också i dessa fall kan byggandet dock regleras genom planläggning och byggnadslovsprövning.

Hur idkande av näring definieras kan förorsaka tolkningsproblem. Utskottet betonar påpekandet i propositionens motivering att uppmärksamhet också skall fästas vid det slutliga ändamål som fastigheten uppenbarligen kommer att användas för, när det avgörs om tillstånd skall krävas för ett förvärv. En fastighet betraktas som avsedd som en fritidsbostad, om t.ex. ett byggnadsföretag som skall betraktas som en utomlands bosatt har förvärvat ett obebyggt markområde i syfte att där uppföra eller låta uppföra fritidsbostäder som sedan säljs som fritidsbostäder för privatpersoner. Tillstånd skall då krävas av byggnadsfirman för förvärv av det obebyggda markområdet. Att i investeringssyfte förvärva markområden som slutligen kommer att användas för fritidsboende eller rekreation skall således klart betraktas som verksamhet för vilken tillstånd skall sökas, fastän det är fråga om näringsverksamhet. Tillstånd behövs däremot inte när ett företag har för avsikt att själv idka bestående näringsverksamhet på området, t.ex. uthyrning av semesterstugor.

Miljöutskottet anför

att lagutskottet i sitt betänkande bör beakta definitionen av idkande av näring med avseende på tolkningen av lagen så,

att förvärv av mark för näringsverksamhet är tillståndspliktigt på det sätt som anges i föregående stycke.

I paragrafens 2 mom. stadgas om tillståndsprövning. Enligt stadgandet kan tillstånd beviljas, utom i de fall då den prisstegring på fastigheter som förorsakas av utomlands bosattas ökande fastighetsförvärv hotar att försämra i Finland bosattas möjligheter att förvärva fritidsfastigheter i området eller då användningen av fastigheten för byggande försvårar möjligheterna att realisera planläggningen eller ett riksomfattande skyddsprogram eller medför olägenheter för något annat viktigt allmänt intresse.

Utskottet finner det viktigt att en hotande prisstegring på fastigheter på det sätt som regeringen anför anses vara ett hinder för att bevilja tillstånd. Detta stadgande skall tillämpas utgående från den allmänna utvecklingen av fastigheternas prisnivå på ett vidsträckt område än kommunen och inte utgående från enskilda fastighetsköp. Enligt 11 § skall miljöministeriet sköta tillsynen över de fastighetsförvärv där förvärvaren är bosatt utomlands. Utskottet finner det viktigt att miljöministeriet även övervakar hur priserna på fastigheter utvecklas och informerar tillståndsmyndigheten om förändringar i prisnivån.

Det är enligt utskottets uppfattning i någon mån problematiskt att grunda vägran att bevilja tillstånd för förvärv av en fastighet på att byggandet försvårar realiserandet av planläggningen. Till de i byggnadslagen stadgade planerna hör antingen en villkorlig eller ovillkorlig byggnadsbegränsning. Den sistnämnda begränsningen hindrar byggande som strider mot en fastställd plan, om särskilt undantagslov inte beviljats. Undantagslov kan förvägras om byggandet medför en betydande olägenhet för realiserandet av planläggningen. I sådana fall kan en och samma myndighet nödgas pröva så gott som samma förutsättningar i två repriser. En villkorlig byggnadsbegränsning, som hör ihop med region- och generalplaner, betyder att markägare i glesbygder har rätt att få antingen byggnadslov eller ersättning i pengar för den olägenhet som förlust av byggnadsrätt innebär.

Miljöutskottet anför således

att lagutskottet bör överväga om det är motiverat att i 5 § 2 mom. stryka försvårad planläggning som en uttryckligen nämnd grund för förvägran av tillstånd, ty de omständigheter som ankny-

ter till realiserandet av planläggningen kan vid behov beaktas när det prövas om ett fastighetsförvärv medför olägenheter för något annat viktigt allmänt intresse eller inte.

Det är inte heller problemfritt att motivera förvägran av tillstånd med riksomfattande skyddsprogram. Skyddsprogrammen är för närvarande inte baserade på någon som helst författning på lagnivå och har inte heller några direkta rättsliga verkningar. Det finns inte heller stadganden om hörande eller annat förfarande då beslut meddelas. Skyddsprogrammen är till sin natur först och främst politiska beslut om skyddets lämpliga omfattning, som statsrådet fattar med stöd av sin allmänna befogenhet. Det föreslagna arrangemanget enligt vilket en fastighets läge inom området för ett skyddsprogram utgör ett direkt rättsligt hinder för att bevilja tillstånd till förvärv av en fastighet lyfter upp statsrådets politiska beslut till rättsnormsnivå, vilket utskottet finner tvekelaktigt.

Utskottet anser det dock mycket viktigt att frågan om att bevilja tillstånd prövas med beaktande av såväl möjligheterna att följa naturskyddsprogrammen som att bevara naturvärden i allmänhet. Utskottet anser det därför inte vara motiverat att helt stryka denna punkt i lagen och att naturskyddsaspekterna bara berörs av den punkt som gäller olägenheterna för allmänt intresse. Utskottet anför därför

att lagutskottet bör överväga en ändring av 5 § 2 mom. så att till slutet av stadgandet om riksomfattande skyddsprogram i stället för den direkta hänvisningen fogas "... eller medför olägenheter för naturskyddet eller för annat viktigt allmänt intresse".

Enligt momentets motivering är det fråga om annat viktigt allmänt intresse t.ex. då det område som är föremål för förvärvet är av stor betydelse för allemansrätten eller annars för allmänt rekreationsbruk. Tillstånd skall t.ex. förvägras om en förvärvad strandfastighet har kunnat användas som s.k. naturhamn och dylik användning som en följd av förvärvet förhindras eller oskäligt försvåras.

Utskottet framhåller betydelsen av allemansrätten och anser

att denna allmänna rättsprincip som hör till finsk landssed skall klarläggas för utländska förvärvare av fastigheter och

att tillstånden för fastighetsförvärv skall innehålla upplysningar om allemansrätten.

Tillstånd till förvärv av fastighet för utomlands bosatta beviljas enligt förslaget av länsstyrelsen. Kommunerna har likväl enligt utskottets uppfattning sakkunskap att bedöma en fastighets användningssyfte, fastigheternas prisnivå och hur allemansrätten tillgodoses på det sätt som avses i lagförslaget. Kommunernas sakkunskap borde kunna utnyttjas vid tillämpningen av lagen. Det finns dock grundade skäl för att länsstyrelsen fortfarande skall vara tillståndsmyndighet såsom det föreslås i regeringens proposition, eftersom avgörandet av tillståndsärenden bör ankomma på en instans som inte har egna ekonomiska intressen att bevaka. För att kommunerna och länsstyrelserna skall kunna samarbeta i behövlig utsträckning anför miljöutskottet

att lagutskottet bör överväga om länsstyrelserna skall åläggas skyldighet att inhämta utlåtande av behöriga kommuner när ärenden som rör tillstånd till förvärv av fastigheter behandlas.

Allmänt taget är 5 § som gäller tillstånd till förvärv av fastigheter för fritidsboende och rekreationsbruk enligt miljöutskottets uppfattning sådan att den ger rum för tolkningar och är svår att tillämpa. Utskottet finner det viktigt att tillämpningen av lagen inte leder till ett förfarande som de facto gör det omöjligt för utlänningar att förvärva fastigheter för fritidsboende eller rekreationsbruk. Utskottet ser inga hinder för utlänningars äganderätt så länge det inte är fråga om de med tanke på vår natur och miljö mest känsliga områdena.

Med avseende på miljövärden är metoderna för styrning av markanvändningen det viktigaste, inte vem som äger marken. Stadgandena om tillstånd till förvärv av fastigheter för fritidsbruk ger i och för sig inte enligt utskottets åsikt tillräckliga medel för att skydda våra stränder. Det behövs ytterligare lagstiftning för att planeringen av markanvändningen och planläggningen skall kunna regleras. Dessa stadganden hör dock inte till lagstiftningen om utlänningars äganderätt.

Då stränderna är av stor betydelse för naturskyddet och användningen av naturen för rekreation anser miljöutskottet att styrningen av markanvändningen, som även inbegriper regle-

ring av strandbyggandet, med det snaraste måste förnyas. Utskottet hänvisar till det tidigare nämnda EG-utlåtandet där det förutsätts en utredning om det i Finland är ändamålsenligt att stifta en allmän lag om strandområden, eller om det på samma sätt som i Danmark bör stadgas att det krävs tillstånd för andra än i landet fast bosatta att äga fritidsfastigheter, eller om markanvändningen på obebyggda strandområden som ägs av andra än i landet fast bosatta skall regleras eller om det fortfarande skall ankomma på kommunerna att reglera strandbyggandet. Miljöutskottet anför således

att lagutskottet i sitt betänkande bör ta in en hemställan om att regeringen skyndsamt bereder och till riksdagen avger en proposition om revidering av systemet för styrning av markanvändningen.

Med stöd av det ovan sagda anför miljöutskottet vördsamt såsom sitt utlåtande

att lagutskottet bör beakta det som anförs i detta utlåtande när det utarbetar sitt betänkande.

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Seppänen, vice ordföranden Vanhanen samt medlemmarna Hautala, Jääskeläinen,

Kautto, Korkeaoja, Markkula, Myller, Rask, J. Roos, Särkijärvi, Takala, Virrankoski och Vuorensola.

Avvikande åsikt

Vi kan inte omfatta majoritetens ståndpunkt i miljöutskottets utlåtandet till lagutskottet om regeringens proposition nr 120 på följande punkter.

Det är viktigt med tanke på miljövärden att samhället förfogar över medel för att styra markanvändningen då utlänningar får fri äganderätt. Utskottet borde enligt vår uppfattning för det första ha uttalat som sin ståndpunkt att staten genom principbeslut av statsrådet skall trygga finansieringen av förvärv av skyddsförklarade stränder och naturskogar samt natur- och miljöskyddsområden så att områdena i så stor utsträckning som möjligt kan förvärfvas i statens ägo och att även andra områden än de som redan är i statens ägo kan skyddas.

Enligt EES-avtalet får inhemska och utländska ägare inte behandlas olika när de idkar näring. Om begränsningar eller styrning av markanvändningen önskas skall dessa gälla samtliga ägare lika.

Markanvändningen kan regleras genom plan-

läggningsavgöranden och begränsningar av användningen som inte direkt har samband med regeringens proposition nr 120. Finlands markanvändningslagstiftning bör fås att motsvara allmän europeisk praxis. I södra Finland återstår det fria stränder i mycket begränsad omfattning. Minsta lilla ökning av efterfrågan medför att också de återstående stränderna säljs och byggs.

Utskottet borde därför i motiveringen till sitt utlåtande ha uttalat att

utskottet förutsätter att regeringen med det snaraste avlåter en proposition till riksdagen om skydd av stränderna mot inhemskt och utländskt strandbyggande.

Vi godkänner inte heller att utskottsmajoriteten mjukade upp regeringens proposition genom förslaget att det bör övervägas "om det är motiverat att i 5 § 2 mom. stryka försvårad planläggning som en grund för förvägran av

tillstånd.” Härigenom försämras samhällets möjligheter att bevaka medborgarnas allmänna intresse och miljövården.

Då förslag till strandlag eller någon annan motsvarande lag inte nu föreligger och inte heller kan emotes före början av 1993 borde man gå försiktigt till väga med att införa fri äganderätt för utlänningar. I lagförslaget bör möjligheten att kringgå lagens syfte t.ex. genom att bilda gemensamma bolag elimineras.

Enligt regeringens proposition behöver t.ex. gemensamma bolag av vilka utomlands bosatta äger t.ex. 49 procent, inte alls tillstånd. Det är lätt att kringgå lagens syfte genom att bilda gemensamma bolag. På grund härav har i Danmark alla bolag, även de som är helt danska, ålagts tillståndsplikt (se den danska lagen om sommarstugor, 8 §). Detta överensstämmer helt med EES-avtalet och har gällt redan under många år. Åtminstone Norge och eventuellt också Sverige kommer att följa Danmarks exempel.

I Finland kan utländskt ägande medföra ett mycket större tryck på stränderna än i Norge och Sverige, eftersom Finland är det enda landet i Europa där en strand kan bebyggas och avstängas för privat bruk. Trots att priserna på strandtomter är höga är många redo att betala för en dylik förmån. En strand är ett förmånligt och säkert placeringsobjekt för bolag. Ännu attraktivare blir de genom de finska byggnadsbestämmelserna som medger en betydande grundläggande byggnadsrätt i glesbygder och enligt vilka markägare måste kompenseras för avslag på anhållan om byggnadslov.

Helsingfors den 20 oktober 1992

Heidi Hautala
Jukka Roos

Riitta Myller

Enligt vår uppfattning borde utskottet i sitt utlåtande ha anført

att lagutskottet bör överväga att ändra 5 § 1 mom. i lagförslaget så att följande nya mening tas in efter första meningen: ”Om fastigheten omfattar områden på ett avstånd av högst 100 meter från strandlinjen enligt medelvattenståndet gäller tillståndsplikten även finska och andra än i 2 § avsedda utländska bolag, andelslag, föreningar, stiftelser och med dem jämförbara sammanslutningar.”

I överensstämmelse härmed bör det också övervägas om lagförslagets rubrik kan ges formen ”Lag om kontroll av utomlands bosatta personers och av sammanslutningars fastighetsförvärv”.

Bolagens tillståndsplikt innebär inte ett förbud mot köp av strandområden. Tillstånd kan beviljas i samtliga fall utom de som avses i 5 § 2 mom. Finländare kan dessutom som privatpersoner genomföra projekt som inte fått tillstånd. Företagens tillståndsplikt innebär därför närmast att deras strandbyggnadsprojekt kan övervakas bättre och att det vid behov är möjligt att vidta åtgärder med anledning av dem.

Om strandfrågan senare avgörs genom att styrningen av markanvändningen ändras eller om efterfrågan från utlandet blir obetydlig är det lätt att avveckla förvärvsbegränsningarna. När EES-avtalet väl är i kraft är det däremot omöjligt att införa strängare begränsningar. Det nu föreliggande avgörandet är därför ytterst viktigt.

Esko Seppänen
Maija Rask