

LAUSUNTO 24.3.2025

HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI ERÄIDEN KIINTEISTÖHANKINTOJEN
LUVANVARAISUUDESTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

HE 2/2025 vp

Teija Tiilikainen

johtaja

Euroopan hybridiuhkien torjunnan osaamiskeskus

Yleiset huomiot esityksestä:

Esityksessä tiukennetaan eräiden kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta annettua lakia (470/2019) lisäämällä siihen erityinen 5a§, jolla säädetään luvan myöntämisen ehdottomista esteistä. Lupaa ei uuden lainkohdan pohjalta myönnettäisi henkilölle, jonka kansalaisuusvaltion EU on päätöksessään todennut loukanneen toisen valtion alueellista koskemattomuutta, suvereniteettiä ja itsenäisyyttä ja jonka kansalaisuusvaltio voi aiheuttaa uhkaa Suomen kansalliselle turvallisuudelle. Lupaa ei myöskään myönnettäisi, jos luovutuksensaajana on yhteisö, joka on rekisteröity edellä mainitun määrittelyn täyttävän valtion alueelle tai jossa enemmistö kaikkien osakkeiden yhteenlasketusta äänimäärästä kuuluu edellämainitut kriteerit täyttävän valtion alueelle rekisteröidyille yhteisöille tai sen kansalaisuuden omaaville henkilöille. Esitettyä säätelystä ei kuitenkaan sovellettaisi henkilöön, jolla on voimassa oleva pysyvä oleskelulupa Suomeen tai Suomen myöntämä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen pysyvä EU-oleskelulupa.

Kiinteistöhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain tiukentamista perustellaan Suomen turvallisuusympäristön merkittävällä heikentymisellä sekä erityisesti Venäjän Suomeen kohdistamien hybridiuhkatoimien yleistymisellä. Venäjän ja lännen välisen konfliktin syvennyttyä Venäjän hyökkäyssodan myötä myös Venäjän Suomeen kohdistamat suunnitelmalliset ja tarkoitushakuiset vihamieliset toimet ovat lisääntyneet. Näiden toimien toteuttamiseksi Venäjä hakee jatkuvasti uusia keinoja, joilla mahdollisimman kustannustehokkaasti päästään horjuttamaan Suomen turvallisuutta ja vakautta. Suomen poliittisen johdon päätöksentekokyvyn heikentäminen kansalaisyhteiskunnan polarisaatiota syventämällä ja luottamusta valtiollisiin instituutioihin horjuttamalla on osana tätä tavoitteenasettelua. Kolmanneksi vihamielisillä hybridiuhkatoimilla voidaan pyrkiä vaikuttamaan yhteiskunnalliseen

vakauteen tekemällä iskuja tai tuottamalla häiriöitä kriittiseen infrastruktuuriin tai valmistelemalla sellaisia iskuja vakavamman kriisitilanteen aikana toteutettaviksi.

Näitä vihamielisiä pyrkimyksiä silmälläpitäen venäläisten kiinteistöomistuksiin liittyy ilmeinen turvallisuusriski Suomelle. Hallituksen esityksen perusteluissa tuodaan selkeästi esille niitä tapoja, joilla kiinteistöomistuksia voidaan hyödyntää erilaisiin vihamielisiin tekoihin esimerkiksi kriittiseen infrastruktuuriin tai Suomen maanpuolustusjärjestelmään liittyen. Kiinteistöhankinnat voivat liittyä myös vihamielisten toimijoiden pidempiaikaisiin strategisiin suunnitelmiin ja asemoitumiseen mahdolliseen myöhempään vakavaan ja laajamittaiseen konfliktiin varauduttaessa.

Hallituksen esityksen perusteluja lupalain muuttamiseksi voidaan pitää realistisina ja perusteltuina. Näitä perusteluja tukevat vahvasti ne huomiot, joita esityksissä tuodaan esille liittyen yksittäistapauksia koskevien riskiarvioiden vaikeuteen. Nykyisen lain pohjalta tehtävät riskiarviot yksittäisiin hankintoihin liittyen ovat erityisen vaikeita johtuen mm. Venäjän kansalaisuuslainsäädäntöön liittyvistä yksityiskohdista ja Venäjän mahdollisuuksista vaatia kansalaisiaan toimimaan konfliktitilanteessa valtiointressien edellyttämällä tavalla.

Ehdotettu lainmuutos vähentää yksittäistapauksessa tehtävään harkintaan liittyviä riskejä, jos kohta se myös samalla vähentää jatkossa kansallisten viranomaisten liikkumavaraa kytkemällä keskeisen kriteeristön EU-tason päätöksiin.

Huomioita esitetyn lainmuutoksen yksityiskohdista:

Lakiin esitettävä kohta koskien kiinteistöhankintojen ehdottomia esteitä edellyttää, että kiinteistöä hankkivan henkilön kansalaisuusvaltion on EU:n päätöksissä todettu loukanneen toisen valtion alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä. Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että edellytysten arvioinnissa tulee arvioida unionin päätösten tosiasiallista sisältöä pikemmin kuin niiden sanamuotoa. Ensimmäisen kriteerin täyttyminen ei välttämättä edellytä sekä valtion alueellisen koskemattomuuden, suvereniteetin että itsenäisyyden loukkaamista. Toisen kriteerin mukaan henkilön ainoan tai kaikkien kansalaisuusvaltioden tulee aiheuttaa uhkaa Suomen kansalliselle turvallisuudelle.

Kiinteistöhankintojen täyskiellolle etsitään yllämainitulla kriteeristöllä perusteita sekä EU-tason että kansallisen tason päätöksistä ja arvioinnista. EU-tason kriteeristö (päätös koskien valtion alueellisen koskemattomuuden, suvereniteetin ja itsenäisyyden loukkaamista) on rajauksessaan huomattavasti kapea-alaisempi kuin kansallisen tason kriteeristö (uhka Suomen kansalliselle turvallisuudelle). Kriteeristön voi yhtäältä nähdä heijastelevan lainvalmistelijan halua rajata kiinteistöhankintojen täyskielto vain selkeästi

äärimmäisiin tapauksiin, joissa perusteet kiellolle ovat vahvat. Toisaalta, nykyisessä turvallisuuspoliittisessa tilanteessa myös vähemmin selkeät, epämääräiset uhkatilanteet ja muuhun kuin valtion alueelliseen koskemattomuuteen liittyvät kansainvälisen oikeuden keskeisten normien rikkomiset voisivat olla riittävä peruste ensimmäisen kriteerin täyttymiselle. Lakiesityksen säännöskohtaisiin perusteluihin sisältyvä huomio tämän kriteerin täyttymiseen sisältyvästä tulkinnanvarasta ja joustavuudesta on siksi perusteltu. Lainmuutosta koskevan ehdotuksen uuden 5a§:n *sanamuotoa* ei kuitenkaan kiinteistöhankintojen täyskiellolle määritellyn ensimmäisen kriteerin osalta voi pitää kovin onnistuneena.

Saman joustavuuden ja tulkinnanvaraisuuden on katsottava koskevan myös toista kiinteistöhankintojen täyskiellon kriteeriä, eli henkilön kansalaisuusvaltion Suomen kansalliselle turvallisuudelle muodostamaa uhkaa. Uhan määrittelyssä on huomioitava kyseisen valtion sekä lyhytkestoiset että pidempikestoiset intressit Suomen turvallisuustilanteen heikentämiseksi. Venäjän Suomeen kohdistamat vihamieliset toimet voidaan jakaa niiden aikaperspektiivin pohjalta toimiin, joilla haetaan välittömiä vaikutuksia sekä toimiin, joilla testataan välineitä tai rakennetaan valmiuksia myöhemmin tapahtuville operaatioille. Osan viimeksi mainituista voi myös nähdä liittyvän laajamittaisempiin konflikteihin liittyvien toiminnallisten valmiuksien luomiseen.

Olemassaolevat näytöt Venäjän Suomeen ja muihin EU-maihin kohdistamista toimista ja pidemmän aikavälin strategisista suunnitelmista todistavat, että Venäjän Suomeen kohdistama uhka kytkeytyy olennaisesti syvenevään geopoliittiseen jännitteeseen ja konfliktiin Venäjän ja lännen välillä. Uhan on syytä katsoa olevan olemassa niin kauan kuin tilanne ei olennaisesti muutu. Lakiehdotuksessa ei määritellä ensimmäisen kriteerin täyttymisen kestoa, eli sitä, kuinka pitkään EU:n valtion tekemää suvereniteetin ja alueellisen koskemattomuuden rikkomusta koskevan yksittäisen päätöksen voi katsoa 'olevan voimassa' ja näin ollen muodostavan välttämättömän kriteerin kiinteistöjen hankinnan täyskiellolle. Kysymys on tällä hetkellä lähinnä teoreettinen, mutta saattaa pidemmällä perspektiivillä tarkasteltuna muodostua relevantiksi.

Lopuksi:

Suomen turvallisuuspoliittista ympäristöä ja Venäjän Suomeen kohdistamia vihamielisiä toimia silmälläpitäen esitettyä lupalain muutosta voi pitää sekä perusteltuna että kiireellisenä. Sen yksityiskohtia koskeviin pieniin epäselvyyksiin lienee mahdollista tarvittaessa palata myöhemmässä vaiheessa.