

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om inlösen av egendom för försvarsändamål

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA ÄNDAMÅL

I denna proposition föreslås att en lag om inlösen av egendom för försvarsändamål stiftas. Lagen ersätter den nuvarande lagen från år 1944 om expropriation för försvarsändamål.

I den föreslagna lagen ingår endast de stadganden som behövs på grund av den speciella karaktären hos inlösen som sker för försvarsändamål. I övrigt iakttas enligt för-

slaget lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter när det är fråga om inlösen av egendom för försvarsändamål. Inlösen anses ske för försvarsändamål i det fall att det är nödvändigt för att de uppgifter som är stadgade för försvarsmakten skall kunna fullgöras.

Lagen avses träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Fast egendom kan för närvarande inlösas för försvarsmaktens behov med stöd av den särskilda expropriationslagen eller lagen den 13 oktober 1944 om expropriation för försvarsändamål (787/1944) och den förordning som kompletterar lagen (788/1944).

Vid den tidpunkt när försvarsförvaltningens särskilda expropriationslag stiftades gällde lagen om expropriation af fast egendom för allmänt behov (27/1898). Det ansågs dock vara nödvändigt att stifta en speciallag.

Lagen om expropriation för försvarsändamål är alltigenom föråldrad med tanke på nutida behov. Lagen har inte uppdaterats i lagtekniskt avseende.

2. Nuläge och föreslagna ändringar

Hänvisningarna i lagen om expropriation för försvarsändamål till den allmänna inlösningslagen gäller den redan upphävda, på 1800-talet stiftade lagen. Det i lagen stadgade tvåstegsförfarande genom vilket en av

statsrådet tillsatt kommission verkställer inlösningen medan fastighetsbildningen görs som en särskild lantmåteriförrättning är föråldrad. De grunder för försvarsberedskapen för vars skull den gamla speciallagen hölls i kraft medan den övriga inlösningslagstiftningen reviderades på 1970-talet föreligger inte längre efter att lagen om försvarstillstånd (1083/1991) stiftades.

I samband med det s.k. markpaketet på 1970-talet stiftades lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977), nedan den allmänna inlösningslagen, som trädde i kraft den 1 januari 1978. I regeringens proposition med förslag till revision av lagstiftningen om inlösen (RP 179/1975 II rd) föreslogs att lagen om expropriation för försvarsändamål skulle upphävas. Riksdagen beslöt dock att denna speciallag alltjämt skulle vara i kraft.

Den gällande lagen om expropriation för försvarsändamål är i den mån föråldrad att det vore ändamålsenligt att upphäva den. Härvid vore det tänkbart att enbart den allmänna inlösningslagen skulle iakttas när det är fråga om expropriation för försvarsända-

mål. Som grund för inlösen är dock försvarsändamålet ett undantag. Den verksamhet som gäller inlösen för försvarsändamål har också sådana särdrag som bör bibehållas. Därför föreslås att en ny lag om inlösen av egendom för försvarsändamål stiftas och att den nuvarande lagen om expropriation för försvarsändamål upphävs. Det är inte ändamålsenligt att göra enstaka rättelser i den nuvarande speciallagen, eftersom det i alla händelser ändå vore nödvändigt att revidera huvuddelen av lagen.

Den nya lagen är avsedd att vara kortfattad och inbegripa endast de stadganden som är nödvändiga med tanke på den speciella naturen hos inlösen som sker för försvarsändamål. I övrigt skall inlösen för försvarsändamål enligt förslaget ske enligt den allmänna inlösningslagen.

Sedvanliga för försvarsändamål inlösta objekt är garnisonernas kasernområden, övningsområden och skjutområden, flygfältsområden, depå- och upplagsområden och deras skyddsområden samt signal- och radarstationsområden, liksom också vägar som hänför sig till anskaffningen av områden samt områden som behövs för kommunalteknik.

De inlösta områdenas storlek har varierat från några tiotal hektar till flere tusen hektar. När det gäller ett specialobjekt kan arealen vara t.o.m. mycket liten. Att tillgripa inlösen blir nödvändigt i en situation där avtal inte fås till stånd i fråga om något speciellt område som nödvändigtvis behövs. Inlösen möjliggör också för markägarens del en jämlik behandling vad prissättningen för det inlösta objektet beträffar.

Med tanke på försvarsmaktens verksamhet är det av största betydelse att dess enheter har goda grannförhållanden till dem som äger omgivande områden. Detta ställer särskilda krav på försvarsförvaltningens markpolitik.

Den mest betydande faktorn när det gäller skötseln av markpolitiken är att förhindra uppkomsten av negativa attityder i samband med inlösen av fast egendom. Detta förutsätter att de som blivit föremål för inlösningsåtgärder upplever att de har fått full ersättning för den egendom de gått miste om och att man med hjälp också av andra åtgärder, som t.ex. uppgörelser som inbegriper bytesmark, försöker förhindra att olägenheter och skador uppstår till följd av inlösen.

När fast egendom inlöses för försvarsän-

damål skall ersättningen enligt gällande lag fastställas enligt det dyraste gängse priset. Enligt den allmänna inlösningslagen har ägaren till egendom som skall inlösas likaså rätt att få full ersättning, som i regel fastställs enligt det gängse priset för egendomen. Om det gängse priset inte motsvarar överlåtarens fulla förlust skall uppskattningen grundas på egendomens avkastning eller på de kostnader som lagts ner på egendomen. Enligt vattenlagen (264/1961) utgår ersättning för inlösen till halvvannan gång värdet av området. Dessutom ingår i 32 § inlösningslagen ett stadgande om garanti vad boende eller utövande av näring beträffar.

Det objekt som skall inlösas värderas i allmänhet med tillämpning av saluvärdemetoden, med utnyttjande av uppgifter från köpeskillingsregistret om sådana fastighetsaffärer som gjorts upp på samma ort och där föremålet för transaktionen till sin natur motsvarar inlösningsobjektet. Beroende på handelstransaktionens natur varierar priserna också för objekt av samma slag.

En bedömning som baserar sig på saluvärdemetoden ger också en viss marginal inom vilken det gängse priset på orten varierar, och där det sannolika priset för det objekt som skall värderas skulle placera sig vid frivillig försäljning. Det gängse pris som avses i inlösningslagen motsvarar också medelnivån för priserna eller priset i medeltal inom ramen för den marginal för det gängse priset som fås när saluvärdemetoden tillämpas. Det dyraste eller högsta gängse priset motsvarar för sin del den prisnivå som inom marginalen för det gängse priset placerar sig ovanför det ovan avsedda priset i medeltal eller den högre medelnivån för de gängse priserna.

Avsikten med utbetalningen av inlösningsersättning är att förmögenhetsnivån för den som överlåter egendomen skall återställas till samma nivå som före inlösen. För att ersättningen skall utgöra full ersättning bör överlåtaren i praktiken, med hjälp av den inlösningsersättning som han erhållit, genom frivilligt köp kunna skaffa sig egendom av motsvarande slag i stället för den inlösta egendomen. Även om man med ersättning enligt gängse pris och med högsta gängse pris i praktiken avser approximativt samma prisnivå understryker det högsta gängse priset ändå att inlösningsersättningen bör garantera att överlåtarens förmögenhetsnivå förblir den samma i alla inlösningsfall.

Den ersättningsgrund enligt dyraste gängse pris som definieras i den gällande lagen om expropriation för försvarsändamål har varit av stor betydelse för den framgång som försvarsmaktens markpolitik har rönt. I den nya lagen bör därför den nuvarande prisen enligt dyraste gängse pris eller högsta gängse pris bibehållas som grund för fastställande av ersättning för ett objekt när det är fråga om inlöst egendom.

En annan betydelsefull faktor när det gäller skötseln av försvarsmaktens markpolitik vid inlösnings av fast egendom har varit att man ofta har använt vederlagsjord. Enligt den nuvarande lagen kan vederlagsjord under vissa förutsättningar ges den som vid en expropriationsförrättning går miste om sin bostadstomt, bostadslägenhet eller odling eller en i ekonomiskt avseende betydande del därav. I dessa situationer kan ägoregleringen utföras med utnyttjande av statens jordegendom.

Också den allmänna inlösningslagen ger möjlighet till arrangemang med vederlagsjord när inlösnings verkställs. Enligt 23 § inlösningslagen kan ägobyte och överföring av ägor företas. Parterna kan dessutom med stöd av 47 § inlösningslagen överenskomma om utgivande av ersättning i fast eller annan egendom som motsvarar den inlösta. Eftersom dessa stadganden i inlösningslagen gör det möjligt att fortsätta ett arrangemang med vederlagsjord av nuvarande slag är det inte nödvändigt att inbegripa särskilda stadganden om saken i den föreslagna lagen.

Tillstånd till expropriation beviljas enligt den nuvarande lagen av statsrådet på framställning av försvarsministeriet. I det skedet när inlösningsstillståndet bereds hörs markägarna, olika intresseorganisationer och kommunerna.

När statsrådet har beviljat expropriations-tillstånd har det samtidigt tillsatt en expropriationskommission för verkställighet av inlösen. Till expropriationskommissionen har utsetts en lagfaren ordförande, en lantmätariingenjör, en agronom och en forstmästare. Dessutom har kommunstyrelsen i den kommun saken gällt på anmodan av försvarsministeriet valt en medlem till kommissionen. Kommissionerna har verkat som självständiga enheter, vilkas medlemmar i denna uppgift handlat under domaransvar. Om förfarandet i kommissionerna gäller vad som stagas om underrätterna. Kommissionen meddelar ett beslut som vinner laga kraft om

besvär inte anförs hos jorddomstolen. När ett ärende som anges i den nuvarande lagen behandlas vid jorddomstolen skall två i lagen angivna extra ledamöter närvara. När expropriationsförrättningen avslutats bildas expropriationsenheten genom en särskild lantmåteriförrättning.

Också inlösningsstillstånd enligt den allmänna inlösningslagen beviljas av statsrådet. Inlösningsbeslutet meddelas av inlösningskommissionen, som består av en förrättingsingenjör som arbetar inom lantmåteriförvaltningen och två gode män. Inlösningskommissionen både fattar beslut om ersättningen och verkställer lantmåteriförrättningen. Besvär över inlösningsförrättningen kan anföras hos jorddomstolen. De i inlösningslagen angivna besvärärendena behandlas av jorddomstolen i dess ordinarie sammansättning.

Enligt den allmänna inlösningslagen kan ändring i ett avgörande som jorddomstolen har fattat sökas genom besvär hos högsta domstolen, om denna beviljar besvärstillstånd. Eftersom den allmänna inlösningslagens stadganden enligt den föreslagna lagen skall iaktas också vad sökande av ändring i frågor som gäller inlösen för försvarsändamål beträffar, elimineras den oklarhet som det stadgande om sökande av ändring som ingår i lagen om expropriation för försvarsändamål ger upphov till i fråga om behovet av besvärstillstånd.

Det förbud mot sökande av ändring som ingår i 22 § i lagen om expropriation för försvarsändamål strider eventuellt mot Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna, om den tolkas så att den avser att det område som är föremål för inlösningspreciserar vid inlösningsförrättningen. Också av denna anledning är det nödvändigt att revidera stadgandena om ändringssökande.

Markområdets lämplighet för försvarsändamål kan tänkas förutsätta att områdets karaktär inte ändras efter att inlösnings anhängiggjorts. T.ex. försvarsmaktens upplagsområden kan kräva ett visst trädbestånd på skyddsområdet. Därför behövs stadganden enligt vilka det är möjligt att utfärda användningsförbud i syfte att förhindra att egendomen används på ett sätt som äventyrar inlösnings syfte.

När inlösnings sker för försvarsändamål blir det nödvändigt att i samband med inlösnings behandla omständigheter som hänför

sig till försvarsmaktens verksamhet. Detta kan medföra behov att kunna utnyttja sakkunniga i samband med inlösningsförrättningen.

Förordningen angående verkställighet av lagen om expropriation för försvarsändamål föreslås bli upphävd. Det är inte nödvändigt att utfärda en ny förordning.

3. Ekonomiska verkningar

Inlösningsförfarandet förenklas och kostnadsinbesparingar görs om förfarandet med tillsättande av särskilda expropriationskommissioner frångås och inlösningsförrättningen genomförs i ett enda skede på åtgärd av lantmäteribyråns förrättningsingenjör och två gode män. Kostnaderna minskar också genom att förfarandet med extra ledamöter i jorrdomstolen frångås.

4. Beredningen av propositionen

Förslaget till proposition har beretts av en arbetsgrupp som tillsatts av försvarsministe-

riet och där justitieministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, försvarsministeriet, lantmäteriverket samt jord- och skogsbruksproducenternas centralförbund Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry har varit representerade.

Utlåtande om förslaget har inbegärts från justitieministeriet, inrikesministeriet, försvarsministeriet, finansministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, trafikministeriet, handels- och industriministeriet, miljöministeriet, huvudstaben, högsta förvaltningsdomstolen, högsta domstolen, Södra Finlands jorrdomstol, lantmäteriverket, Byggnadsstyrelsen, Forststyrelsen, Luftfartsverket, vägverket, Finlands Kommunförbund, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry, landsbygdscentralernas förbund Maaseutukeskusliitto r.y. och Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund r.f. Utlåtandena har beaktats vid beredningen av propositionen. Den slutliga beredningen av propositionen har gjorts som tjänsteuppdrag vid försvarsministeriet.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 §. Tillämpningsområde. Inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för försvarsändamål sker enligt förslaget enligt den allmänna inlösningslagen och den föreslagna nya lagen. Paragrafen innehåller stadganden om förhållandet mellan den allmänna inlösningslagen och den föreslagna lagen. Enligt förslaget stadgas om förhållandet mellan den allmänna lagen och den föreslagna speciallagen, att den allmänna lagen skall iakttas till alla delar om inte något annat följer av speciallagen.

Om en myndighet inom försvarsmakten genom inlösen anskaffar fast egendom eller särskilda rättigheter för andra än försvarsändamål eller om inlösningslagen baserar sig på annan lagstiftning än inlösningslagen och den nu föreslagna lagen skall den sistnämnda lagens stadganden inte till någon som helst del tillämpas. Sålunda tillämpas den föreslagna lagen t.ex. inte på inlösnings som sker med stöd av byggnadslagen (370/1958).

2 §. Avsikten med inlösen. Enligt försla-

get anses inlösen ske för försvarsändamål när inlösningslagen är nödvändig för att uppgifter som stadgas åligga försvarsmakten skall kunna fullgöras. Försvarsmaktens uppgifter är fastställda i lagen om försvarsmakten (402/1974). Eventuella ändringar som gäller försvarsmaktens uppgifter medför inte lagtekniska ändringar i den föreslagna lagen.

3 §. Interimistiskt förbud mot åtgärder. Försvarsministeriet föreslås få rätt att interimistiskt förbjuda sådan användning av egendom som skall inlösas som kan äventyra ändamålet med inlösningslagen. Möjligheten att meddela förbud gäller enligt förslaget efter att ett projekt som förusätter inlösningslagen har inletts. Projektet anses vara anhängigt när dess beredning inletts inom försvarsförvaltningen. Enligt förslaget är förbudet i kraft under högst ett år och kan meddelas endast en gång. I 18 § lagen om naturskydd (672/1991) har länsstyrelserna givits motsvarande rätt i fråga om inlösen som sker enligt lagen om naturskydd. Det ändamål för vilket försvarsförvaltningen behöver ett område kan tänkas förutsätta att egendomen bibe-

hålls i sin ursprungliga form t.ex. vad trädbeståndet beträffar.

I 2 mom. föreslås att det skall vara möjligt för den myndighet som beviljar inlösningsstillståndet att allttjämt upprätthålla ett åtgärdsförbud som gäller egendomen efter att inlösningsstillståndet har beviljats. Förbudet skiljer sig från motsvarande förbud i lagen om naturskydd så, att det inte automatiskt träder i kraft genom beviljandet av inlösningsstillstånd utan förutsätter ett uttryckligt avgörande.

Agaren ersätts för skada och olägenhet som han åsamkats till följd av åtgärdsförbudet.

4 §. Inlösningsersättning. Paragrafen innehåller stadganden om grunderna för fastställande av inlösningsersättning. Enligt vad som anförs i den allmänna motiveringen föreslås att grunden för fastställande av ersättning för den egendom som skall inlösas (ersättning för föremål) skall vara full ersättning enligt högsta gängse pris. När ersättningarna fastställs iakttas i övrigt ersättningsgrunderna enligt inlösningslagen. De föreslagna stadgandena innebär inte någon ändring av de för närvarande gällande ersättningsgrunderna, vilka överensstämmer med vad som stadgas i lagen om expropriation för försvarsändamål.

Om ett åtgärdsförbud ingår i inlösningsstillståndet skall, i överensstämmelse med lagen om naturskydd, den tidpunkt från vilken beräkningen av räntan för inlösningsersättningen enligt den allmänna lagen börjar utgöras av dagen för delfående av förbudet. Om försvarsministeriet utfärdar åtgärdsförbudet före inlösningsstillståndet, skall räntan räknas från delfäendet av detta beslut.

5 §. Sakkunniga. Enligt 12 § 2 mom. inlösningslagen har inlösningskommissionen rätt att till biträden kalla sakkunniga, om kommissionen anser att en viss fråga som skall behandlas vid förrättningen så kräver. Inlösen för försvarsändamål kan ibland förutsätta att experter utnyttjas på grund av det kommande användningsändamålet för objek-

tet. Behovet att använda experter bedöms särskilt för varje enskild inlösnings. Några stadganden om experternas behörighetsvillkor eller jävighet finns inte. Sådan sakkunnighet som gäller försvarsmaktens verksamhet innehas för det mesta endast av personer som är anställda inom försvarsmakten. Eftersom inlösningslagen inte förutsätter samma slag av jävighet för experterna som för ledamöterna av kommissionen, kan en person i ett sådant anställningsförhållande inte enbart på grund av själva anställningsförhållandet anses vara jävig att fungera som sakkunnig.

6 §. Ikraftträdelse- och övergångsstadganden. Lagen föreslås träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst. Den för närvarande gällande lagen om expropriation för försvarsändamål och den därtill hörande förordningen föreslås bli upphävda när den föreslagna lagen träder i kraft.

I fråga om inlösen för vilken tillstånd har sökts innan den nya lagen träder i kraft föreslås att den tidigare lagen och förordningen tillämpas, fränsett den tidigare lagens 24 § som innehåller ett stadgande om jorddomstolens extra ledamöter. Extra ledamöter av jorddomstolen behöver inte heller längre användas när det gäller sådana behandlingar vid jorddomstol som föranleds av anhängiggjorda inlösningar.

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart den har antagits och blivit stadfäst.

3. Lagstiftningsordning

Lagen kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning, eftersom inlösen för försvarsändamål sker för allmänt behov och eftersom full ersättning enligt lagens 4 § betalas för inlösen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om inlösen av egendom för försvarsändamål

I enlighet med riksdagens beslut stadgas:

1 §

Tillämpningsområde

Vid inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter för försvarsändamål skall iakttagas lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977), nedan inlösningslagen, om inte något annat följer av denna lag.

2 §

Avsikten med inlösen

Inlösen av egendom anses ske för försvarsändamål när inlösningslagen är nödvändig för att uppgifter som stadgas åligga försvarsmakten skall kunna fullgöras.

3 §

Interimistiskt förbud mot åtgärder

När försvarsministeriet har börjat förbereda inlösen enligt denna lag kan det interimistiskt för högst ett år förbjuda att egendomen används på ett sätt som kan äventyra ändamålet med inlösningslagen. Försvarsministeriets beslut skall trots att ändring söks iakttagas, om inte besvärmyndigheten beslutar något annat. Om inlösningslagen senare förfaller, har ägaren och innehavaren rätt till ersättning för den skada och den olägenhet som förbudet har åsamkat honom.

I inlösningsstillståndet kan intas förbud mot att använda egendomen på ett sätt som kan äventyra ändamålet med inlösningslagen. Förbudet gäller från den dag när beslutet om inlösningsstillståndet har delgetts ägaren eller innehavaren till dess inlösningslagen har avslu-

tats eller förfallit. Om inlösningslagen förfaller, skall skada eller olägenhet som förbudet har orsakat ersättas enligt 1 mom.

Ifall avtal om ersättning enligt denna paragraf inte träffas, fattas beslut om ersättning vid inlösningsförrättningen, på vilken, om förrättningen inte annars är anhängig, 97 § inlösningslagen tillämpas.

4 §

Inlösningsersättning

För egendom som inlöses skall full ersättning bestämmas enligt egendomens högsta gängse pris. När ersättningarna fastställs iakttagas i övrigt ersättningsgrunderna enligt inlösningslagen.

Om åtgärdsförbud enligt 3 § 2 mom. ingår i inlösningsstillståndet skall för inlösningsersättningen bestämmas ränta enligt 95 § inlösningslagen, räknat från dagen för delfående av inlösningsstillståndet. Om förbud enligt 3 § 1 mom. har utfärdats före inlösningsstillståndet, skall räntan betalas från dagen för delfående av beslutet om förbud.

5 §

Sakkunniga

Vid bedömning av frågan om sakkunniga enligt 12 § 2 mom. inlösningslagen skall kallas, skall inlösningslagen försvarsändamål särskilt beaktas.

6 §

Ikraftträdelse- och övergångsstadganden

Denna lag träder i kraft den 199 , och genom den upphävs lagen den 13 oktober

1944 om expropriation för försvarsändamål (787/1944) samt förordningen den 13 oktober 1944 angående verkställighet av lagen om expropriation för försvarsändamål (788/1944).

I fråga om inlösen för vilken tillstånd har sökts innan denna lag har trätt i kraft iakttagas de stadganden som gäller när denna lag träder i kraft, fränsett den upphävda lagens 24 §.

Helsingfors den 15 november 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Försvarsminister *Anneli Taina*

