

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annettua lakia.

Esityksen mukaan osakkeenomistajan oikeuden kirjaamista osakehuoneistorekisteriin koskevan hakemuksen viivästymisestä aiheutuvia seuraamuksia koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että seuraamusmaksut hakemuksen viivästyessä eivät nouse kokonaissummaltaan kohtuuttoman korkeiksi. Lisäksi mainittua sääntelyä täsmennettäisiin vastaamaan paremmin hallinnollisten sanktioiden sääntelylle asetettuja yleisiä vaatimuksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan syksyllä 2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi	4
3 Tavoitteet	4
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	5
4.1 Keskeiset ehdotukset	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset	6
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	7
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	7
6 Lausuntopalaute	8
7 Voimaantulo	8
8 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	8
LAKIEHDOTUS	12
Laki huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain 16 §:n muuttamisesta	12
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI	13
Laki huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain 16 §:n muuttamisesta	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Huoneistotietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.1.2019. Lait saatettiin voimaan huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaantulolailla (1329/2018, voimaantulolaki).

Voimaantulolain 7 §:n 2 momentin mukaan, kun vanha asunto-osakeyhtiö on siirtänyt osakeluettelon ylläpidon huoneistotietojärjestelmään ja sen osake luovutetaan ensimmäisen kerran, luovutuksensaajan on haettava kirjaamistaan osakkeenomistajaksi osakehuoneistorekisteriin kahden kuukauden määräajassa huoneiston hallintaan oikeuttavia osakkeita koskevan luovutussopimuksen tekemisestä.

Oikeuden kirjaamista koskevan hakemuksen teon viivästyessä lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua kahden kuukauden määräajasta, korotetaan kirjaamisesta hinnaston mukaan perittävää maksua siten, että se nousee 20 prosentilla jokaiselta alkavalta kahden kuukauden viivästysjaksolta. Kirjaamisen viivästyisestä perittävä seuraamusmaksu lasketaan hinnaston mukaan voimassa olevaa kirjaamismaksua korottamalla korkoa korolle -periaatteen mukaisesti. Kulloisellakin korotuksella korotetaan siten jo aiemmin korotettua maksua 20 prosentilla, eikä näin kertyvälle viivästysmaksulle ole lainsäädännössä määritelty enimmäismäärää.

Voimassa oleva malli johtaisi käytännössä pitkään (useita vuosia) jatkuvien laiminlyöntien tapauksessa jopa miljoonien eurojen suuruisiin maksuseuraamuksiin kirjaamista koskevan hakemuksen teon viivästyessä 7 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräajasta. Huoneistotietojärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä alun perin valmisteltaessa, tällainen lopputulos ei ymmärrettävästi ole ollut lainsäädännön tavoitteena, eikä sellaisen syntymistä pidetty käytännössä lainkaan todennäköisenä vaihtoehtona.

Huoneistotietojärjestelmän alkuperäisen valmistelun yhteydessä vallitsi selkeä käsitys siitä, että kirjaamisen oikeusvaikutukset itsessään sekä laiminlyönnistä seuraavat riittävät sanktiot varmistaisivat sen, että mahdolliset viivästykset jäisivät kaikissa tapauksissa lyhyiksi. Tämän näkemyksen paikkansapitävyyttä ei täydellä varmuudella ole käytännössä kyetty toteamaan, vaan on arvioitu, että mahdollisuus seuraamusmaksujen kasvamisesta joissain harvoissa tapauksissa kohtuuttomalle tasolle on olemassa.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä osana Huoneistotietojärjestelmän perustamisen yhteydessä tapahtuvaa lainsäädännön voimaantulon seuranta- ja siihen liittyvää lainsäädäntöön ensi vaiheessa sisältyvien ei-toivottujen vaikutusten minimointia.

Esitykseen liittyvät hallinnollisia maksuseuraamuksia koskevan sääntelyn muutokset on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön kanssa.

Koska seuraamusmaksuja on mahdollisista laiminlyönneistä saattanut periaatteessa kertyä jo vuodesta 2019 alkaen, ja esitetyllä muutoksella on vahva kannatus kaikkien alan toimijoiden keskuudessa, lainsäädäntöhanke on valmisteltu mahdollisimman pikaisesti, kuitenkin varmistaen asianmukaisen lainsäädäntöprosessin reunaehtojen noudattamisen.

2 Nykytila ja sen arviointi

Osakehuoneistojen omistuksen siirtymisen taustalla kulloinkin olevat erilaiset saantoperusteet esimerkiksi perhe- ja jäämistöoikeudellisiin tilanteisiin liittyen, huoneistotietojärjestelmään siirtymisen poikkeuksellisuus ja ainutkertaisuus sekä useammat huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaantuloon liittyvät erilliset siirtymäajat ovat käytännössä saattaneet aiheuttaa inhimillisiä erehdyksiä kirjaamishakemuksen tekemistä ja siihen liittyviä määräaikoja koskien. Yksittäisten luovutusten osapuolten ohella myös joillain asuntokauppa-alan ammattimaisilla toimijoilla on arvioiden mukaan saattanut olla puutteellinen tieto omistuksen siirtoon liittyvien velvollisuuksien yksityiskohtaisesta sisällöstä.

Eräänä käytännön tilanteena, johon viivästyksiä on arvioitu voivan liittyä, on käsitelty esimerkiksi perintösaantoja, joiden yhteydessä ei kaikissa tapauksissa ole mukana luottolaitosta, välittäjää, taikka muuta ammattimaista toimijaa, joka asiantuntemukseensa perustuen selvittäisi asunto-osakeyhtiön osakeluettelon siirron tilanteen ja siihen liittyvät velvoitteet sekä informoisi tarvittaessa luovutuksensaajaa muun muassa velvollisuudesta tehdä omistuksenkirjaamishakemus laissa säädettyssä määräajassa.

Seurattaessa kirjaamishakemusten toteutumista huoneistojärjestelmän toiminnan alkuvaiheessa, täyteen varmuuteen siitä, ettei kohtuuttomiksi nouseviin seuraamusmaksuihin johtavia tilanteita synny, ei ole edellä mainituista syistä päästy. Mahdollisuuden kirjaamishakemusten esimerkiksi joidenkin vuosien mittaiselle viivästymiselle on lainsäädännössä asetetusta velvoitteesta sekä sitä toteuttavista kannustimista huolimatta arvioitu yhä olevan olemassa. Vaikka kohtuuttoman seuraamusmaksun mahdollisuuden arvioidaan olevan harvinainen, on selvää, ettei harvojakaan sellaisia tapauksia, joissa tällainen riski realisoituu, ole mahdollista hyväksyä.

Voimassaolevan sääntelymallin mukaan, laskettaessa seuraamusmaksu korkoa korolle -periaatteella, viivästyksen ollessa esimerkiksi viiden vuoden mittainen, nousisi viivästysmaksuseuraamus tätä esitystä laadittaessa voimassa olevalla 69 euron kirjaamismaksulla kokonaisuudessaan yli 16 tuhanteen euroon. Kymmenen vuoden viivästys korottaisi maksun noin 3.8 miljoonaan euroon. Tällaisiin summiin kohoavaa seuraamusmaksua kirjaamishakemuksen viivästymisen seurauksena ei luonnollisesti voida pitää hallinnollisille sanktioille oikeusjärjestelmässä asetettujen sääntelyperiaatteiden, erityisesti sanktioiden oikeasuhtaisuuden vaatimuksen mukaisena.

Voimassa oleva seuraamusmaksun määräämistä koskeva sääntely voimaantulolaissa ei myöskään nykymuodossaan sisällä kaikkia muita sellaisia elementtejä, joita sen yleisten seuraamusmaksuja koskevien sääntelyperiaatteiden mukaan tulisi sisältää. Näitä elementtejä ovat säännökset seuraamusmaksun määräämiseen toimivaltaisesta tahosta, maksun määräämistä koskevan toimivallan vanhentumisesta, maksun täytäntöönpanosta vastaavasta viranomaisesta sekä maksun perintään sovellettavasta lainsäädännöstä ja maksun täytäntöönpanokelpoisuudesta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on muuttaa huoneistotietojärjestelmän voimaantulosta annetun lain seuraamusmaksuja koskevaa sääntelyä siten, että osakehuoneiston kirjaamisen viivästymisestä määrättävän seuraamusmaksun kokonaissumma ei pitkänkään hakemusviivästyksen tapauksissa nouse asiakkaan näkökulmasta kohtuuttoman suureksi.

Hallinnollista maksuseuraamusta koskevaa sääntelyä on lisäksi tarkoitus muutoksella täsmentää siten, että se täyttää voimassaolevaa selkeämmin hallinnollisista maksuseuraamuksista säätämiseksi asetetut yleiset oikeudelliset ja perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneet edellytykset.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annettua lakia muutettaisiin siten, että osakehuoneiston kirjaamisen viivästymisestä määrättävän seuraamusmaksun laskentatapa muutettaisiin huoneistotietojärjestelmän asiakkaiden kannalta kohtuullisemmaksi. Lisäksi hallinnollista maksuseuraamusta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin sisältämään nykyistä selkeämmin hallinnollisten sanktioiden sääntelyperiaatteisiin kuuluvia elementtejä.

Huoneistotietojärjestelmän voimaanpanosta annetun lain 16 §:ää muutettaisiin siten, että siinä todettaisiin selkeästi saman lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettun määräajan laiminlyönnistä määrättävän seuraamusmaksun ja sen korotusjärjestelmän perusta. Säännöksen mukaan korotus olisi 20 % kultakin alkavalta kahden kuukauden viivästysjaksolta. Korotus kuitenkin laskettaisiin jatkossa korottamalla maksua aina samalla summalla, lisäämällä siihen 20 prosenttia alkuperäisen kahden kuukauden määräajan päättyessä voimassa olleesta kirjaamismaksusta. Selkeyden vuoksi tämä mainittaisiin säännöksessä toteamalla korotuksen olevan 20 prosenttia ”mainitusta maksusta”, millä viitataan juuri määräajan päättymisen hetkellä voimassa olleeseen maksuun. Aiemmin kertynyt maksu ei siten vaikuttaisi korotuksen suuruuteen. Seuraamusmaksun korotusten perustana olisi se alkuperäinen kirjaamismaksu, joka oli voimassa viivästykseen alkaessa, ja jonka pohjalta laiminlyöntiin ryhtyvän olisi käytännössä mahdollista arvioida hänelle lainvastaisesta toiminnasta asetettavan seuraamusmaksun määrä.

Säännöksen 1 momenttia täsmennettäisiin lisäksi siten, että seuraamusmaksun määräämistoimivallasta säädettäisiin selkeästi lain tasolla. Seuraamusmaksu määrättäisiin hallintoviranomaisen päätöksellä hallintolain mukaisessa menettelyssä ja toimivalta maksuseuraamuksen määräämiseksi olisi säännöksessä osoitettu lainsäädännön noudattamisen valvonnasta käytännössä vastaavalle Maanmittauslaitokselle, jolla on parhaat edellytykset ja asiantuntemus arvioida maksun määräämisen perusteena olevia seikkoja.

Säännöksen 1 momentti sisältäisi voimassa olevan lain kanssa samansisällisen maininnan seuraamusmaksun perimättä jättämisen edellytyksistä, eli niistä seikoista joihin maksun perimättä jättämistä koskeva viranomaisen harkinta olisi sidottua.

Lain 16 §:ään ehdotetaan myös lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin yleisten hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn periaatteiden mukaisesti seuraamusmaksun määräämistä koskevan oikeuden vanhentumisesta sekä maksun täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohdista, eli täytäntöönpanosta vastaavasta viranomaisesta, siihen sovellettavasta laista sekä lainvoimasta täytäntöönpanon edellytyksenä.

Maksua ei säännöksen mukaan saisi määrätä, jos päätöstä sen määräämisestä ei ole tehty vuoden kuluessa siitä seuraavasta päivästä, kun hakemus osakkeenomistajaksi kirjaamiseksi on saapunut Maanmittauslaitokselle. Vuoden mittainen vanhenemisaika olisi perusteltu otettaessa huomioon rikkomuksen yleinen yhteiskunnallinen merkitys ja maksun suuruus. Vanhentuminen alkaisi kuitenkin vasta siitä hetkestä, jona lainvastainen toiminta lakkaa, eli kirjaamishakemus saapuu viranomaiseen.

Seuraamusmaksun perimisestä vastaavaksi viranomaiseksi nimettäisiin lain 16 §:n uudessa 2 momentissa Maanmittauslaitos, joka vastaa myös itse kirjaamistoiminnosta. Seuraamusmaksun perintään sovellettaisiin saman lainkohdan mukaan verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettua lakia (706/2007) ja tästä syystä säännökseen ehdotetaan lisättäväksi erillinen maininta siitä, että maksu olisi täytäntöönpantavissa vasta lainvoimaisena. Toisaalta maksun täytäntöönpanokelpoisuuden vanhentuminen määräytyisi sekin mainitun lain 20 §:n mukaisesti. Täytäntöönpanokelpoisuuden vanhentumisesta ei siten tässä tapauksessa olisi tarpeen säätää erikseen.

Varsinainen omistusoikeuden kirjaamisesta perittävä kirjaamismaksu veloitettaisiin hakijalta kaikissa tapauksissa sen suuruisena, kuin maksu on Maanmittauslaitoksen maksuista annetun asetuksen mukaan kirjaamista haettaessa. Kirjaamismaksun osalta kyse ei ole hallinnollisesta seuraamusmaksusta, vaan hakemuksen käsittelystä perittävästä normaalista voimassaolevan hinnaston mukaisesta maksusta. Sen määrittämiseen viivästys vaikuttaisi ainoastaan sikäli, että maksun suuruus määräytyisi sen hinnaston mukaan, joka on voimassa, kun hakemus varsinaisesti tehdään, eli se olisi mahdollisesti muuttunut alkuperäisen hakemusajan päättyessä voimassa olleesta maksusta. Seuraamusmaksu määrittäisiin viivästystapauksissa kirjaamismaksun lisäksi.

Lain 16 §:n nykyinen 2 momentti siirtyisi sisällöllisesti muuttumattomana säännöksen uudeksi 3 momentiksi. Säännöksen mukaan vanha asunto-osakeyhtiön siirtäessä osakeluettelon ylläpidon lain 5 §:n 1 momentissa säädetyn määräajan jälkeen, asian käsittelemisestä peritään 15 §:n 1 momentissa tarkoitettu maksu.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotetun lainsäädännön ensisijaisena vaikutuksena on maksuseuraamusten laskentatavan muuttaminen siten, ettei pitkäkestoisissakaan kirjaamishakemuksen teon viivästyksissä ole vaarana maksujen kohoaminen kokonaissummaltaan oikeasuhtaisuuden vaatimuksen vastaisiksi ja asiakkaan kannalta kohtuuttomiksi. Lisäksi viivästysseuraamuksia koskeva sääntely täyttäisi jatkossa nykyistä paremmin hallinnollisista seuraamusmaksuista säätämiseksi asetetut reunaehdot ja perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneet edellytykset.

Kertyvälle seuraamusmaksulle ei jatkossakaan esitetä asetettavaksi absoluuttista enimmäismäärää, vaan maksua korotettaisiin 20 %:lla jokaiselta alkavalta kahden kuukauden viivästysajanjaksolta, kunnes kirjaamishakemus on asianmukaisesti tehty. Maksun korotusten taajuus olisi siten niin ikään myös uudessa mallissa aiempaa vastaavalla tavalla melko tiheä. Seuraamusmaksun arvioidaan siksi säilyvän myös esitetyssä uudessa mallissa riittävän tehokkaana oikea-aikaiseen kirjaamishakemuksen tekemiseen kannustavana taloudellisesti merkityksellisenä seikkana.

Jos kirjaamismaksu olisi esimerkiksi viivästyksen alkamisen ajankohtana 69 euroa, korotettaisiin maksua 20 prosenttia (13,8 euroa) jokaiselta alkavalta kahden kuukauden viivästysjaksolta, eikä korotuksen määrä muuttuisi viivästyksen keston pidentessä. Viivästyksen kesto lasketaan säädettyjen määräaikain laskemisesta annetun lain (150/1930) mukaisesti. Maksun suuruus esitettävällä laskutavalla lisääntyisi esimerkiksi viiden vuoden viivästyksen tapauksessa noin 480 euroon ja kymmenessä vuodessa noin 890 euroon. Korotus olisi siten edelleen jatkuvasti kasvava ja merkityksellinen, mutta selkeästi kohtuullisempi suhteessa laiminlyönnin vakavuuteen ja sen yleiseen yhteiskunnalliseen merkitykseen.

Nyt esitettävän muutoksen valmistelun yhteydessä on selkeänä lähtökohtana ollut ymmärrys seuraamusmaksun määrittämisen alkuperäisestä merkityksestä. Huoneistotietojärjestelmä on

julkista luotettavuutta nauttiva perusrekisteri, jonka tietosisällön on toimiakseen oltava riittävän kattava sekä sisällöltään oikeellinen. Suomessa on n. 90 000 taloyhtiötä, joissa on n. 1.8 miljoonaa osakeryhmää. Näistä suuren osan vaihdetaan liittyy luototusta, jossa kulloinenkin osakeryhmä toimii vakuusomaisuutena, ja panttauksen julkivarmistus tapahtuu huoneistotietojärjestelmään tehtävin kirjauksin. Huoneistotietojärjestelmä on siten keskeinen rekisteri koko suomalaisen vakuusjärjestelmän kannalta ja se toimii kiinteistörekisterijärjestelmän tavoin yhtenä luotonannon perustana.

Huoneistotietojärjestelmää alun perin valmisteltaessa tämän perustehtävän tavoitteiden toteutuminen on haluttu varmistaa mahdollisimman tehokkaasti ja kattavasti, samalla kuitenkin tarjoten siirtymävaiheessa mahdollisuus edelleen käydä kauppaa asunto-osakkeista hyödyntäen perinteisiä paperisia osakekirjoja. Tästä syystä osakkeenomistajille on annettu erityinen laissa määritelty siirtymäaika osakeryhmiä koskevien tietojen siirtämiselle uuteen järjestelmään. Nyt muutettavaksi esitettävällä seuraamusmaksujärjestelmällä on osaltaan haluttu varmistaa sitä, että siirtyminen uuteen järjestelmään tapahtuu riittävän nopeassa aikataulussa järjestelmän toimivuuden varmistamiseksi sen keskeinen yhteiskunnallinen merkitys huomioon ottaen.

Muutoksen tosiasiallisena vaikutuksena olisi kertyvän seuraamusmaksun selkeä kohtuullistuminen suhteessa voimassa olevaan malliin. Ehdotettavalla mallilla arvioidaan kuitenkin edelleen olevan riittävä kannustava vaikutus omistusta koskevan kirjaamishakemuksen tekemiseksi laissa asetetussa kahden kuukauden määräajassa.

Esitykseen sisältyvillä muilla kuin seuraamusmaksun laskutapaa koskevilla muutoksilla tavoitellaan sääntelyn saattamista nykyistä selkeämmin yleisten hallinnollisia sanktioita koskevien sääntelyperiaatteiden mukaiseksi. Erityisesti tavoitteena on vahvistaa sanktioiden määräämisessä huomioon otettavia maksun suuruuden perusteista säätämistä samoin kuin seuraamusten täytäntöönpanoon liittyviä näkökohtia.

Esitetyllä muutoksella ei olisi välittömiä itsenäisiä taloudellisia vaikutuksia, suoria vaikutuksia yhteiskuntaan tai kansalaisiin, taikka vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Säännösmuutos poistaisi mahdollisuuden voimassaolevaan lainsäädäntöön sisältyvän, hallinnon asiakkaalle mahdollisesti kohtuuttoman rangaistusseuraamuksen realisoitumisesta, poistamatta kuitenkaan täysin seuraamusmaksun alkuperäistä hakemuksen asianmukaiseen tekemiseen kannustavaa vaikutusta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Vaihtoehtoisena toteuttamismallina seuraamusmaksua koskevan sääntelyn muuttamiseksi arvioitiin valmistelun yhteydessä seuraamuksena määrättävien maksunkorotusten lakkaamista ennalta asetettuun enimmäismäärään, eli eräänlaista maksukattoa.

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Maksukaton sisältävä vaihtoehto arvioitiin valmistelun yhteydessä toimimattomaksi malliksi siitä syystä, että seuraamusmaksulla yleisesti ja sen määrän lisääntymisellä ajan kuluessa arvioidaan edelleen olevan merkittävä kannustava vaikutus kirjaamisen oikea-aikaiseen hakemiseen, eikä tätä lähtökohtaa sellaisenaan valmistelussa kyseenalaistettu.

Otettaessa huomioon huoneistotietojärjestelmän merkitys julkisesti luotettavana vakuusjärjestelmän taustalla olevana perusrekisterinä on selvää, ettei hakemuksen viivästyttämisestä seuraavan sanktion merkitystä ole mahdollista liiaksi pienentää, taikka mitätöidä. Järjestelmän nykyisellään on arvoitu tarvitsevan esitetyllä tavalla kohtuullistamista

ja täsmentämistä, mutta sen perustehtävää oikea-aikaiseen hakemuksen tekemiseen tosiasiallisesti kannustavana järjestelmänä ei ole tarkoituksenmukaista vaarantaa.

Seuraamusmaksun kannustavan vaikutuksen arvioitiin pienenevän liian voimakkaasti, jos viivästyksen keston tullessa riittävän pitkäksi seuraamusmaksun määrän lisääntyminen lakkaa kokonaan. Seuraamusmaksun kannustavan vaikutuksen arvioitiin tällaisessa järjestelmässä käytännössä lakkaavan viimeistään siinä vaiheessa, kun maksukatto on saavutettu, eikä jo kertynyt maksu ole toiminut riittävänä kannustimena hakemuksen suorittamiselle. Käytännössä kirjaamishakemuksen teon laiminlyöntiä harkitseva taho voisi maksukaton tapauksessa jo ennakolta todeta suurimman mahdollisen seuraamusmaksun määrän ja arvioida sen merkityksettömäksi suhteessa omaan taloudelliseen tilanteeseensa ja maksukykyynsä. Tällaisessa tilanteessa seuraamusmaksujärjestelmän kannustavaa vaikutusta ei lainkaan syntyisi.

6 Lausuntopalaute

Lakiehdotuksesta järjestettiin lausuntokierros 25.3.–3.5.2024. Lausuntoja pyydettiin 17 eri taholta. Esitystä sisällöllisesti arvioivia lausuntoja saatiin kaksi kappaletta. Muutoin lausunnonantajat totesivat, ettei lausuttavaa ole, taikka kannattivat esitystä sellaisenaan.

Esitystä muutettiin Suomen kiinteistöliitto RY:n lausunnon perusteella siten, että 16 §:n 1 momenttiin lisättiin selkeyden vuoksi sanat ”mainitusta maksusta”, jolloin säännöksen sanamuoto ilmentää esitettyä selkeämmin seuraamusmaksun perusteluissa esitettyä laskentatapaa, eikä tulkinta korkoa korolle –periaatteen noudattamisesta myös jatkossa ole mahdollinen.

Maanmittauslaitos esitti lausunnossaan maksukaton mahdollisuutta, seuraamusmaksun määräytymishetken uudelleenarviointia sekä vanhentumista koskevan sääntelyn tarpeettomuutta. Maksun määräytymishetki sekä vanhentumissääntely perustuvat kuitenkin esityksessä todetulla tavalla yleisiin hallinnollisia sanktioita koskeviin sääntelyperiaatteisiin ja on siitä syystä lisätty säännökseen. Maksukaton osalta on maksun jatkuvalla kertymisellä arvioitu esityksessä todetulla tavalla olevan hakemuksen tekemiseen kannustava vaikutus. Nyt esitettävällä laskutavalla maksut eivät myöskään muodostu pitkänkään ajan kuluessa kohtuuttomiksi.

7 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan syksyllä 2024.

Koska lainmuutos perustuu voimassa olevaan lakiin sisältyvään sääntelyyn, joka ajan kuluessa mahdollisesti synnyttää kohtuuttomia maksuseuraamuksia, esitetään, että laki tulisi voimaan mahdollisimman nopealla aikataululla vuoden 2024 aikana.

8 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Lakiehdotus on merkityksellinen voimaannpanolaissa säädetyin hallinnollisena seuraamusmaksuna pidettävän kirjaamismaksun korotuksen perustuslaillisen arvioinnin kannalta.

Voimaannpanolain 16 §:n mukaan omistuksen kirjaamisesta koskevan määräajan laiminlyönnistä seuraa kirjaamisesta perittävän maksun korottaminen. Korotetun maksun määräämisen on arvioitu voivan muodostua sanktioiden oikeasuhtaisuuden periaatteen vastaiseksi ja

kohtuuttomaksi voimassaolevan lainsäädännön mukaisella mallilla, jossa maksua korotetaan korkoa korolle -periaatetta noudattaen laskemalla maksuun lisättävä 20 prosentin korotus jo aiemmin korotetusta maksusta. Kohtuuttomiksi maksut nousisivat erityisesti poikkeuksellisen pitkään jatkuneissa viivästyksissä.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään todennut, että esimerkiksi myöhästymismaksu, joka määrätään laissa säädettyjen velvollisuuksien rikkomisen tai laiminlyönnin johdosta, ei ole luonteeltaan perustuslain 81 §:n mielessä vero tai julkinen maksu, vaan lainvastaisesta teosta määrättävä hallinnollinen sanktio (PeVL 49/2017 vp.). Lausuntokäytännössä on vakiintuneesti todettu, että hallinnollisen seuraamuksen yleisistä perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla. Hallinnollisen seuraamuksen määräämistä pidetään merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta ja lain täytäntöönpanon perusteista. Lisäksi säännöksen tulee täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuden vaatimukset. (PeVL 9/2018, PeVL 39/2017 vp. ja PeVL 2/2017 vp.)

Perustuslakivaliokunta on myös katsonut, että vaikka perustuslain 8 §:n rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen täsmällisyysvaatimus ei sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, ei tarkkuuden yleistä vaatimusta kuitenkaan voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa. Esimerkiksi hallinnollisesta seuraamusmaksusta säädettäessä laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta, samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista. (PeVL 9/2018, PeVL 43/2013 VP. ja PeVL 14/2013 VP.)

Arvioidessaan veronkorotusta koskevaa sääntelyä valiokunta (PeVL 39/2017 vp.) kiinnitti myös huomiota muun muassa siihen, että ehdotetut seuraamukset koskisivat merkittävässä määrin yksityishenkilöitä. Se arvioi sääntelyn oikeasuhtaisuutta muun muassa veronkorotuksen määräämättä jättämistä koskevan sääntelyn kautta. Valiokunta päätyi ehdottamaan veronkorotuksen määräämättä jättämistä koskevaa sääntelyä muutettavaksi siten, että viranomaisen päätös veronkorotuksen määräämättä jättämisessä on sidottua harkintaa. Samanlaiseen päätelmään valiokunta päätyi tulotietojärjestelmää koskevaa myöhästymismaksusääntelyä arvioidessaan. (PeVL 49/2017 VP.)

Huoneistotietojärjestelmään liittyvistä viranomaisen suoritteista perittäviin maksuihin sovelletaan valtion maksuperustelakia, jolloin lähtökohtana on suoritteen tuottamisesta viranomaisille aiheutuneita kokonaiskustannuksia vastaava maksu (omakustannushinta). Tarkempia säännöksiä suoritteiden maksullisuudesta annetaan maa- ja metsätalousministeriön asetuksella, jolla säädetään tarkemmin suoritteista perittävistä euromääräisistä maksuista. Voimaannpanolaissa säädetään tiettyjen viranomaisen suoritteista perittävien maksujen korottamisesta, jos laissa säädetyn toimenpiteen toteuttamiselle asetettu määräaika ylitetään. Maksujen korottamisessa on kysymys perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti hallinnollisen sanktion määräämisestä.

Voimaannpanolain 7 §:n mukaan luovutuksensaajan on haettava kirjaamistaan osakkeenomistajaksi osakehuoneistorekisteriin kahden kuukauden kuluessa luovutussopimuksen tekemisestä. Jos kysymyksessä on asuntokauppalain 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettu luovutus tai saanto, josta ei ole suoritettava varainsiirtovero, hakemus on tehtävä kahden kuukauden kuluessa omistusoikeuden siirtymisestä. Jos hakemus tehdään edellä tarkoitettua määräajan jälkeen, perii Maanmittauslaitos kirjaamisesta perittävän maksun ohella seuraamusmaksuna korotetun kirjaamismaksun.

Kirjaamismaksun korotus on voimassa olevassa laissa 20 prosenttia jokaiselta alkavalta kahden kuukauden jaksolta, jonka viivästys kestää. Korotus lasketaan korkoa korolle -periaatteella lisäten maksuun kulloinkin 20 prosenttia jo kertyneestä maksusta. Nyt esitettävällä mallilla korotus olisi edelleen 20 prosenttia jokaiselta alkavalta kahden kuukauden viivästysjaksolta, mutta korotuksen perustaa kohtuullistettaisiin oikeasuhtaisuuden vaatimusta korostaen siten, että korotus laskettaisiin aina viivästykseen alkamishetken mukaisesta hinnastossa määrättävästä kirjaamismaksusta, eli maksua korotettaisiin aina samalla summalla jokaiselta alkavalta kahden kuukauden viivästysjaksolta aina hakemuksen tekemiseen saakka.

Lainkohtaan lisättäisiin selkeyden vuoksi maininta siitä, että seuraamusmaksua määrättäessä määrättävän korotettavan maksun perustana toimisi sen ajankohdan hinnaston mukainen maksu, jona kirjaamista olisi viimeistään pitänyt lain 7 §:n mukaan hakea. Sääntely on merkityksellinen maksun suuruuden perusteista säätämisen kannalta. Jos korotettavan maksun perustaksi ajateltaisiin otettavan varsinaisen kirjaamishakemuksen tekohetken hinnaston mukainen maksu, ei maksuvelvollisella tosiasiallisesti olisi mahdollisuutta arvioida hänen maksettavakseen tulevan rangaistusluonteisen maksun suuruutta lainvastaisen toiminnan alkaessa. Erityisesti pitkäkestoisten viivästysten tapauksessa ero määräajan päättyessä voimassa olevan kirjaamismaksun ja varsinaisen kirjaamishakemuksen hetkellä voimassa olevan kirjaamismaksun välillä saattaa olla merkityksellinen. Korotettavan maksun perustana olevan kirjaamismaksun ajankohdan valinnalla on siten tästä näkökulmasta vaikutusta seuraamusmaksun suuruuteen ja laillisuusperiaatteen toteutumiseen hallinnollisen seuraamuksen määräämisessä.

Voimaanpanolain 16 §:n 1 momenttiin sisältyisi jatkossakin oikeusturvan kannalta merkityksellinen sääntely korotuksen määräämättä jättämisestä. Sen mukaan maksua ei koroteta, jos viivästykseen kesto on vähäinen. Korotusta ei myöskään määrätä, jos viivästys johtuu osakkeensaajan sairastumisesta tai muusta vastaavasta asiointiin vaikuttavasta syystä. Jos luovutuksensaaja on esimerkiksi kahden kuukauden määräajan loppupuolella sairastunut taikka häneltä ei muusta pakottavasta syystä voida kohtuudella odottaa asiointia viranomaisessa määräajan puitteissa, ja kirjaamista haetaan viipymättä esteen lakattua, maksua ei koroteta. Korotusta ei myöskään määrätä tilanteissa, joissa viivästys johtuu siitä, että yhtiö on laiminlyönyt velvollisuutensa ilmoittaa osakeluettelon siirrosta osakkailleen. Päätös maksunkorotuksen määräämättä jättämisessä on perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla sidottua harkintaa.

Voimaanpanolain seuraamusmaksua koskevaa 16 §:ää täsmennettäisiin lisäksi vastaamaan nykyistä hallinnollisten sanktioiden sääntelytapaa ja niille perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vakiintuneita sääntelyperiaatteita. Säännöksestä ilmenisivät nykyistä selkeämmin seuraamusmaksun määräämistoimivallan haltija, määräämistoimivallan vanhentuminen, tieto maksun täytäntöönpanosta ja siihen sovellettavasta lainsäädännöstä sekä lainvoimasta maksun täytäntöönpanon edellytyksenä. Tässä tarkoituksessa säännökseen lisättäisiin maininnat siitä, että seuraamusmaksun määrää ja sen perii Maanmittauslaitos. Lisäksi pykälässä säädettäisiin määräämistoimivallan vanhenemisesta yksityiskohtaisesti siten, että seuraamusmaksua ei saisi määrätä, jos päätöstä sen määräämisestä ei ole tehty vuoden kuluessa sitä seuraavasta päivästä, kun hakemus osakkeenomistajaksi kirjaamiseksi on saapunut Maanmittauslaitokselle. Maksun perintään säädettäisiin sovellettavan verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettua lakia (706/2007) ja tästä syystä säännökseen lisättäisiin erillinen maininta siitä, että maksu olisi mainitun lain pääperiaatteesta poiketen täytäntöön pantavissa vasta lainvoimaisena.

Maksun korotuksen tarkoituksena on, kuten huoneistotietojärjestelmää perustettaessakin, kannustaa luovutuksensaajia hakemaan oikeutensa kirjaamista asetetussa kahden kuukauden

määräajassa. Tavoitteena on edistää mahdollisimman sujuvaa kattavan kirjaamisjärjestelmän syntymistä. Kirjaamisjärjestelmään siirtymisellä tavoitellut vaikutukset, kuten asuntojen vaihdannan ja vakuuksien hallinnan prosessien digitalisaatio, ovat mahdollisia vasta, kun osakehuoneistorekisterissä on riittävä osa osakkeista. Järjestelmän yleisen merkityksen vuoksi on tärkeää saada tieto omistuksenmuutoksista käyttöön kohtuullisessa ajassa luovutuksesta. Osakeluettelon tultua siirretyksi Maanmittauslaitokselle, omistuksen muutokset tulevat näkyviksi juuri omistuksen kirjaamisen yhteydessä. Kirjaamisten laajamittaisen toteutumisen myötä mahdollistuu järjestelmän käyttö luototustoiminnan perustana. Esitetyille sanktioille yleisesti on siten yhä painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste.

Perustaltaan maltillinen kirjaamismaksu yhdessä jatkossa tasaisesti nousevan korotuksen kanssa, varmistavat, että kirjaamisesta perittävä maksu ei esitetyllä korotusmekanismilla edes vuosien kuluessa luovutussopimuksen tekemisestä muodostuisi oikeasuhtaisuuden periaatteen vastaiseksi.

Maksuseuraamusten taustalla olevat määräajat on velvoitteen täyttämiseen nähden edelleen arvioitu kohtuullisiksi ja niiden määräämisessä noudatetaan hallinnon yleislainsäädäntöä. Seuraamukset eivät ole tasoltaan lähtökohtaisesti kohtuuttomia, eikä niiden suuruus kasva esitettävällä laskentamallilla pitkänkään ajan kuluessa suhteettoman suureksi. Kirjaamismaksun korotuksen määräämättä jättäminen on sidottua harkintaa. Lisäksi seuraamuksista on mahdollista valittaa.

Esityksessä on edellä kerrotusti otettu huomioon hallinnollisia sanktioita koskevaan sääntelyyn kohdistuvat vaatimukset ja periaatteet, ja niiden osalta sanktion oikeasuhtaisuutta sekä sanktiota koskevan sääntelyn yksityiskohtaisuutta koskevia näkökohtia on tarkoitettu ehdotettavalla lainmuutoksella vahvistaa.

Maksujen, taikka niiden korottamisen perusrakennetta ei ole tarkoitettu muutettavaksi esitettävällä lailla. Esitettävällä muutoksella seuraamusmaksujärjestelmästä poistettaisiin mekanismi, joka mahdollisten erittäin pitkäkestoisten viivästysten tapauksessa voisi johtaa sanktioiden oikeasuhtaisuuden vaatimuksen vastaiseen lopputulokseen. Lisäksi sääntelyyn lisättäisiin asianmukaiselta hallinnollisista seuraamusmaksuista koskevalta sääntelyltä edellytetyjä elementtejä tarkentamalla sääntelyä maksun määräämistoimivallasta ja sen vanhentumisesta sekä täytäntöönpanosta vastaavasta viranomaisesta, täytäntöönpanoon sovellettavasta lainsäädännöstä ja lainvoimasta täytäntöönpanon edellytyksenä.

Edellä esitetyillä perusteluilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (1329/2018) 16 § seuraavasti:

16 §

Määräaikojen laiminlyönnin seuraamukset

Jos 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu hakemus tehdään määräajan jälkeen, Maanmittauslaitos määrää luovutuksensaajalle seuraamusmaksun. Seuraamusmaksun suuruus on määräajan päättymisen hetkellä voimassa ollut kirjaamisesta perittävä maksu korotettuna 20 prosentilla mainitusta maksusta jokaiselta alkavalta kahden kuukauden jaksolta, jonka hakemus on viivästynyt. Seuraamusmaksua ei määrätä, jos viivästys on vähäinen tai se johtuu osakkeensaajan sairastumisesta tai muusta vastaavasta tämän asiointikykyyn vaikuttavasta syystä taikka siitä, että 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu yhtiö on laiminlyönyt osakeluettelon siirtoa koskevan ilmoitusvelvollisuuden.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos päätöstä sen määräämisestä ei ole tehty vuoden kuluessa sitä seuraavasta päivästä, kun hakemus osakkeenomistajaksi kirjaamiseksi on saapunut Maanmittauslaitokselle. Seuraamusmaksun perii Maanmittauslaitos. Seuraamusmaksun perintään sovelletaan verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettua lakia (706/2007). Seuraamusmaksu on täytäntöönpantavissa vasta lainvoimaisena.

Jos vanha asunto-osakeyhtiö siirtää osakeluettelon ylläpidon 5 §:n 1 momentissa säädetyn määräajan jälkeen, asian käsittelemisestä peritään 15 §:n 1 momentissa tarkoitettu maksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 30.5.2024

Pääministeri

Petteri Orpo

Maa- ja metsätalousministeri Sari Essayah

Laki

huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain 16 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaanpanosta annetun lain (1329/2018) 16 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

Määräaikojen laiminlyönnin seuraamukset

Jos 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu hakemus tehdään määräajan jälkeen, kirjaamisesta perittävää maksua korotetaan 20 prosentilla jokaiselta alkavalta kahden kuukauden jaksolta, jonka hakemus viivästyy. Maksua ei koroteta, jos viivästys on vähäinen tai se johtuu osakkeensaajan sairastumisesta tai muusta vastaavasta tämän asiointikykyyn vaikuttavasta syystä taikka siitä, että 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu yhtiö on laiminlyönyt osakeluettelon siirtoa koskevan ilmoitusvelvollisuuden.

Jos vanha asunto-osakeyhtiö siirtää osakeluettelon ylläpidon 5 §:n 1 momentissa säädetyn määräajan jälkeen, asian käsittelemisestä peritään 15 §:n 1 momentissa tarkoitettu maksu.

16 §

Määräaikojen laiminlyönnin seuraamukset

Jos 7 §:n 2 momentissa tarkoitettu hakemus tehdään määräajan jälkeen, Maanmittauslaitos määrää luovutuksensaajalle seuraamusmaksun. Seuraamusmaksun suuruus on määräajan päättymisen hetkellä voimassa ollut kirjaamisesta perittävä maksu korotettuna 20 prosentilla mainitusta maksusta jokaiselta alkavalta kahden kuukauden jaksolta, jonka hakemus on viivästynyt. Seuraamusmaksua ei määrätä, jos viivästys on vähäinen tai se johtuu osakkeensaajan sairastumisesta tai muusta vastaavasta tämän asiointikykyyn vaikuttavasta syystä taikka siitä, että 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu yhtiö on laiminlyönyt osakeluettelon siirtoa koskevan ilmoitusvelvollisuuden.

Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos päätöstä sen määrittämisestä ei ole tehty vuoden kuluessa sitä seuraavasta päivästä, kun hakemus osakkeenomistajaksi kirjaamiseksi on saapunut Maanmittauslaitokselle. Seuraamusmaksun perii Maanmittauslaitos. Seuraamusmaksun perintään sovelletaan verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annettua lakia (706/2007). Seuraamusmaksu on täytäntöön pantavissa vasta lainvoimaisena.

Jos vanha asunto-osakeyhtiö siirtää osakeluettelon ylläpidon 5 §:n 1 momentissa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

*säädetyin määräajan jälkeen, asian
käsittelymisestä peritään 15 §:n 1 momentissa
tarkoitettu maksu.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

. .
