

MMM - maa- ja metsätalousministeriö

MMM045:00/2016

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta huoneistotietojärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

FA toivoo huoneistotietojärjestelmän tietosisällön nopeaa karttumista

- Finanssiala ry (FA) kannattaa huoneistotietojärjestelmän luomista ja uskoo sen hyödyttävän merkittävästi asuntojen vaihdantaa ja asunto-osakeyhtiöiden hallinnointia
- Nyt ehdotetut siirtymäjärjestelyt eivät kuitenkaan kaikilta osin ole ihanteellisia ja uhkaavat viivästyttää rekisterin tietosisällön kasvua tavalla, joka voi vaarantaa rekisterin hyötyjen toteutumisen
- Rekisterin täyden potentiaalin hyödyntämiseksi on tärkeää jatkaa asuntoyhteisöjen teknisten ja taloudellisten tietojen tallennusmahdollisuuden valmistelua nopeasti

1 FA kannattaa uuden huoneistotietojärjestelmän luomista

FA pitää erinomaisena, että huoneistotietojärjestelmän valmistelu on edennyt lainsäädäntövaiheeseen. Asuntoyhteisöjen tietoja kattavasti kokoavan järjestelmän luominen on ollut FA:n toiveissa jo pitkään. Olemme osallistuneet aktiivisesti jo nyt käsillä olevaa sääntelyehdotusta edeltäneisiin järjestelmäselvityksiin, ja FA:lla on ollut edustaja myös tätä ehdotusta valmistelleessa sähköisen asunto-osakerekisterin (ASREK) lainsäädäntöryhmässä.

Luotonantajat hyötyvät huoneistotietojärjestelmästä vakuudenhallinnan tehostumisen myötä. Paperisista osakekirjoista luopuminen vähentää kustannuksia, jälkipanttausjärjestelyt helpottuvat ja rekisterin myöhemmin sisältämiä hallintakohteiden teknisiä ja taloudellisia tietoja voidaan käyttää vakuuden arvon määrittämisessä. Näistä tiedoista olisi hyötyä myös vakuutusyhtiöille, jotka voisivat niiden avulla kohdentaa ja hinnoitella palveluitaan nykyistä tehokkaammin asiakkaiden suostumuksella.

2 Asuntoyhteisöjen teknisten ja taloudellisten tietojen tallennusmahdollisuus on rekisterin käyttöarvolle keskeinen

ASREK-hankkeen lainsäädäntöryhmässä on päädytty valmistelemaan asuntoyhteisöjen teknisten ja taloudellisten tietojen tallennusmahdollisuutta huoneistotietojärjestelmään vasta nyt lausunnolla olevan sääntelyehdotuksen viimeistelyn jälkeen. Tämä on aikataulusyistä ymmärrettävä ratkaisu.

FA painottaa, että teknisten ja taloudellisten tietojen hallintaa ja luovuttamista koskevan sääntelyn valmistelua ei tulisi lykätä enempää kuin on ehdottoman

tarpeellista. Rekisterin hyötypotentiaalin kannalta sen tietosisällön laajentaminen hallintakohteiden omistus-, panttaus- ja vallinnanrajoitustiedoista kohti suurempia kokonaisuuksia on erittäin tärkeää. Pankkien osalta tässä korostuu esimerkiksi rekisterin hyödyntäminen vakuuksien arvon seurannassa ja asiakkaiden luottokelpoisuuden arvioinnissa.

Koska asunto-osakeyhtiöt ovat sekä yhteisöjen ja hallintakohteiden määrä että niiden taloudellinen merkitys huomioiden ylivoimaisesti tärkein asuntoyhteisöjen tyyppi, on perusteltua saattaa ne ensin järjestelmän piiriin. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin mahdollistettava myös muiden hallintamuotojen, kuten asumisoikeuskohteiden sisällyttäminen järjestelmään, kuten luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan.

3 Omistus- ja panttauskirjaussäätelyn on hyvä mahdollistaa uudet asiointitavat

Ehdotuksessa huoneistotietolaiksi on omaksuttu lähtökohdaksi, ettei hallintakohteiden omistuksen ja panttauksen kirjaamisessa edellytettävien suostumusten ja selvitysten tarkempaa sisältöä määritellä säädöstasolla, vaan se jää kirjaamiskäytännössä ratkaistavaksi. Ehdotettu linja on järkevä, koska asuntokaupan käytäntöjen odotetaan lähivuosina muuttuvan yksityisten toimijoiden kehittämien sähköisten kaupankäyntijärjestelmien käyttöönoton myötä.

Jo osakehuoneistorekisterin käyttöönottohetkellä on kuitenkin oltava saatavilla asiointiratkaisuja, jotka mahdollistavat omistajanvaihdokseen liittyvien tahdonilmaisujen ja oikeustoimien – erityisesti luovuttajan suostumuksen ja kauppahinnan tai muun vastikkeen maksamisen – vastavuoroisen toteutumisen tilanteessa, jossa paperista osakekirjaa ei ole. Tämä on tärkeää erityisesti rekisterin käyttöönoton jälkeen perustettaville yhtiöille, joita hallinnoidaan alusta pitäen huoneistotietojärjestelmässä. Asia on ratkaistava erillisenä kysymyksenä yhteistyössä säädösvalmisteluun osallistuvien tahojen kanssa.

4 Yksityiskohtaisia huomioita ehdotuksista omistuksen ja panttauksen kirjaamista koskevaksi sääntelyksi

Huoneistotietojärjestelmää koskevan lakiehdotuksen 6 § 2 momentissa edellytetään kirjattaviksi panttaussitoumuksen yksilöimiseksi tarvittavat tiedot. Järjestelmän valmistelussa tämän on tulkittu merkitsevän sitä, että panttauskirjaus saa oman tunnuksen osakehuoneistorekisteriin eikä ole siirrettävissä sellaisenaan uudesta päävelasta annettavan vakuuden vahvistukseksi. Tämä erottaa sen ominaisuuksiltaan maakaaren mukaisesta sähköisestä panttikirjasta, joka on siirrettävissä.

Kirjauksen (tai oikeammin tunnuksen) siirtämismahdollisuus olisi kuitenkin käytännön luotonantotoiminnassa hyödyllinen, sillä se helpottaisi oleellisesti muun muassa pankinvaihtotilanteita ja luoton uudelleenjärjestelyjä silloinkin, kun luotonantaja ei vaihdu. Esimerkiksi viitekoron vaihtojen, korkosuojauksen käyttöönoton ja luottojen yhdistämisen kaltaiset uudelleenjärjestelyt ovat tavallisia ja niiden edellytyksenä on pankin mahdollisuus säilyttää vakuusasemansa. Jatkovalmistelussa sitoumuksen yksilöintivaatimusta olisikin muokattava siten, että osakehuoneistorekisteriin tehtävä yksilöintitunnus olisi siirrettävissä.

Ehdotuksessa laiksi huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaansaattamisesta ei ole nimenomaisesti huomioitu osakehuoneistorekisterin

käyttöönottohetkellä olemassa olevien jälkipanttausten tilannetta. Selvyyden vuoksi voisi olla hyvä todeta nimenomaisesti siirtymäsäännöksissä, että ensipantinsaajan tulisi hakea myös jälkipanttausten kirjaamista rekisteriin, vaikka FA:n käsitys on, että myös ilman rekisterimerkintää tehtävä jälkipanttaus on edelleen sinänsä mahdollinen.

Jatkovalmistelussa panttausta koskevaa sääntelyä olisi hyvä tarkentaa myös selkeyttämällä sitä lähtökohtaa, etteivät saatavan siirron oikeusvaikutukset ole riippuvaisia pantinsaajan yksilöintiä koskevasta tiedosta. Tällä on käytännön merkitystä ennen kaikkea kiinnitysluottopankkitoiminnassa.

5 Paperisten osakekirjojen nopeampi korvaaminen sähköisillä merkinnöillä on rekisterin hyötyjen täysimittaisen toteutumisen edellytys

Käsillä olevien lainsäädäntöehdotusten mukaan siirtymä paperisista osakekirjoista sähköisiin rekisterimerkintöihin toteutetaan joko omistajanvaihdosten yhteydessä tai asioimalla erikseen Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelupisteessä. Edelleen paperinen osakekirja voidaan korvata sähköisellä merkinnällä vasta sen jälkeen, kun asunto-osakeyhtiö on siirtänyt osakeluettelonsa ylläpidettäväksi osakehuoneistorekisterissä.

FA pitää ehdotettua siirtymäjärjestelyä rekisterin tietosisällön kasvun kannalta liian hitaana paperisten osakekirjojen konvertointimenettelyn osalta. Suurin osa asunto-osakeyhtiöiden osakekirjoista on luotonantajien hallussa joko luoton vakuutena tai muuten säilytettävänä. Nämä osakekirjat olisi tarkoituksenmukaisinta korvata rekisterimerkinnöillä massamuuntomenettelyssä, jossa pankkien vakuudenhallintajärjestelmiin merkityt tiedot yhtiöstä ja omistajasta verrattaisiin yhtiöiden itsensä ja Verohallinnon toimittamiin tietoihin. Tietojen täsmätessä osakekirjat voitaisiin korvata sähköisillä merkinnöillä suuremmissa erissä ja paperiset osakekirjat mitätöidä pankissa.

Nyt ehdotettua ratkaisua on perusteltu sillä, ettei kirjaamis- tai mitätöintitehtäviä voi perustuslain 15 §:n ja 124 §:n vaatimusten vuoksi uskoa kuin viranomaiselle. Edelleen on katsottu, että osakekirjan mitätöinti edellyttää osakkeenomistajan nimenomaista suostumusta, mikä tekisi suuremmissa erissä tapahtuvista osakekirjan muuntamisista huomattavasti työläämpiä.

FA:n mielestä perustuslaillinen omaisuudensuoja ei sinänsä estä uskomasta kirjaamistehtävää muullekin taholle kuin viranomaiselle. Huoneistotietojärjestelmä ei eroaisi luonteeltaan tässä mielessä ratkaisevasti toimilupamalliin pohjautuvasta arvo-osuusjärjestelmästä, jonka perustuslainmukaisuus on HE-luonnoksessa mainitulla tavalla vahvistettu hiljattaisissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa.

Sinänsä FA puoltaa muiden HE-luonnosta valmistelleessa työryhmässä edustettuina olleiden tahojen käsitystä siitä, että huoneistotietojärjestelmän ylläpito on syytä uskoa viranomaiselle. FA:n näkökulmasta tämä on kuitenkin tarkoituksenmukaisuuskysymys, eikä ainoa perustuslain näkökulmasta mahdollinen vaihtoehto.

Myöskään osakekirjan mitätöinnille ilman omistajan nimenomaista suostumusta ei ole FA:n käsityksen mukaan ylitsekäymättömiä esteitä. Vastaavaan ratkaisuun on turvauduttu myös arvo-osuuksien ja sähköisten panttikirjojen osalta. Omistaja ei kärsi muuntamisprosessissa oikeudenmenetyksiä.

Tämän vuoksi kestävä perusteet pidättää osakekirjan mitätöinti viranomaistehtävänä voisivat liittyä lähinnä kirjaamisviranomaisen vahingonkorvausvastuuseen hakijana toimivan luotonantajan antamista virheellisistä omistus- tai panttaustiedoista tai osakekirjan mitätöimättä jättämisestä aiheutuviin vahinkoihin. Onkin selvää, että mikäli luotonantajille annetaan mahdollisuus huolehtia itse osakekirjan mitätöinnistä, olisi luotonantaja velvollinen korvaamaan menettelyssä tapahtuneista virheistä aiheutuneen vahingon. Tätä merkitsevät säännökset voitaisiin muotoilla jatkovalmistelussa esimerkiksi maakaaren kirjallisen panttikirjan sähköiseen muotoon muuttamista koskevaa sääntelyä esikuvana käyttäen.

Mikäli paperisten osakekirjojen korvaaminen tapahtuu lähinnä omistajanvaihdosten yhteydessä, uhkaavat rekisterin kokonaisuhyödyt jäädä vajaiksi. Hankkeen taloudellisia ja muita yhteiskunnallisia vaikutuksia kuvaavassa selvityksessä on arvioitu paperisista osakekirjoista luopumisen tuovan jopa 24 miljoonan euron vuosittaiset hyödyt. Paperisten osakekirjojen korvautuminen rekisterimerkinnöillä omistajanvaihdosten yhteydessä tai muuten ilman määräaikoja johtaisi käytännössä siihen, että luotonantajat joutuisivat ylläpitämään rinnakkaisia käsittelymenetelmiä mahdollisesti jopa kymmeniä vuosia. Tämä ei olisi sen enempää asiakkaan kuin pankin etu.

Maanmittauslaitos on arvellut rekisterin kattavan edes puolet sillä hallittaviksi tarkoitettujen kohteiden tiedoista vasta 2030-luvulla, sillä monien hallintakohteiden vaihdanta on hidasta. Tällainen kasvuvauhti ei kannusta luomaan rekisterin tietosisältöä hyödyntäviä uusia palveluja erityisen nopeasti.

Koska osakeluettelon siirtämiselle rekisterissä ylläpidettäväksi ehdotetaan useiden vuosien mittaista siirtymäaikaa, on todennäköistä, että paperisten osakekirjojen massamuunto lykkäytyy 2020-luvun alkuun siinäkin tapauksessa, että se mahdollistettaisiin edellä esitetyin reunaehdoin. Siksi olisikin tärkeää saada lainsäädännölliset puitteet kuntoon jo nyt.

6 Huoneistotietojärjestelmä mahdollistaisi pidemmälle menevän RS-järjestelmän virtaviivaistamisen

Ehdotuksessa asuntokauppalain muuttamisesta on pitäydtytty tässä vaiheessa tekemään vain paperisista osakekirjoista luopumisen edellyttämät välttämättömät muutokset lakiin, mikä aikataulusyistä voi olla järkevää. Huoneistotietojärjestelmä mahdollistaisi sinänsä RS-järjestelmän kattavamman järjeistämisen asunnon ostajan suojaa heikentämättä. Esimerkkeinä mainittakoon turva-asiakirjojen tallennusmahdollisuus järjestelmään sekä asuntokauppalain 2:15:n mukaisen osaketta koskevien oikeustoimien luettelon korvaaminen järjestelmään tehtävillä merkinnöillä. RS-järjestelmän jatkokehitystarpeet olisikin syytä huomioida esimerkiksi järjestelmää koskevan säädösvalmistelun toisen vaiheen alkaessa vuoden 2018 lopulla tai vuoden 2019 alussa.

7 Tietojen luovuttaminen teknisen käyttöyhteyden avulla

Huoneistotietojärjestelmää koskevan lakiehdotuksen 19 § 1 momentin 4 kohtaa olisi tarkennettava siten, että itse säädöstekstissä mainittaisiin nyt yksityiskohtaisissa perusteluissa nimetty mahdollisuus suostumukseen perustuvasta tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Tämä helpottaisi huoneistotietojärjestelmän käyttämistä sellaisille toimijoille, joita säädöstekstissä ei

erikseen mainita, mutta joiden tuotteiden ja palveluiden kannalta järjestelmän suostumusperustainen käyttö voi myöhemmin osoittautua hyödylliseksi. Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi vakuutusyhtiöt.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi