

Asia: VN/27926/2021

Maakaaren muutostarpeet: työryhmän mietintö

Yleiset huomiot työryhmämietinnöstä

1. Voitte tässä lausua yleisesti työryhmän mietinnöstä ja muutosehdotuksista:

-

Työryhmän ehdotusten vaikutukset

2. Voitte tässä kommentoida työryhmän mietinnön vaikutusarviota ("3.2 Pääasialliset vaikutukset"). Pyydämme erityisesti lausumaan sellaisista mahdollisista vaikutuksista, joita työryhmän mietinnössä ei ole mielestänne otettu riittävästi huomioon. Voitte myös halutessanne esittää vaikutusarvion laatimista tukevia lisätietoja tai muita omia arvioitane vaikutuksista.

Verohallinto toteaa, että se voi arvioida lausunnossaan maakaaren muutostarpeita lähinnä verotustehtäviensä ja mahdollisten muiden toimivaltaansa kuuluvien lakisääteisten tehtäviensä hoitamisen näkökulmasta. Arviointiin vaikuttaa tältäkin osin se, millaisia ratkaisuja muun muassa kaupanvahvistajaa koskevan muotovaatimuksen osalta lainsäädäntöhankkeessa tehdään.

Verohallinto kannattaa lainsäädäntöhankkeita, jotka edesauttavat oletusarvoisen digitaalisuuden muodossa laadukkaana, ajantasaisen ja yhteen toimivan viranomaistiedon parempaa liikkumista automatisaatiota hyödyntäen, sähköistä asiointia ja tiedoksiantoa sekä vähentävät asiakkaiden asiointitarvetta ja hallinnollista taakkaa. Tiedon käyttäjien tulee kuitenkin saada muun muassa maakaarella säädetyt tiedot lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi yhtä luotettavina ja muutoinkin vähintään saman tasoisesti kuin nykyisin. Tärkeää on ottaa huomioon myös muut mahdolliset uudistukset, jotka liittyvät kiinteistöomistusten hallintaan ja vaihdantaan kuten rakennetun ympäristön tietojärjestelmä,

ns. elämäntapahtumalähtöinen digitalisaatio -hanke, kiinteistöverotuksen arvostamisuudistus ja Euroopan unionin digikompassi -hanke.

Maakaaren uudistamishankkeeseen ja muihin vastaaviin lainsäädäntöhankkeisiin sisältyvien tietovirtauudistusten osalta on huolehdittava lisäksi siitä, että tietovirrat on valmisteltu

kokonaisvaltaisesti tehokkaiksi ja kattaviksi. Tällöin ei muun muassa jää turhaan ylimääräistä päällekkäistä tietovirtaa kahden viranomaisen välille. Laissa säädetyt tiedonantovelvollisuudet ja tietojenkäsittelytavat tulee yhteen sovittaa muun muassa tietosuojaa koskevan sääntelyn kanssa siten, että oikeat ja ajantasaiset tiedot ovat tehokkaasti käytettävissä silloin, kun esimerkiksi Verohallinto tarvitsee tietoja verotustehtävissä.

Kansainvälinen vertailu

3. Voitte tässä kommentoida työryhmän mietinnön kansainvälistä vertailua ("4 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot"):

-

Kiinteistönkauppa

4. Kirjallisen kiinteistönkaupan osalta työryhmä ehdottaa kaupanvahvistajista annetun lain tarkistamista kaupanvahvistajan määräyksen antamisen (KaupVahvL 2.1 §), kaupanvahvistuksen sisällön täsmentämisen (KaupVahvL 3.2 §) sekä kaupanvahvistajan virkavastuun (KaupVahvL 7.1 §) osalta. Arvionne kirjallista kiinteistönkauppaa koskevista sääntelyvaihtoehdoista ja työryhmän ehdotuksista:

Mikäli kaupanvahvistajasta luovuttaisiin, tulisi varmistaa, että tiedot toimitetaan edelleen yhtä luotettavasti ja nopeasti muiden toimijoiden toimesta kirjaamisviranomaisena toimivalle Maanmittauslaitokselle kuin nyt kaupanvahvistajan toimesta luovutusilmoituksella. Tällöin tulisi myös varmistaa, että luovutusilmoitusten laatu ja luotettavuus vastaa samaa tasoa kuin tällä hetkellä. Jos tietovirta (tai luovutusilmoituksella annettavat tiedot) sisältäisi jatkossa vähemmän tietoa kuin nykymallinen kaupanvahvistajan ilmoitukseen perustuva tietovirta tai annettavien tietojen laatu ja luotettavuus alentuisi, heikentyisi Verohallinnon tiedonsaanti ja selvitystyön määrä verotuksessa lisääntyisi.

5. Sähköisen kiinteistönkaupan osalta työryhmä on arvioinut kahta sääntelyvaihtoehtoa; nykyisen sähköisen kiinteistönkaupan palvelun kehittämistä ja yksityisten sähköisten kaupankäyntijärjestelmien sallimista. Arvionne sääntelyvaihtoehdoista sekä ehdotuksenne siitä, miten vaihtoehdot tulisi jatkovalmistelussa ottaa huomioon:

Verohallinto toteaa, että kiinteistöjen vaihdanta ja omistus vaikuttaa verojärjestelmään laaja-alaisesti. Varainsiirtoverotus on sidottu vaihdantaan nimenomaisesti säädösten tasolla, mutta myös lukuisiin muihin verotustehtäviin (kuten asiakastietojen hallinta, kiinteistövero, luovutusvoittovero, vuokratulojen verotus, kotitalousvähennys, maa- ja metsätalousverotus, perintö- ja lahjaverotus) liittyy erittäin tärkeitä tietovirtatarpeita kiinteistöjen omistuksesta ja vaihdannasta. Siksi luotaessa ja kehitettäessä sinänsä kannatettavia sähköisiä kiinteistön kaupankäyntijärjestelmiä olisi erittäin tärkeää huolehtia laaja-alaisesti siitä, että uudistukset parantavat eivätkä missään tapauksessa heikennä yhteiskunnallisesti merkittävän verotuksen perusteeksi saatavia tietovirtoja minkään verotuksen osa-alueen kannalta. Näin meneteltäessä voidaan varmistua myös siitä, että uudistus ei kokonaisuutena heikennä julkishallinnon tehokkuutta tai muodosta asiakkaille joissakin viranomaisissa enemmän hallinnollista taakkaa kuin uudistus toisessa viranomaisessa säästää.

Lisäksi on tärkeää huolehtia myös sähköisen kiinteistönkaupan osalta, että uudistukset eivät johda luovutusasiakirjojen pätevyyden ja laadun heikentymiseen, mikä olisi omiaan lisäämään myös verotuksen epäselvyyksiä. Tämä huomioon ottaen olisi Verohallinnon näkemyksen mukaan syytä osana jatkovalmistelua pohtia sitä, voidaanko tulevissa sähköisen vaihdannan rakenteissa luoda reunaehdoja, jotka varmistavat ja ohjaavat menettelyjen käyttöä epäselvyyksiä ennaltaehkäisevästi. Omistuskirjauksissa ja muun muassa pankkien vakuusasioissa on useasti kysymys hakemustyyppisistä asioista, joissa hakijalla on intressi saada myönteinen ratkaisu hakemukseen. Verotuksessa kyse on enemmänkin valvontatyyppisistä asioista, ja sen tietotarpeet ovat useasti erilaisia.

Kiinteistövaihdanta on monimuotoista. Siksi olisi Verohallinnon näkemyksen mukaan syytä harkita, voitaisiinko sähköisiä kaupankäyntijärjestelmiä edistää vaiheittaisesti korostaen alkuun esimerkiksi tavanomaista asuinkiinteistövaihdantaa, jossa on monesti mukana kauppa rahoittava pankki, jolla on yleensä vakuussyistä intressi huolehtia prosessin asianmukaisuudesta ja esimerkiksi luovutuksen ehtojen selvydestä.

Koska maakaaren muutostarveasiaan liittyy monia edelleen epäselviä seikkoja, joilla on suuri merkitys muun muassa verotuksessa, olisi Verohallinnon näkemyksen mukaan asiassa tärkeää tehdä merkittävää jatkovalmistelua ennen lakimuutoksia. Tämä valmistelu olisi syytä tehdä laaja-alaisessa yhteistyössä, jossa olisivat mukana kaikki viranomaiset, asiakasryhmät ja muut toimijat, joihin sääntely toteutuessaan vaikuttaa.

Verohallinto on valmis mielellään osallistumaan jatkovalmisteluun ja omalta osaltaan edesauttamaan digitalisaation edistämistä poikkihallinnollisissa ekosysteemeissä siten, että muodostettavat tietojärjestelmät ovat valtionhallinnon kokonaisuuden kannalta toiminnallisesti ja taloudellisesti järkeviä sekä muodostavat kansalaisille mahdollisimman toimivan kokonaisasiointimahdollisuuden. Verohallinto pitää tärkeänä, että jatkotyössä varmistetaan se, että kiinteistövaihdannan tiedot ovat nykyistä reaaliaikaisemmin käytettävissä verotuksen riittävän reaaliaikaisuuden varmistamiseksi.

Rekisteritietojen tai tietojen ilmoittamista ja laatua koskevat muutokset eivät saa lisätä viranomaisten ja asiakkaiden hallinnollista taakkaa eikä näin heikentää digitalisaation kokonaisvaikutuksia.

6. Työryhmä ehdottaa, että ilman kiinteistönkaupan muotovaatimuksen noudattamista tehdyssä esisopimuksessa voitaisiin ennalta määrätä kaupan tekemisestä kieltäytymisestä maksettavasta korvauksesta (MK 2:8 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

7. Työryhmän arvion mukaan kiinteistönkaupan varainsiirtoveroon liittyvien kysymysten tarkastelu on tarkoituksenmukaista, kun sähköisen kiinteistönkaupan edistämiseksi valittavasta sääntelymallista on

tieto. Arvionne ja kommenttinne kiinteistönkaupan varainsiirtoveroon liittyvistä menettelyistä ja sääntelystä:

Työryhmä ei ehdota muutoksia kiinteistönkaupasta maksettavan varainsiirtoveron valvontaan. Työryhmän arvion mukaan varainsiirtoveroon liittyvien menettelyjen ja tarvittaessa sääntelyn tarkempi tarkastelu on tarkoituksenmukaista siinä vaiheessa, kun sähköisen kiinteistönkaupan edistämiseksi valittavasta sääntelymallista on tieto. Mietinnössä todetaan kuitenkin yhtenä vaihtoehtona se, että tulevaisuudessa kirjaamisen yhteydessä tapahtuvasta varainsiirtoveron valvonnasta luovuttaisiin.

Jos Maanmittauslaitoksen tekemästä varainsiirtoveron valvonnasta lainhuuto- ja vuokraoikeuden kirjaamishakemuksen yhteydessä sekä Verohallinnon ja Maanmittauslaitoksen välisestä tietovirrasta luovuttaisiin, olisi muutoksella merkittäviä vaikutuksia verokertymän turvaamiseen ja Verohallinnon toimintaan. Verohallinnon käsityksen mukaan sähköisen kiinteistönkaupan vähäiseen osuuteen kaikista kiinteistönkaupoista vaikuttavat useammat erilaiset tekijät. Harkittaessa verovalvonnan irrottamista kirjaamisen menettelyistä on asiaa syytä arvioida tämäkin huomioon ottaen huolellisesti kokonaisuutena niin asiakkaiden kuin eri viranomaisten toiminnan kannalta. Kun muutoksella olisi huomattavia vaikutuksia Verohallinnon menettelyihin, tietojärjestelmiin, sähköiseen ilmoittamiskanavaan (OmaVero) sekä ohjeisiin, on ehdottoman tärkeää, että Verohallinto on mukana asian valmistelussa jo aikaisessa vaiheessa, jos varainsiirtoveron valvontaan esitetään muutoksia osana sähköisen kiinteistönkaupan kehittämistä.

Verohallinto viittaa tämän kohdan osalta lisäksi oikeusministeriölle antamaansa lausuntoon 28.1.2022 maakaaren muutostarpeita koskevasta arviomuistiosta (OM056:00/2021, muistion kysymys 6.).

8 Työryhmä ehdottaa, että perustettavan yhtiön lukuun tehtävää kiinteistönkauppaa koskevassa säännöksessä otettaisiin huomioon muu uudempi yhteisö- ja säätiölainsäädäntö (MK 2:4 §). Arvionne työryhmän tunnistamista sääntelyvaihtoehdoista ja ehdotuksesta:

-

9. Tässä voitte kommentoida sellaisia kiinteistönkauppaan liittyviä kysymyksiä, joita ei ole erikseen otettu huomioon työryhmän mietinnössä tai edellä kysymyksissä:

-

Kiinteistöpannioikeus

10. Työryhmä ehdottaa, että laissa säädettäisiin mahdollisuudesta merkitä elinkeinonharjoittajan antama panttaamattomuussitoumus lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin (MK 2:11.3 § ja 17:1a §) Arvionne työryhmän tunnistamista sääntelyvaihtoehdoista ja ehdotuksesta (ml. onko mahdollisuuden rajaaminen vain elinkeinonharjoittajan antamiin sitoumuksiin perusteltua):

-

11. Työryhmä ehdottaa maakaaren kiinteistöpanntioikeutta koskevan terminologian muuttamista siten, että laissa luovutaan "sähköinen panttikirja" -ilmaisusta (mm. MK 16:8a § ja 17:2 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

12. Työryhmä ehdottaa vesialueen vuokraoikeuden kiinnityskelpoisuuden selventämistä (MK 14:2 § ja 19:1 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

13. Tässä voitte kommentoida sellaisia kiinteistöpanntioikeuteen liittyviä kysymyksiä, joita ei ole erikseen otettu huomioon työryhmän mietinnössä tai edellä kysymyksissä:

-

Erityisen oikeuden kirjaaminen

14. Työryhmän ehdotuksen mukaan sähköisen kiinteistönvaihdamman palveluissa tulisi nykyistä laajemmin mahdollistaa myös erityisen oikeuden perustamista, muuttamista ja siirtämistä koskevien sopimusten tekeminen ja kirjaamisasian vireilletulo (MK 9a:14a §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

15. Työryhmä ehdottaa vuokra- ja käyttöoikeuden kirjaamista koskevan sääntelyn yhdenmukaistamista lainhuudatusta koskevan sääntelyn kanssa (MK 4:4.1 § ja 14:11.2-3 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

16. Työryhmän ehdotuksen mukaan erityisen oikeuden kirjaus voitaisiin poistaa rekisteristä riittävän selvityksen perusteella (MK 14:15.3 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

17. Työryhmä ehdottaa hallinnonjakosopimusta koskevan sääntelyn (MK 14:3 §) täydentämistä kirjaamisen edellytysten ja oikeusvaikutusten osalta. Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

18. Työryhmä ehdottaa ns. "sale and lease back" -järjestelyjen sallimista (MK 14:4.1 §). Arvionne työryhmän ehdotusta:

-

19. Työryhmä ehdottaa, että rakennusta tai laitetta koskevan oikeuden kirjaaminen olisi mahdollista muussakin kuin elinkeinotoiminnassa (MK 14:4.1 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

20. Työryhmän mietinnössä on käsitelty kiinteistöllä sijaitsevan rakennuksen ns. "salaiseen omistukseen" liittyviä kysymyksiä. Arvionne/ehdotuksenne siitä, tulisiko mietinnössä esitettyjä tai muita keinoja ottaa huomioon maakaaren kehittämisessä:

-

21. Tässä voitte kommentoida sellaisia erityisen oikeuden kirjaamiseen liittyviä kysymyksiä, joita ei ole erikseen otettu huomioon työryhmän mietinnössä tai edellä kysymyksissä:

-

Kirjaamismenettelyä koskevia muutostarpeita

22. Työryhmä ehdottaa asiavirheen korjaamista koskevan sääntelyn (MK 8:1.1 §) muuttamista siten, ettei asianosaisen suostumusta vaadita, jos virhe on aiheutunut tämän omasta menettelystä. Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

23. Työryhmä ehdottaa luovuttavaksi kirjaamisviranomaisen sisäistä työnjakoa koskevasta maakaaren sääntelystä (MK 5:2.2-3 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

24. Työryhmä ehdottaa kirjaamisasian vireilletuloa koskevan sääntelyn (MK 6:3.1 §) yhdenmukaistamista osakehuoneistorekisteriä koskevan sääntelyn osalta. Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

25. Työryhmä ehdottaa maakaaren erityissäännöstä, jolla poikettaisiin hallintolain 53 f §:n mukaisesta automaattisen ratkaisemisen oikeussuojajedellytyksestä eräissä kirjaamisasioissa (MK 6:9a §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

26. Työryhmä ehdottaa, että kirjaamismenettelyssä lähtökohtaisesti luovutaan alkuperäisen asiakirjan esittämisvaatimuksesta (MK 12:1.1 § ja 14:9.2 §). Muutos ehdotetaan otettavaksi huomioon myös kuulutuslainhuutoa koskevassa sääntelyssä (MK 12:3.1 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

27. Työryhmä ehdottaa, että maakaareissa otetaan huomioon julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetusta laista johtuvat muutostarpeet (MK 9a:4.2 §). Arvionne työryhmän ehdotuksesta:

-

Muut kommentit

28. Tässä voitte kommentoida sellaisia työryhmän mietintöön liittyviä seikkoja, joista ei edellä ole tarkempia kysymyksiä:

Verohallinto saa nykyisin kuukausittain verotusmenettelystä annetun lain (1558/1995) tiedonantovelvollisuuden säätävän

18 §:n 5 momentin nojalla Maanmittauslaitokselta verotusta varten tarpeelliset tiedot kiinteistöjen kauppahintarekisteriin tallennetuista kiinteistönluovutuksista ja vuokraoikeuksista. Saman lain 22 §:n 4 momentin mukaan tiedot on annettava Verohallinnolle salassapitosäännösten ja muiden tietojen saantia koskevien rajoitusten estämättä.

Luovutustietojen perusteella päivitetään kiinteistöjen sekä niiden määräalojen omistus- ja hallintatiedot Verohallinnon tietojärjestelmään. Kiinteistöverotuksen verovelvollisuus- ja pinta- alatiedot määräytyvät jo kiinteistönluovutuksesta saadun tiedon perusteella. Kiinteistöjen kauppahintarekisteriin vietävien tietojen on tämänkin vuoksi pysyttävä laadukkaina, tulisivatpa ne jatkossa millaisesta sähköisestä vaihdantapalvelusta tahansa. Kyseinen tietovirta sisältää kaupanvahvistajan vahvistamien kiinteistönluovutusten lisäksi sähköisen kaupankäynnin palvelussa tehdyt kiinteistökaupat. Jos vastaavat palvelut voisi jatkossa tarjota muut toimijat, olisi tietojen Verohallinnon näkemyksen mukaan hyvä tulla Verohallinnolle keskitetysti edelleen Maanmittauslaitokselta jo olemassa olevan, rakennetun tietovirran kautta.

Tietosisältö kauppahintarekisteriin (Laki kiinteistöjen kauppahintarekisteristä, 552/1980) vietävistä kiinteistönluovutuksista ei saa myöskään supistua digitalisoitumisprosesseissa. Tiedot esimerkiksi luovutuskohteen käyttötarkoituksesta tai luovutuksen sukulaisuudesta vaikuttavat arvostamisratkaisuihin verotuksessa. Kiinteistöjen kauppahintatilastoinnissa, jolla on verotuksen lisäksi muutenkin laajaa yhteiskunnallista merkitystä, tulee jatkossakin pystyä rajaamaan luovutukset maankäytöllisesti erilleen sekä poistamaan sukulaisuudet sellaisten edustavien luovutusten perusjoukoista, joista muodostettavat tilastot kuvaavat käypää hintatasoa.

Henkilöasiakkaiden ennakkoperinnän sekä tuloverotuksen reaaliaikaisuuden ja oikeellisuuden toteutumisen näkökulmastakin on tärkeää, että Verohallinto saisi jatkossakin tiedot tapahtuneista kiinteistöjen luovutuksista vähintään nykyisen sisältöisenä ja yhtä usein kuin nykyisin. Nykyisen tietovirran kautta saadut tiedot henkilöasiakkaiden kiinteistöjen luovutuksista talletetaan automaattiossa Verohallinnon tietojärjestelmään. Verohallinnossa ollaan lisäämässä muutoinkin automaatiota muun muassa luovutusvoittoveron osalta ennakkoperinnässä ja säännönmukaisessa verotuksessa. Mahdollinen yhteinen käyttöliittymä kirjaamis- ja veroviranomaisen kesken voisi edistää reaaliaikaista luovutusvoittojen käsittelyä. Tiedot voitaisiin saada tätä kautta reaaliajassa nykyisen kerran kuukaudessa saamisen sijasta.

Verohallinto esittää toiveenaan, että se saisi lakiuudistusten myötä kiinteistövaihdannan tiedot viranomaistietoina nykyistä reaaliaikaisemmin myös saantokirjojen osalta ja uusina tietoina esimerkiksi tiedot hallintaoikeuksien pidätyksistä.

Verohallinto toteaa, että se ei saa nykyisin kiinteistöjen saantokirjoja riittävän ajoissa Maanmittauslaitokselta. Asiakkaalta joudutaan pyytämään kiinteistöjen rekisteröintiä varten kopiot saantokirjoista, koska Verohallinto ei saa asiakirjoja siinä vaiheessa, kun lainhuuto on vasta vireillä. Verohallinnon tehtävien kehittämisen kannalta asiakirjat pitäisi pystyä katsomaan Maanmittauslaitoksen organisaatioasiakkaan kiinteistötietopalvelussa, kun asiakirjat on toimitettu Maanmittauslaitokselle (kaikki asiakirjat, myös salassa pidettävät ja kaupanvahvistajan vahvistamista kaupoista).

Verohallinto ei saa Maamittauslaitokselta tietoa hallintaoikeuksien pidätyksistä. Tieto hallintaoikeuden pidätyksestä on tarpeellinen muun muassa yksilöintitietojen ja tulojen oikein kohdentamiseen. Tällä hetkellä Verohallinto joutuu selvittämään mahdollisen hallintaoikeuden pidättämisen kaikkien saantojen osalta pyytämällä asiakkaalta itseltään kopiot saantokirjoista, ellei saantokirjaa ole aiemmin toimitettu Verohallinnolle tai sitä ei löydy Maamittauslaitoksen asiakirjoista. Olisi tärkeää, että Verohallinto saisi jatkossa Maamittauslaitokselta herätteen, kun saantokirjassa on pidätetty hallintaoikeus.

Verohallinto kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että menettelyjen muutoksiin ja uusien tietojärjestelmien käyttöön ottamiseen liittyy erilaisia siirtymävaiheita ja usein myös haasteita. Olisi tärkeää turvata, että tiedot saadaan reaaliaikaisesti ja laadukkaina myös mahdollisen siirtymävaiheen aikana. Jos tietovirtoihin tai tietojen laajuuteen tehdään muutoksia, Verohallinto tulisi ottaa mukaan valmisteluun aikaisessa vaiheessa, jotta muutokset saadaan tehtyä myös Verohallinnon tietojärjestelmiin ja prosesseihin sekä menettelyihin ajoissa.

Kautto Markus

Verohallinto - Pääjohtaja Markku Heikura, ylitarkastaja Markus Kautto