



22.12.2022

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

ASIA: eduskunnan vastaus EV 168/2018 hallituksen esitykseen HE 127/2018

Maa- ja metsätalousministeriön selvitys eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle huoneistotietojärjestelmää koskevista siirtymäjärjestelyistä

Eduskunnan vastauksessa hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi huoneistotietojärjestelmästä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 127/2018, eduskunta esitti lausuman, jonka mukaan:

”Eduskunta edellyttää, että uudistukseen siirtymistä ja siirtymäjärjestelyjen toimivuutta seurataan tarkoin ja tarvittaessa ryhdytään korjaaviin toimenpiteisiin sekä, että maa- ja metsätalousministeriö toimittaa maa- ja metsätalousvaliokunnalle asiaa koskevan selvityksen vuoden 2022 loppuun mennessä.”

Lausumassa edellytettynä selvityksenään maa- ja metsätalousministeriö esittää maa- ja metsätalousvaliokunnalle seuraavan.

1 Huoneistotietojärjestelmä

Järjestelmän taustaa

Sähköisen asunto-osakerekisterin perustamisen taustalla oli useita eri toimijoiden 2000-luvun alussa toteuttamia selvityksiä, joista viimeisimpänä ympäristöministeriön toteuttaman ”Sähköinen asunto-osakerekisteri”-projektin työn tuloksena laadittu, huhtikuussa 2014 julkaistu selvitys ”Sähköisen asunto-osakerekisterin toimintamalli”.

Tehtyihin selvityksiin pohjautuen pääministeri Juha Sipilän hallituksen vuoden 2015 hallitusohjelman painopistealueeseen ”kokeilut ja normien purkaminen” sisältyi sähköisen asunto-osakerekisterin perustaminen eräänä ”Digitalisoidaan julkiset palvelut” -kärkihanketta toteuttavana toimenpiteenä. Toimenpiteen käytännön toteuttamisesta päätettiin ministerityöryhmässä vuonna 2016 ja valmisteluvastuu hankkeesta osoitettiin valtioneuvostossa maa- ja metsätalousministeriölle.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti keväällä 2016 valmistelua koordinoimaan ”Sähköinen asunto-osakerekisteri” (ASREK) -hankkeen. Hankkeen strategiseen ohjausryhmään osallistuvat maa- ja metsätalousministeriön, oikeusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, valtiovarainministeriön sekä ympäristöministeriön edustajat. Hankkeen operatiivisesta valmistelusta vastasi Maanmittauslaitoksen sekä Patentti- ja rekisterihallituksen, Verohallinnon ja Väestörekisterikeskuksen yhteistyönä huhtikuussa 2017 asetettu toteutusohjelma. Hankkeeseen liittyvää lainsäädäntöä valmistelevaan perustettiin ”Sähköisen asunto-osakerekisterin toteuttaminen” -lainsäädäntötyöryhmä.

Lainsäädäntötyöryhmän työn tuloksena syntyi Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi huoneistotietojärjestelmästä (Huoneistotietolaki) ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 127/2018), joka annettiin eduskunnalle

14.9.2018. Esitykseen sisältyivät lait huoneistotietojärjestelmästä ja huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön voimaannpanosta sekä esitykset muutoksista kaikkiin sellaisiin säännöksiin, joita koskien oli järjestelmän perustamisen yhteydessä tunnistettu säännösmuutostarpeita.

Huoneistotietolainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittely

Hallituksen esityksen 127/2018 eduskuntakäsittelyn yhteydessä maa- ja metsätalousvaliokunta pyysi esityksestä lausunnon lakivaliokunnalta sekä perustuslakivaliokunnalta (Valiokunta-asiakirjat: MmVM 18/2018 vp, LaVL 26/2018 vp, PeVL 32/2018 vp). Lakivaliokunnan lausuntoon maa- ja metsätalousvaliokunnalle sisältyi näkemys, jonka mukaan:

”Ottaen huomioon uudistuksen merkittävyys ja vaikutukset osakkeenomistajiin ja taloyhtiöihin lakivaliokunta pitää tarpeellisena ja perusteltuna sitä, että uuteen järjestelmään siirrytään maltillisesti ja hallitusti. Osakeluetteloiden siirrolle ja sähköisen omistajamerkinnän hakemiselle ehdotetut määräajat johtavat kuitenkin siihen, että kahta eri järjestelmää ylläpidetään ainakin vuoden 2032 loppuun asti. Uuden järjestelmän hyötyjen toteutumisen kannalta siirtymää voidaan pitää verraten pitkänä. Tämän vuoksi lakivaliokunta pitää tärkeänä, että uudistukseen siirtymistä ja siirtymäjärjestelyjen toimivuutta seurataan tarkoin ja tarvittaessa ryhdytään korjaaviin toimenpiteisiin. Lakivaliokunnan mielestä maa- ja metsätalousvaliokunta voisi harkita tätä koskevan lausumaehdotuksen tekemistä eduskunnalle. Lausumaehdotuksessa voitaisiin myös tarvittaessa edellyttää, että maa- ja metsätalousministeriö laatii maa- ja metsätalousvaliokunnalle asiaa koskevan selvityksen soveliaan ajan kuluttua lain voimaantulosta.”

Eduskunnan vastaus EV 168/2018 vp annettiin 10.12.2018. Eduskunnan vastaukseen sisältyi tämän selvityksen perustana oleva maa- ja metsätalousvaliokunnan mietinnössään esittämä lausuma, jonka taustalla on siis yllä esitetty lakivaliokunnan kannanotto.

2 Huoneistotietojärjestelmän käyttöönotto ja nykytilanne järjestelmään siirtymisessä

Osakeluetteloiden ylläpidon siirrot ja omistajamerkinnät

Uudistuksen toteuttaminen sisältää huoneistotietojärjestelmän tietosisällön kokoamisen osalta kaksi pääasiallista tehtävää; yhtiöiden osakeluetteloiden ylläpidon siirron sekä paperisten osakekirjojen korvaamisen sähköisillä omistajamerkinnöillä. (Yhtiöllä tarkoitetaan huoneistotietolain 3 §:n mukaista yhtiötä.)

Niin sanottujen vanhojen yhtiöiden tulee siirtää osakeluetteloidensa ylläpito huoneistotietojärjestelmään. Vanhoilla yhtiöillä tarkoitetaan ennen vuotta 2019 perustettuja yhtiöitä. Vuoden 2019 alusta lähtien perustetut yhtiöt ovat tulleet perustamisestaan lähtien huoneistotietojärjestelmän piiriin. Näissä yhtiöissä omistaminen perustuu vain sähköiseen omistajamerkintään. Vanhoissa yhtiöissä omistus osoitetaan osakekirjalla, tai joissakin tapauksissa väliaikaistodistuksella.

Siirtymäkausi vanhojen yhtiöiden osakeluetteloiden siirtoon päättyy vuoden 2023 lopussa. Siihen mennessä pitää kaikkien yhtiöiden osakeluetteloiden ylläpito olla siirretty huoneistotietojärjestelmään.

Osakeluetteloiden siirtoa varten huoneistotietojärjestelmään on tuotu pohjatiedoksi tietoja Verohallinnolta sekä Patentti- ja rekisterihallituksen rekisteristä. Osakeluettelon siirrossa yhtiöt voivat tarkastella ja korjata huoneistotietojärjestelmään etukäteen tuotuja tietoja verkkoasointipalvelussa, tai tietoja voidaan tuottaa suoraan isännöintijärjestelmästä teknisen rajapinnan kautta huoneistotietojärjestelmään.

Osakeluettelon siirron jälkeen osakkailla on kymmenen vuotta aikaa hakea sähköistä omistajamerkintää. Sähköinen omistajamerkintä tehdään myös ensimmäisen osakeluettelon siirron jälkeisen luovutuksen yhteydessä.

Huoneistotietojärjestelmässä olevat yhtiöt

Huoneistotietojärjestelmän piirissä on marraskuun 2022 lopussa hieman yli 14.000 asunto-osakeyhtiötä. Näiden yhtiöiden osakeluettelot ylläpidetään huoneistotietojärjestelmässä. Asunto-osakeyhtiötä on kaikkiaan noin 90.000 kpl.

Vanhoja yhtiöitä huoneistotietojärjestelmän piirissä olevista yhtiöistä oli marraskuun 2022 lopussa hieman alle 9.000 kpl. Uusia yhtiöitä, jotka on perustettu suoraan sähköisinä kohteina ja joissa on vain sähköisiä omistajamerkintöjä, oli huoneistotietojärjestelmässä marraskuun 2022 lopussa noin 5.300 kpl.

Sähköisten omistajamerkintöjen kehittyminen

Sähköinen omistajamerkintä oli tehty marraskuun 2022 lopussa n. 154.000 osakeryhmään. Lähes kaikki omistajamerkinnät kohdistuvat uusien yhtiöiden osakeryhmiin. Mitätöityjä osakekirjoja oli marraskuun 2022 lopussa noin 3.600 kpl.

Sähköisten omistajamerkintöjen määrä alkaa lisääntyä oleellisesti siinä vaiheessa, kun merkittävä osa yhtiöistä on siirtänyt osakeluettelon ylläpidon huoneistotietojärjestelmään.

Osakkeenomistaja saa hakea oikeutensa kirjaamista osakehuoneistorekisteriin, kun vanha asunto-osakeyhtiö on siirtänyt osakeluettelon ylläpidon Maanmittauslaitokselle. Sähköinen omistajamerkintä tehdään myös osakeluettelon ylläpidon siirron jälkeen seuraavan mahdollisen luovutuksen yhteydessä. Luovutuksia tapahtuu vuosittain n. 100 000 kappaletta riippuen markkinatilanteesta.

Osa sähköisistä omistajamerkinnöistä syntyy normaalin vaihdannan seurauksena, jolloin paperinen osakekirja tarvittaessa mitätöidään. Jos osakehuoneistoon ei kohdistu luovutuksia, jää sähköisen omistajamerkinnän ja osakekirjan mitätöimisen aloite osakkeenomistajalle. Sähköinen omistajamerkintä tulee tehdä kymmenen vuoden kuluessa siitä, kun yhtiö on siirtänyt osakeluettelonsa ylläpidon huoneistotietojärjestelmään.

Mikäli osakekirja on vakuutena ja luovutettu pantinhaltijalle, osakkeenomistaja ei voi itsenäisin toimin saada osakekirjaa mitätöidyksi sekä sähköistä omistajamerkintää haetuksi. Näissä tilanteissa mitätöinti ja merkinnän haku edellyttävät myös pantinhaltijan toimenpiteitä, mistä aiheutuu osakkeenomistajalle kustannuksia. Tämä osaltaan hidastanee sähköisten omistajamerkintöjen hakemista pantattuihin kohteisiin verrattuna tilanteeseen, jossa osakekirjaa säilytetään esimerkiksi omistajan kodissa taikka tallelokerossa. Toisaalta myös panttia hallitsevan luotonantajan etua edistäisi mahdollisimman nopea siirtyminen sähköisiin omistajamerkintöihin.

Ratkaisutoiminnan kehittyminen

Omistuksen kirjauksen käsittelyajan mediaani oli marraskuun 2022 lopussa 6 vuorokautta. Avoimia asioita työjonossa oli n. 1500 kpl. Vanhin ratkaisujonossa oleva hakemus oli 26 vuorokautta vanha.

Vuoden 2021 lopussa ratkaisuaajat pitenivät useiden kuukausien mittaisiksi ja samalla myös työjonossa olevien hakemusten määrä kasvoi, ollen joulukuussa 2021 n. 13.000 kpl. Ratkaisuaajat ja työjonot ovat siis lyhentyneet vuodessa huomattavasti. Toisaalta käsiteltävien asioiden määrä on edelleen hyvin vähäinen.

3 Uudistuksen toteuttamisessa havaittuja haasteita

Huoneistotietolain voimaantulo ja siirtymäkauden alku

Huoneistotietolaki tuli voimaan 1.1.2019. Tästä alkaen perustettavat asunto-osakeyhtiöt sekä keskinäiset kiinteistöosakeyhtiöt tulivat suoraan huoneistotietojärjestelmän piiriin, eikä paperisia osakekirjoja enää painettu. Huoneistotietolain käsittely eduskunnassa tapahtui loppuvuodesta 2018, ja se vahvistettiin 28.12.2018. Huoneistotietojärjestelmän teknistä kehitystä vietiin eteenpäin yhtä aikaa lainvalmistelun kanssa, jolloin kehitystyössä ei ollut alusta lähtien käytettävissä lopullista säädösperstuaa.

Osakeluetteloiden siirtäminen huoneistotietojärjestelmään oli mahdollista toukokuun 2019 alusta lähtien. Vanhojen yhtiöiden osalta osakeluetteloiden siirtopalvelu eli osakeluetteloiden siirtoon tehty verkkoasointipalvelu tuli yhtiöiden käyttöön 23.4.2020. Siihen saakka osakeluetteloiden siirtäminen tapahtui Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelussa yhtiöiden toimittaman Excel-taulukon avulla.

Tietopalvelua huoneistotietojärjestelmästä saatiin siirtymäkauden alkuvaiheessa huoneistotulosteella sekä osakeluettelotulosteella. Tulosteita jouduttiin alkuvaiheessa muodostamaan käsin asiakaspalvelussa huoneistotietojärjestelmän tiedoista, koska tätä koskeva tietojärjestelmän toiminnollisuus ei ollut vielä valmis. Verkkopalvelu tulosteiden hakemiseksi avautui lokakuussa 2020.

Kirjaamisviranomaisen eli Maanmittauslaitoksen käyttämä tietojärjestelmäkokonaisuus oli siirtymäkauden alussa puutteellinen.

Keskeneräiset toteutukset tietopalveluissa sekä viranomaisen käyttämissä järjestelmissä aiheuttivat paljon ylimääräistä käsityötä Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelussa, mikä sitoi henkilöresursseja. Vaikeuksia aiheutti muun muassa se, että ohjelmistokehityksen kanssa oli samanaikaisesti tuotantokäyttö jo käynnissä keskeneräisellä järjestelmällä. Toisaalta siirtymäkauden alun tilannetta helpotti se, että vanhoja yhtiöitä tuli huoneistotietojärjestelmän piiriin hyvin vähän.

Siirtymäkauden alkuvaiheessa ongelmia aiheutti keskeneräisten järjestelmien ohella uusien yhtiöiden perustamisesta johtuva ennakoimaton tarve osakeryhmien muutoksille osana rakennushankkeiden perinteistä toteutusmallia. Rakennusliikkeet perustavat asunto-osakeyhtiöt hyvissä ajoin ennen varsinaisen rakennushankkeen käynnistymistä. Jo tässä vaiheessa kaupparekisteriin on ilmoitettava perustetun yhtiön osakeryhmät. Koska todellisia, toteutettavia osakehuoneistoja ei aina ole yhtiön perustamisvaiheessa tiedossa, kaupparekisteriin ilmoitetaan osakeryhmät, joita ei ole tarkoitukseen toteuttaa. Kun varsinainen rakennushanke etenee ennakkomark-

kinoinnin jälkeen, kaupparekisteriin ilmoitetaan todelliset osakeryhmät. Tällaista suurta massaa koskeviin osakeryhmämuutoksiin ei oltu osattu valmistautua, ja siirtymäkauden alussa nämä tilanteet jouduttiin käsittelemään osakeryhmittäin. Tästä aiheutui suuri työmäärä Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelulle sekä ylimääräisiä kustannuksia rakennushankkeissa.

Rajapintatoiminnallisuus isännöintijärjestelmien kanssa

Maanmittauslaitoksen rajapinnat isännöintijärjestelmille avattiin alun perin joulukuussa 2020. Ensimmäiset rajapintatoiminnallisuuden käyttöönotot isännöintijärjestelmissä tehtiin maaliskuussa 2021. Rajapinnan kautta isännöintijärjestelmästä voidaan siirtää osakeluettelon tiedot huoneistotietojärjestelmään. Osakeluettelon siirron jälkeen rajapinnan kautta voidaan hakea huoneistotietojärjestelmän tietoja isännöintijärjestelmään.

Rajapinnan käyttöönotto edellyttää kehitystyötä huoneistotietojärjestelmän palveluiden ohella myös isännöintijärjestelmissä. Maanmittauslaitoksen alun perin julkaisema rajapinta ja sen tietosisältö tietopalvelun osalta eli huoneistotietojärjestelmästä isännöintijärjestelmään toimitettavan tiedon laajuus ei täysin tyydyttänyt isännöintialaa eikä isännöintijärjestelmien toimittajia. Rajapintaa uudistettiin tältä osin syksyllä 2021, jonka jälkeen isännöinnin ohjelmistoala alkoi laajemmin toteuttaa rajapintatoiminnallisuuden edellyttämiä muutoksia järjestelmissään.

Laajimmin käytetyissä isännöintijärjestelmissä ovat toteutettuina osakeluetteloiden siirtoon tarvittavat valmiudet sekä rajapintavalmiudet. Nämä toiminnallisuudet on myös jo julkaistu asiakkaille. Useilla suurilla isännöintitoimistoilla on loppuvuoden 2022 aikana jo aloitettu pilotointivaihe taikka osakeluetteloiden siirrot rajapinnan kautta.

Hakemusrajapinnat

Huoneistotietolain 5 ja 6 §:ien mukaisesti osakkeen saanto tai panttaus kirjataan hakemuksesta. Lisäksi kirjaaminen edellyttää rekisteriin merkityn osakkeenomistajan suostumusta, tai muuta selvitystä.

Hakemukset ja suostumukset toimitetaan tällä hetkellä Maanmittauslaitokselle perinteisinä hakemuksina. Tavoitteena on kuitenkin ollut sähköinen toimintamalli, jossa hakemuksia, suostumuksia ja ratkaisutoimintaan liittyviä ilmoituksia voidaan toimittaa hakemusrajapinnan kautta.

Asioiden käsittely hakemusasiakirjojen perusteella lisää asiakaspalvelun työtä verrattuna siihen tavoitteen mukaiseen tilanteeseen, jossa hakemukset ja suostumukset saadaan suoraan sähköisessä muodossa viranomaisen käyttämään järjestelmään.

Hakemusrajapintoihin liittyvä kehitystyö on toteutumassa vuoden 2023 aikana. Hakemusrajapintojen käyttöönotto edellyttää lisäksi kehitystyötä niissä järjestelmissä, joista omistuskirjaus- tai panttaushakemuksia tullaan lähettämään huoneistotietojärjestelmään.

Tietopalvelun kyselyrajapinnat

Huoneistotietojärjestelmästä tarjotaan tietopalvelua tällä hetkellä lähinnä tulosteina. Tulosteita saadaan käyttöön joko Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelusta tai tulosterajapinnasta.

Tavoitteena on ollut, että tietoa olisi mahdollista hakea suoraan asiakkaiden käyttämiin järjestelmiin kyselyrajapintojen kautta. Kyselyrajapinnat toteutetaan Maanmittauslaitokselta saadun tiedon mukaan vuoden 2023 aikana. Tässä vaiheessa tietopalvelutarpeen volyymi ei ole sellainen, että kyselyrajapintojen toteuttamista olisi priorisoitu aikaisempaan vaiheeseen. Tietopalvelutarve kasvaa osakeluetteloiden siirtojen ja niitä seuraavien sähköisten omistajamerkintöjen määrän lisääntyessä.

Viranomaisen käyttämä kirjaamisjärjestelmä

Tehokas ja luotettava palvelutuotanto kirjaamistoiminnassa edellyttää toimivaa viranomaisjärjestelmää sekä integraatioita Maanmittauslaitoksen muihin, hallinnollisiin järjestelmiin. Kirjaamisjärjestelmänä käytettävä Asteri on ollut siirtymäkauden alusta vuoteen 2022 saakka siinä määrin keskeneräinen, että se on aiheuttanut ylimääristä käsityötä ja siten hitautta kirjaamistoiminnassa. Perustapausten käsittely on ollut mahdollista, mutta monimutkaisempien saantojen käsittely on ollut vaikeaa.

Integraatiot kirjaamisjärjestelmän ja Maanmittauslaitoksen muiden järjestelmien välillä ovat vaatineet arvioitua pidemmän ajan. Erityisesti tämä koskee asiakirjahallinnon järjestelmää ja sen suorituskykyä massa-ajojen yhteydessä.

Vuoden 2022 aikana huoneistotietojärjestelmän kehittämistyö on kohdistettu nimenomaisesti viranomaisjärjestelmän kehittämiseen. Vaikka viranomaisjärjestelmän toiminnallisuudessa on edelleen kehittämistarpeita, mahdollistaa järjestelmä kuitenkin nykymuodossaan normaalin kirjaamistoiminnan.

Osakeryhmien muutosten hallinta

Osakeryhmien muutoksia aiheutuu mm. tilanteissa, joissa osakehuoneistoja jaetaan tai yhdistetään. Tällaisessa tilanteessa tehdään yhtiöjärjestysmuutos, joka rekisteröidään kaupparekisteriin. Käytännössä osakeryhmämuutosten yhteydessä kaupparekisteriin syntyy uusia osakeryhmiä, ja muutosten kohteina olleet vanhat osakeryhmät lakkaavat. Näistä muutoksista lähtee ilmoitukset huoneistotietojärjestelmään.

Huoneistotietojärjestelmän käyttöönoton alkuvaiheessa kaupparekisteristä tulevat ilmoitukset lakanneista ja uusista osakeryhmistä tekivät suoraan muutoksia huoneistotietojärjestelmän tietoihin. Tämä johti tilanteisiin, joissa osakehuoneistorekisterin merkinnät kohdistuivat lakanneeseen osakeryhmään, eikä uuteen, yhtiöjärjestyksen mukaan voimassa olevaan osakeryhmään. Osakeryhmien muutokset edellyttävät usein myös oikeudenhaltijoiden suostumuksia. Tähän kokonaisuuteen liittyvää prosessia ei oltu ennen käytännön toimintaa osattu huomioida riittävällä tavalla teknisessä kehitystyössä, mikä aiheutti aluksi käsin tehtävää ylläpitotyötä. Lisäksi näihin tilanteisiin havaittiin jo varhaisessa vaiheessa tarvittavan täsmällisempää lainsäädäntöä, jotta kirjaamisasioiden käsittely näissä tilanteissa olisi luotettavaa eikä syntyisi tilannetta, jossa kaupparekisterin ja huoneistotietojärjestelmän osakeryhmät alkaisivat eriytyä toisistaan.

Yksityisen sektorin toiminta ja kehitys

Huoneistotietojärjestelmän perustamisvaiheessa yhtiöiden tehtävänä on siirtää osakeluetteloiden ylläpito huoneistotietojärjestelmään. Siirto voidaan tehdä joko isännöintijärjestelmästä teknisen rajapinnan kautta tai osakeluettelon siirtoa varten tarjottavan verkkoasiointipalvelun avulla.

Osakeluetteloiden siirtäminen on edistynyt tähän saakka hitaasti. Isännöintijärjestelmissä teknisen rajapinnan hyödyntämismahdollisuus on tullut laajemmin mahdolliseksi vasta viime aikoina, vaikka nykyinen huoneistotietojärjestelmän tekninen rajapinta otettiin käyttöön jo syksyllä 2021. Verkkoasiointipalvelua käyttävät yhtiöt eivät toisaalta myöskään ole lähteneet kovinkaan aktiivisesti siirtämään osakeluetteloidensa ylläpitoa.

Maanmittauslaitokselta saadun selvityksen ja arvion perusteella teknisen rajapinnan kautta suoraan isännöintijärjestelmistä siirretään osakeluettelot yhtiöistä, joissa on valtaosa osakehuoneistoista. Isännöintijärjestelmien käyttäjät ovat joko ammattimaisia isännöitsijöitä tai tilitoimistoja, joten nämä toimijat yleisesti huolehtinevat velvoitteesta osakeluetteloiden siirtojen suhteen. Siirrot tapahtuvat arvioiden mukaan suurina kokonaisuuksina isännöitsijätoimistoittain, eivätkä asunto-osakeyhtiöittäin. Siirtoaikatauluja on selvitetty suurimpien isännöintiyhtyritysten kanssa, ja vähintään siirtojen pilotointia on tehty laajasti.

Verkkoasiointipalvelun kautta osakeluetteloiden siirron tekee todennäköisimmin pieni yhtiö, jolla ei ole ammattimaista palvelun tarjoajaa ja sen tarjoamaa isännöintijärjestelmää, jossa yhtiön tiedot olisivat tallennettuina. Näitä yhtiöitä on lukumääräisesti paljon, mutta niissä on kuitenkin suhteellisesti hyvin vähäinen osa osakehuoneistoista. Vaikuttaa selvältä, että määräajassa, eli vuoden 2023 loppuun mennessä etenkin kaikki pienet yhtiöt eivät ole siirtäneet osakeluetteloitaan. Verkkoasiointipalvelu otettiin käyttöön hyvin aikaisessa vaiheessa ja siirtymäajan arvioidaan näidenkin yhtiöiden osalta olevan riittävän pitkä. Pienten yhtiöiden osakeluetteloiden siirtämisen edistämiseksi muiden kannusteiden luominen sekä tietämystason nostaminen ovat avainasemassa.

Hakemusrajapintojen ja tietopalvelun kyselyrajapintojen käyttöönotto edellyttää kehitystyötä huoneistotietojärjestelmän kehittämisen ohella myös yksityisellä sektorilla. Käytännössä rajapintatoiminallisuuden hyödyntäminen tapahtuu yleensä ns. integraattoreiden toimesta, jotka tarjoavat palvelua loppuasiakkaalle kuten luottolaitokselle taikka kiinteistönvälittäjälle. Näihin liittyvät toiminnallisuudet ovat tulossa käyttöön vuoden 2023 aikana.

4 Siirtymäkautena tehdyt korjaavat toimenpiteet

Maa- ja metsätalousministeriö on seurannut jatkuvasti siirtymäkauden aikana huoneistotietojärjestelmän ja siihen liittyvän toiminnan kehittämistä sekä siirtymäajan järjestelyitä. Jatkuvassa seurannassa ovat olleet osakeluetteloiden siirtoon sekä kirjaamistoiminnan kehittymiseen liittyvät tunnusluvut. Näiden perusteella on siirtymäkauden aikana aktiivisesti reagoitu tilanteisiin, joissa erityisiä lisätoimenpiteitä on tarvittu. Näitä toimenpiteitä ovat erityisesti

- osakeryhmien muutosten hallinnan parantaminen
- kirjaamistoiminnan ratkaisuaikojen lyhentäminen
- osakeluetteloiden siirtoajan pidentäminen

- liiketoimintatarpeiden määrittely, kehitystyön priorisointi sekä täsmällisen tiekartan laatiminen ja ylläpito

Osakeryhmien muutosten hallinnan parantaminen

Osakeryhmien muutosten hallinnan parantaminen edellytti säädösmuutoksia. Muutokset valmisteltiin yhteistyössä toimialan sidosryhmien kanssa. Muutoksilla varmistettiin se, että osakeryhmien muutoksissa ei syntyisi tarpeettomasti tilanteita, joissa yhtiöiden tekemiä osakeryhmiä koskevia yhtiöjärjestyspäätöksiä ei voitaisikaan eri syistä johtuen viedä huoneistotietojärjestelmään. Pääasialliset muutokset koskivat kirjaamismenettelyä sekä yhtiön toimintaa.

Kirjaamistoiminnan ratkaisuaikojen lyhentäminen

Kirjaamistoiminnan ratkaisuaajat pitenivät vuoden 2021 aikana useisiin kuukausiin. Pääasiallisena syynä tähän olivat kirjaamisviranomaisen käyttämän järjestelmän puutteet, mikä johti suureen määrään käsin tehtäviä toimenpiteitä ratkaisutoiminnassa.

Ratkaisuaikojen lyhentämiseksi aikaistettiin kirjaamishenkilöstön rekrytointeja, jotta akuutti ruuhka saatiin purettua. Samalla tehtiin myös päätös siitä, että vuoden 2022 aikana keskitytään viranomaisjärjestelmän kehittämiseen.

Edellä esitetyillä toimenpiteillä kirjaamistoiminnan ruuhkat on saatu kokonaan purettua.

Osakeluetteloiden siirtoajan pidentäminen

Alun perin osakeluetteloiden siirtämiseen varattiin lainsäädännössä siirtymäaika, jonka piti päättyä vuoden 2022 lopussa. Tämä osoittautui liian lyhyeksi ajanjaksoksi, ja kun kävi ilmeiseksi, ettei osakeluetteloiden siirtoja voida toteuttaa alkuperäisessä aikataulussa, valmisteltiin tätä koskeva lainmuutosehdotus. Määräaika osakeluetteloiden siirroille pidennettiin vuodella. Hallituksen esitys, jolla pidennettiin uuteen järjestelmään siirtymisen määräaikoja, annettiin eduskunnalle 12.11.2020 ja eduskunta hyväksyi esityksen ilman lausumia 14.12.2020 (HE 219/2020, EV 214/2020).

Siirtymäajan pidentäminen vaikuttaisi olevan riittävä toimenpide sen varmistamiseksi, että osakeluetteloiden siirto voidaan tehdä ainakin pääosin aikataulussaan ja että kirjaamisjärjestelmässä on riittävät valmiudet käsitellä suurempia määriä kirjaamisasioita.

Liiketoimintatarpeiden määrittely, kehitystyön priorisointi sekä täsmällisen tiekartan laatiminen ja ylläpito

Maanmittauslaitoksen kehittämistyötä siirtymäajan alkuvaiheessa leimannut ”tulipalojen sammuttaminen” ja siitä johtuva tietynlainen suunnittelemattomuus tehtävien määrittelyssä aiheutti tilanteen, jossa kehittämishankkeen seuranta suhteessa tavoitteisiin oli vaikeaa, eikä selkeitä hyväksymiskriteereitä ollut olemassa osatoteutuksille. Tästä johtuen Maanmittauslaitos otti käyttöön kehitystyön vaiheistuksen ja priorisoinnin liiketoimintatarpeiden määrittelyn avulla. Näin kehitystyössä pystyttiin keskittymään etukäteen priorisoituihin asioihin. Ratkaisuja ei myöskään enää tehty pistemäisinä osaratkaisuin, vaan laajempina kokonaisuuksina.

5 Johtopäätökset

Huoneistotietojärjestelmän ensimmäisen vaiheen lopputuloksena syntyy järjestelmä, jossa hallitaan yhtiöiden omistus-, panttaus- ja rajoitusmerkinnät. Osakeluetteloiden siirtämisen myötä yhtiöiltä poistuu velvoitteita ja samalla tietojen hyödyntäjät saavat käyttöönsä yhden kootun tietolähteen, josta on mahdollista saada kaikkien yhtiöiden omistustiedot yhdestä paikasta.

Huoneistotietojärjestelmän kehittäminen koskee suoraan n. 90.000 järjestelmän piiriin kuuluvaa yhtiötä sekä näiden n. 2.500.000 omistajaa. Uudistus koskee suoraan myös isännöintialaa, joka useimmissa tapauksissa on se palveluntarjoaja, joka esimerkiksi osakeluetteloiden siirron yhtiön puolesta tekee. Toiminnallisten muutosten edessä ovat myös kiinteistönvälitysala sekä luottolaitokset.

Järjestelmän voimaantulolle asetettujen siirtymäaikojen kuluessa koko toimialalta edellytetään sekä laajoja toiminnallisia muutoksia että käytössä olevien järjestelmien kehittämistyötä.

Lainsäädännön osalta järjestelmän käyttöönoton yhteydessä havaitut muutostarpeet ovat uudistuksen laajuuteen nähden olleet verrattain pieniä. Osakeryhmien muutosten hallintaan liittyen tarvittiin vähäisiä säännösmuutoksia. Perussyys muutostarpeelle oli valitussa toimintamallissa, jossa osakeluettelon ja osakeryhmien tiedot syntyvät alun perin Patentti- ja rekisterihallituksen järjestelmässä osana yhtiöjärjestystä. Kun näitä samoja tietoja hallitaan kahdessa eri järjestelmässä, syntyi tarve lisäsääntelylle, jotta tietojen yhdenmukaisuus voidaan taata järjestelmän tehokkaan hyödyntämisen mahdollistavalla tavalla. Myös osakeluetteloiden siirtoon alun perin varattu siirtymäaika osoittautui liian lyhyeksi, joten sitä koskevaa sääntelyä oli muutettava ja siirtoaikaa pidennettiin vuodella. Huoneistotietojärjestelmän lainsäädäntöperustaa voidaan tästä näkökulmasta pitää kokonaisuutena varsin hyvin onnistuneena.

Teknisen toteutuksen osalta on ilmeistä, että järjestelmän tekninen toteuttaminen samanaikaisesti tehtävän määrittelytyön kanssa on tuottanut ongelmia toteutuksen aikataulujen seurannassa. Suurten uudistamishankkeiden alkuvaiheessa tarvitaan saadun kokemuksen perusteella vahva panostus liiketoiminnallisen tavoitetilakuvauksen laadintaan sekä sen kytkemiseen järjestelmävaatimuksiin. Tämä edellyttää hankkeelle riittävää toteutus aikaa, jossa myös määrittelyvaiheelle on varattu riittävästi mahdollisuuksia tuottaa toteutuksessa tarvittavat määrittelyt.

Kuvatun kaltaisessa merkittävässä muutostilanteessa riittävän pitkät siirtymäajat ovat tarpeellisia erityisesti sen varmistamiseksi, ettei kansalaisille uuteen järjestelmään siirryttäessä aseteta kohtuuttomia velvoitteita. Huo-

neistotietojärjestelmälle asetetun pitkän siirtymäajan vaikutukset heijastuvat toisaalta itse huoneistotietojärjestelmän käyttäjien ja järjestelmän hyötyjen toteutumisen lisäksi myös muiden järjestelmästä jollain tavalla riippuvaisten järjestelmien hyötyjen realisoitumiseen. Tämä on tilanne muun muassa huoneistotietojärjestelmän tietoja jatkossa hyödyntävän positiivisen luottotietorekisterin osalta. Siirtymäajan kestäessä myös kaikki sellaiset osakkaat, jotka eivät syystä tai toisesta saa itselleen alkuvaiheessa sähköistä omistajamerkintää, ovat koko pitkän siirtymäajan pääosin uuden järjestelmän tarjoamien hyötyjen ja palveluiden ulkopuolella. Kahden erillisen järjestelmän ylläpito siirtymäaikana sitoo myös luonnollisesti resursseja sekä viranomaisissa että yksityisillä toimijoilla. Alalle siirtymäaikojen loppuvaiheessa tulevien toimijoiden näkökulmasta vanhan järjestelmän mukaisen toimintamallin olemassaolo on lisäksi omiaan aiheuttamaan sekaannusten mahdollisuuksia vanhaa järjestelmää tuntemattomille uusille toimijoille.

Huoneistotietojärjestelmän käyttöönotto on ollut luonteeltaan useiden hallinnonalojen yhteistyötä edellyttävä laaja hanke sekä lainsäädännön että teknisten järjestelmien kehittämisen näkökulmasta. Hankkeen kautta käytöön otettiin yhteiskunnan kannalta merkittävä uusi perusrekisteri. Tämän tyyppiset hankkeet ovat aina olleet pitkäkestoisia kokonaisuuksia ja saadun kokemuksen mukaan käytössä olevat yhteiskunnan suunnittelujärjestelmät sekä käytännöt eivät vaikuta parhaalla mahdollisella tavalla tukevan useita vuosia kestävien laajojen julkishallinnon tietojärjestelmähankeiden johdonmukaista, suunnitelmallista toteuttamista.