

RP 62/2024 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ändras.

Enligt förslaget ska bestämmelserna om påföljder vid dröjsmål med ansökningar som gäller registrering av uppgiften om en aktieägars rätt i aktielägenhetsregistret ändras på ett sådant sätt att den totala summan av påföljdsavgifterna inte blir oskäligt hög när en ansökan fördröjs. Dessutom är avsikten att precisera de ovan nämnda bestämmelserna så att de bättre motsvarar de allmänna krav som ställs på bestämmelser om administrativa sanktioner.

Lagen avses träda i kraft hösten 2024.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
3 Målsättning	4
4 Förslagen och deras konsekvenser	5
4.1 De viktigaste förslagen	5
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna.....	6
5 Alternativa handlingsvägar.....	7
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	7
6 Remissvar	8
7 Ikraftträdande	8
8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	9
LAGFÖRSLAG.....	13
Lag om ändring av 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem	13
BILAGA	14
PARALLELLTEXT	14
Lag om ändring av 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem	14

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Lagstiftningen om ett bostadsdatasystem trädde i kraft den 1 januari 2019. Lagarna sattes i kraft genom lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem (1329/2018).

Enligt 7 § 2 mom. i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ska, när ett gammalt bostadsaktiebolag har fört över förvaltningen av aktieboken till bostadsdatasystemet och en aktie i bolaget överläts första gången, förvärvaren av aktien inom en tidsfrist på två månader från det att det överlåtelseavtal som gäller de aktier som berättigar till innehav av bostaden ingicks ansöka om att bli registrerad som aktieägare i aktielägenhetsregistret.

Om ansökan om registrering av rätten fördröjs efter den tidsfrist på två månader som avses i 7 § 2 mom., höjs den registreringsavgift som tas ut enligt prislistan så att avgiften stiger med 20 procent för varje påbörjad dröjsmålsperiod på två månader. Den påföljdsavgift som tas ut för försenad registrering beräknas genom att den registreringsavgift som är i kraft enligt prislistan höjs enligt principen ränta på ränta. Med varje enskild höjning höjs således den redan tidigare förhöjda avgiften med 20 procent, och i lagstiftningen har det inte fastställts något maximibelopp för dröjsmålsavgiften.

Den gällande modellen leder de facto till att det vid försummelse som fortgår länge (flera år) uppkommer betalningspåföljder på till och med miljontals euro, om ansökan om registrering fördröjs efter den tidsfrist som avses i 7 § 2 mom. När man ursprungligen beredde lagstiftningen om ett bostadsdatasystem eftersträvade man med lagstiftningen logiskt nog inte ett sådant slutresultat, och ett sådant slutresultat ansågs i praktiken inte alls vara sannolikt.

I samband med de ursprungliga förberedelserna av bostadsdatasystemet existerade en klar uppfattning om att rättsverkningarna av registreringen i sig och de tillräckliga sanktionerna vid försummelse skulle säkerställa att eventuella dröjsmål alltid blir kortvariga. I själva verket har man inte med full säkerhet kunnat förvissa sig om att denna tolkning är korrekt, utan av omständigheterna har man dragit slutsatsen att det föreligger en risk för att påföljdsavgifterna i vissa få fall når oskäligt höga nivåer.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts vid jord- och skogsbruksministeriet som ett led i den uppföljning av införandet av lagstiftningen som görs i anslutning till inrättandet av bostadsdatasystemet och som ett led i den därtill anknytande minimeringen av oönskade konsekvenser som lagstiftningen inledningsvis har.

De ändringar som föreslås i propositionen med avseende på bestämmelserna om administrativa betalningspåföljder har beretts i samarbete med justitieministeriet.

Eftersom påföljdsavgifter för eventuella försummelse i princip har kunnat ansamlas redan från och med 2019 och den föreslagna ändringen har ett starkt stöd bland alla aktörer på området, har lagstiftningsprojektet beretts så snabbt som möjligt, men dock så att man säkerställt att ramvillkoren för en korrekt lagstiftningsprocess iakttas.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

De grunder för förvärv, till exempel i anslutning till livssituationer som har betydelse ur ett familje- och kvarlåtenskapsrättsligt perspektiv, som i de enskilda fallen ligger bakom överföringen av äganderätten till en aktielägenhet, det faktum att övergången till bostadsdatasystemet är en unik företeelse av engångsnatur samt det att ikraftträdandet av lagstiftningen om bostadsdatasystemet är förknippad med flera separata övergångsperioder har i realiteten kunnat leda till mänskliga misstag när det gäller registreringsansökningarna och tidsfristerna som hänför sig till dem. Förutom parterna i enskilda överlåtelser har också vissa yrkesmässiga aktörer inom branschen för bostadsköp enligt bedömningar kunnat ha bristfällig information om vad skyldigheterna vid överföring av äganderätten innebär i detalj.

Som en sådan praktisk situation som bedömts kunna vara förenad med fördröjningar har man tagit upp till exempel förvärv genom arv. I dessa situationer finns det inte alltid ett kreditinstitut, en förmedlare eller någon annan yrkesmässig aktör med i sammanhanget, som utifrån sin sakkunskap skulle utreda hur det förhåller sig med överföringen av bostadsaktiebolagets aktiebok och förpliktelserna i anslutning till det samt vid behov skulle informera förvärvaren bland annat om skyldigheten att inom den tidsfrist som anges i lagen ansöka om att få äganderätten registrerad.

När man följt upp registreringsansökningarna från det inledande skedet av verksamheten med bostadsdatasystemet, har man av ovannämnda orsaker inte uppnått full säkerhet om att det inte uppstår situationer som leder till påföljdsavgifter som blir oskäligen. Trots den skyldighet som föreskrivs i lagstiftningen och de incitament som ska bidra till att den fullgörs, har det antagits att det fortfarande finns en risk för att registreringsansökningar kan fördröjas med exempelvis ett antal år. Även om det uppskattats att eventualiteten att en påföljdsavgift blir oskäligen föreligger bara sällan, är det klart att inte ens enstaka sådana fall där denna eventualitet blir verklighet kan godtas.

Den gällande regleringsmodellen, där påföljdsavgiften beräknas enligt principen ränta på ränta, innebär att dröjsmålsavgiften som påföljd vid en fördröjning på till exempel fem år med den registreringsavgift på 69 euro som är i kraft när denna proposition bereds skulle stiga till sammanlagt över 16 000 euro. En fördröjning på tio år skulle höja avgiften till cirka 3,8 miljoner euro. En påföljdsavgift som når upp till en sådan summa som följd av att en registreringsansökan fördröjs kan naturligtvis inte anses vara förenlig med de regleringsprinciper som inom rättssystemet fastställts för administrativa sanktioner, i synnerhet inte med kravet på att sanktionerna ska vara proportionerliga.

De gällande bestämmelserna om påförande av påföljdsavgift i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem innehåller i sin nuvarande form inte heller alla andra sådana element som de borde innehålla enligt de allmänna regleringsprinciperna för påföljdsavgifter. Element av det slaget är bestämmelser om den instans som är behörig att påföra påföljdsavgifter, om preskription av befogenheten att påföra avgifter, om den myndighet som svarar för verkställigheten av avgifter samt om den lagstiftning som ska tillämpas på indrivning av avgifter och om avgifters verkställbarhet.

3 Målsättning

Målsättningen med propositionen är att ändra bestämmelserna om påföljdsavgifter i lagen om införande av ett bostadsdatasystem så att det totala beloppet av en påföljdsavgift som påförs för dröjsmål vid registrering av äganderätten till en aktielägenhet inte ens vid långvariga dröjsmål med ansökan blir oskäligt stort ur förvärvarens synvinkel.

Avsikten är dessutom att genom en ändring precisera bestämmelserna om administrativa betalningspåföljder så att de tydligare än de gällande bestämmelserna uppfyller de allmänna rättsliga och i grundlagsutskottets praxis etablerade förutsättningarna för bestämmelser om administrativa betalningspåföljder.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Enligt propositionen ska lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ändras så att sättet att räkna ut påföljdsavgiften för försenad registrering av äganderätten till en aktielägenhet modifieras i riktning mot vad som är skäligare för bostadsdatasystemets klienter. Dessutom ska bestämmelserna om administrativa betalningspåföljder preciseras för att entydigare än för närvarande innehålla de element som regleringsprinciperna för administrativa sanktioner förutsätter.

Det föreslås att 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ändras så att grunden för påföljdsavgifter som påförs för försummelse av den tidsfrist som avses i 7 § 2 mom. i den lagen och grunden för systemet för höjning av påföljdsavgifter klart framgår av paragrafen. Enligt den föreslagna bestämmelsen ska höjningen vara 20 procent för varje påbörjad dröjsmålsperiod på två månader. Höjningen ska dock i fortsättningen beräknas genom att avgiften alltid höjs med samma belopp, genom att lägga till 20 procent av den registreringsavgift som gällt vid utgången av den ursprungliga tidsfristen på två månader. För tydlighetens skull nämns detta i den föreslagna bestämmelsen genom att uttrycka att höjningen är 20 procent av ”den avgiften”, vilket avser den avgift som gällde vid den tidpunkt då tidsfristen löpte ut. Tidigare ansamlade avgifter ska således inte inverka på hur stor höjningen blir. Grunden för höjningarna av en påföljdsavgift ska vara den ursprungliga registreringsavgift som gäller när dröjsmålet börjar, vilket möjliggör att den som börjar försumma sin skyldighet de facto kan uppskatta beloppet av den påföljdsavgift som kommer att påföras honom eller henne som en följd av lagstridigt handlande.

Dessutom föreslås det att paragrafens 1 mom. preciseras så att behörigheten att påföra påföljdsavgift tydligt framgår av bestämmelser på lagnivå. Enligt den föreslagna bestämmelsen påförs påföljdsavgift genom beslut av den förvaltande myndigheten i ett förfarande enligt förvaltningslagen, och behörighet att påföra en betalningspåföljd har enligt bestämmelsen Lantmäteriverket, som är den myndighet som i praktiken svarar för tillsynen över efterlevnaden av lagstiftningen och som har de bästa förutsättningarna och sakkunskapen för att ta ställning till de omständigheter som ligger till grund för påförande av avgift.

Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla ett omnämnande med liknande ordalydelse som i den gällande lagen med avseende på vilka förutsättningarna är för att inte ta ut påföljdsavgift, det vill säga med avseende på vilka omständigheter myndighetens prövning är bunden till i fråga om att låta bli att ta ut påföljdsavgift.

Det föreslås också att det till 16 § fogas ett nytt 2 mom. där det i enlighet med de allmänna principerna för bestämmelser om administrativa sanktioner föreskrivs om preskription av rätten att påföra påföljdsavgift samt om detaljer som hänför sig till verkställigheten av avgifter, med andra ord om den myndighet som svarar för verkställigheten, om den lag som ska tillämpas på verkställigheten samt om laga kraft som en förutsättning för verkställighet.

Påföljdsavgift får enligt den föreslagna bestämmelsen inte påföras om inget beslut om påförande av påföljdsavgift har fattats inom ett år från dagen efter det att ansökan om registrering som

aktieägare har inkommit till Lantmäteriverket. En preskriptionstid på ett år är motiverad med beaktande av överträdelsens allmänna samhällsliga betydelse och avgiftens storlek. Preskriptionen föreslås dock börja löpa först från den tidpunkt då den lagstridiga handlingen upphör, alltså från det att registreringsansökan inkommer till myndigheten.

I det nya 16 § 2 mom. anges Lantmäteriverket som ansvarig myndighet när det gäller att ta ut påföljdsavgift. Lantmäteriverket svarar också för själva registreringen. På indrivning av påföljdsavgifter tillämpas enligt samma moment lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007), och av denna orsak föreslås det att det till bestämmelsen fogas ett särskilt omnämnande av att en avgift kan verkställas först när den har vunnit laga kraft. Samtidigt bestäms även preskriptionen av en avgifts verkställbarhet i enlighet med den lagen, nämligen i enlighet med lagens 20 §. Således behöver det i detta fall inte föreskrivas särskilt om preskription av verkställbarheten.

Den egentliga registreringsavgiften som tas ut för registrering av äganderätten ska i samtliga fall debiteras sökanden till det belopp som avgiften enligt förordningen om Lantmäteriverkets avgifter är när registrering söks. När det gäller registreringsavgiften är det inte fråga om en administrativ påföljdsavgift, utan om en normal avgift enligt gällande prislista som tas ut för behandlingen av ansökan. Påförandet av den avgiften påverkas av ett dröjsmål endast i det avseende att avgiftens storlek bestäms enligt den prislista som gäller när ansökan i realiteten görs, det vill säga avgiften kan eventuellt ha ändrats från den avgift som gällt vid utgången av den ursprungliga ansökningstiden. Enligt förslaget påförs påföljdsavgiften vid dröjsmål utöver registreringsavgiften.

Det föreslås att 16 § nuvarande 2 mom. ska bli paragrafens nya 3 mom. utan att innehållet i momentet ändras. I momentet sägs att om ett gammalt bostadsaktiebolag överför förvaltningen av aktieboken efter den tidsfrist som anges i 5 § 1 mom., tas för behandlingen av ärendet ut en avgift enligt 15 § 1 mom.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Den primära effekten av den föreslagna lagstiftningen är att sättet att beräkna betalningspåföljder ändras så att det inte heller vid långvariga dröjsmål med att göra registreringsansökan finns risk för att avgifterna stiger till helhetsbelopp som strider mot kravet på proportionalitet och är oskäligen för förvärvaren. Dessutom uppfyller bestämmelserna om dröjsmålpåföljder i fortsättningen bättre än för närvarande ramvillkoren för bestämmelser om administrativa påföljdsavgifter samt de krav som etablerats i grundlagsutskottets praxis.

Fortsättningsvis föreslås inget absolut maximibelopp för den totala summan av en påföljdsavgift, utan avgiften ska enligt förslaget höjas med 20 procent för varje påbörjad dröjsmålsperiod på två månader, tills registreringsansökan har gjorts på behörigt sätt. Avgifterna skulle således också med den nya modellen höjas med rätt täta intervall, på motsvarande sätt som tidigare. Därför bedöms påföljdsavgiften också med den föreslagna nya modellen förbli en tillräckligt effektiv faktor av ekonomisk betydelse för att sporra till att göra registreringsansökan inom utsatt tid.

Om registreringsavgiften vid tidpunkten då dröjsmålet börjar är till exempel 69 euro, höjs avgiften enligt förslaget med 20 procent (13,80 euro) för varje påbörjad dröjsmålsperiod på två månader, och beloppet per höjning ändras inte när dröjsmålet drar ut på tiden. Dröjsmålets varaktighet beräknas i enlighet med lagen om beräkning av laga tid (150/1930). Avgiftsbeloppet stiger enligt det föreslagna beräknings sättet vid dröjsmål på fem år till cirka 480 euro och vid dröjsmål på tio år till cirka 890 euro. Höjningen är således fortsättningsvis

kontinuerligt växande och betydande, men den är klart rimligare i förhållande till hur allvarlig försummelsen är och vilken allmän relevans försummelsen har på samhällelig nivå.

I samband med beredningen av den nu föreslagna ändringen har man som en tydlig utgångspunkt haft insikten om vilken meningen med påföljdsavgiften ursprungligen var. Bostadsdatasystemet är ett basregister som åtnjuter offentlig tillförlitlighet och vars informationsinnehåll måste vara tillräckligt täckande och rättvisande för att kunna uppfylla sin funktion. I Finland finns det kring 90 000 husbolag med cirka 1,8 miljoner aktiegrupper. En stor del av dessa är vid omsättning förenade med kreditgivning där respektive aktiegrupp fungerar som säkerhetstillgång, och säkerställandet av att pantsättningen är offentlig sker genom anteckningar i bostadsdatasystemet. Bostadsdatasystemet är således ett centralt register med tanke på hela det finländska systemet för säkerheter och fungerar i likhet med fastighetsregistersystemet som en grund för kreditgivning.

Vid den ursprungliga planeringen av bostadsdatasystemet ville man säkerställa att målen för denna grundläggande uppgift uppnås så effektivt och heltäckande som möjligt, samtidigt som man i ett övergångsskede ändå ville bereda möjlighet att fortsätta handla med bostadsaktier med hjälp av konventionella aktiebrev i pappersform. Därför har aktieägarna getts en särskild i lag fastställd övergångsperiod för överföring av uppgifterna om aktiegrupperna till det nya systemet. Med det påföljdsavgiftssystem som nu föreslås bli ändrat har man velat se till att övergången till det nya systemet sker med en tillräckligt snäv tidtabell för att säkerställa att systemet fungerar, med hänsyn till det att systemet har en central samhällelig betydelse.

Den faktiska konsekvensen av ändringen är att påföljdsavgiften blir klart skäligare i förhållande till den gällande modellen. Den föreslagna modellen bedöms dock alltjämt ha en tillräckligt sporrande effekt för att ansökningarna om registrering av äganderätten ska göras inom den tidsfrist på två månader som anges i lagen.

Syftet med de ändringsförslag i propositionen som inte gäller sättet att beräkna påföljdsavgifter är att bestämmelserna tydligare än för närvarande ska överensstämma med de allmänna regleringsprinciper som gäller för administrativa sanktioner. Ett särskilt mål är att förbättra regleringen om de grunder för avgifternas storlek som ska beaktas vid påförande av sanktioner samt att stärka de aspekter som hänför sig till verkställigheten av påföljder.

Den föreslagna ändringen har inga omedelbara separata ekonomiska konsekvenser, inga direkta konsekvenser för samhället eller medborgarna och inga konsekvenser för myndigheternas verksamhet. Ändringen av bestämmelsen eliminerar risken för att straffpåföljder som följer av den gällande lagstiftningen och som eventuellt är oskäligen för kunderna hos förvaltningen kan realiseras, dock utan att helt eliminera påföljdsavgiftens ursprungliga incitament att göra ansökan på behörigt sätt.

5 Alternativa handlingsvägar

Som en alternativ genomförandemodell för att ändra bestämmelserna om påföljdsavgift utreddes i samband med beredningen det att avgiftshöjningarna som påförs som påföljd skulle upphöra vid ett på förhand fastställt maximibelopp, med andra ord vid ett slags avgiftstak.

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Alternativet med ett avgiftstak bedömdes i samband med beredningen vara en icke-fungerande modell av den anledningen att en påföljdsavgift i allmänhet och ett med tiden ökande belopp av en påföljdsavgift alltjämt antas ha en klart sporrande effekt när det gäller att ansöka om

registrering inom utsatt tid, och denna utgångspunkt ifrågasattes inte som sådan vid beredningen.

Med beaktande av bostadsdatasystemets roll som ett offentligt tillförlitligt basregister som ligger till grund för systemet för säkerheter är det klart att det inte är möjligt att i alltför stor utsträckning minska tyngden hos den sanktion som följer av att en ansökan fördröjs eller att frånta sanktionen all sin verkan. Systemet i sin nuvarande form har ansetts behöva göras skäligare och mer precist på det föreslagna sättet, men det är inte ändamålsenligt att äventyra dess grundläggande uppgift som ett system som på riktigt sporrar till att lämna in ansökan inom utsatt tid.

Påföljdsavgiftens sporrande effekt bedömdes minska alltför kraftigt, om ökningen av påföljdsavgiftens belopp stannar upp helt när dröjsmålet drar ut tillräckligt mycket på tiden. Med ett sådant system bedömdes påföljdsavgiftens sporrande effekt i praktiken upphöra senast då när avgiftstaket har nåtts och den redan ansamlade avgiften inte har varit ett tillräckligt incitament för att göra ansökan. Ifall någon övervägde att försumma registreringsansökan, skulle denna någon om det fanns ett avgiftstak redan på förhand kunna notera det högsta möjliga beloppet av påföljdsavgift och bedöma att det saknar relevans i förhållande till den egna ekonomiska situationen och betalningsförmågan. I en sådan situation skulle ett system med påföljdsavgifter inte ha någon sporrande inverkan.

6 Remissvar

Utkastet till proposition var på remiss från och med den 25 mars till och med den 3 maj 2024. Utlåtanden begärdes av 17 olika remissinstanser. Det kom in två utlåtanden som tog ställning till innehållet i propositionen. I övrigt konstaterade remissinstanserna att de inte hade något att yttra sig om eller understödde propositionen som sådan.

Propositionen ändrades utifrån utlåtandet från Finlands Fastighetsförbund rf genom att för tydlighetens skull foga orden ”den avgiften” till 16 § 1 mom., varvid bestämmelsens ordalydelse på ett klarare sätt än det som hade föreslagits uttrycker det beräkningssätt som presenteras i motiveringen till påföljdsavgiften och varvid det inte blir möjligt att fortsätta tolka bestämmelsen så att man iakttar principen ränta på ränta.

Lantmäteriverket tog i sitt utlåtande upp möjligheten att införa ett avgiftstak, föreslog en omvärdering av tidpunkten för fastställande av påföljdsavgiften och ansåg bestämmelserna om preskription vara onödiga. Tidpunkten för fastställande av avgiften samt bestämmelserna om preskription baserar sig dock i enlighet med vad som framförs i propositionen på de allmänna regleringsprinciper som gäller för administrativa sanktioner och har därför inkluderats i paragrafen. När det gäller avgiftstaket har det på det sätt som framförts i propositionen bedömts att en avgift som fortsätter att öka sporrar till att ansökningarna blir gjorda. Det beräkningssätt som nu föreslås gör också att avgifterna inte ens på lång sikt blir oskäligen.

7 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen träder i kraft hösten 2024.

Eftersom lagändringen utgår ifrån bestämmelser i gällande lag vilka med tiden potentiellt medför oskäligen betalningspåföljder, föreslås det att lagen ska träda i kraft så snabbt som möjligt under år 2024.

8 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Lagförslaget är av betydelse med tanke på bedömningen av grundlagsenligheten hos den höjning av registreringsavgiften som det föreskrivs om i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem och som bör betraktas som en administrativ påföljdsavgift.

Enligt 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem leder försummelse av tidsfristen för registrering av äganderätten till att avgiften för registrering höjs. Det har bedömts att påförande av en förhöjd avgift kan strida mot principen om proportionalitet hos sanktioner och bli oskäligt med den modell som följer den gällande lagstiftningen, enligt vilken avgiften höjs under iakttagande av grundregeln ränta på ränta, så att den förhöjning på 20 procent som adderas till avgiften räknas ut utifrån den redan tidigare förhöjda avgiften. Oskäliga kan avgifterna bli i synnerhet vid förseningar som är exceptionellt långvariga.

Grundlagsutskottet har i sin utlåtandep Praxis konstaterat att till exempel förseningsavgifter, som påförs om de lagfästa skyldigheterna överträds eller försummas, inte är sådana skatter eller avgifter som avses i 81 § i grundlagen, utan administrativa påföljder av sanktionskaraktär för en lagstridig gärning (GrUU 49/2017 rd). Enligt etablerad utlåtandep Praxis ska de allmänna grunderna för administrativa påföljder föreskrivas i lag, i enlighet med 2 § 3 mom. i grundlagen. Påförande av administrativa påföljder anses vara betydande utövning av offentlig makt. Lagen måste exakt och tydligt föreskriva om grunderna för betalningsskyldigheten och avgiftens storlek samt om rättsskyddet för den betalningsskyldige och grunderna för verkställigheten av lagen. Bestämmelserna ska dessutom uppfylla kraven på proportionalitet hos sanktioner. (GrUU 9/2018 rd, GrUU 39/2017 rd och GrUU 2/2017 rd).

Dessutom har grundlagsutskottet ansett att även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen, som framgår av grundlagens 8 §, inte direkt gäller administrativa påföljder, kan det allmänna kravet på exakthet ändå inte åsidosättas i ett sådant sammanhang. Till exempel ska det i fråga om en administrativ påföljdsavgift lagstiftas exakt och tydligt om betalningsskyldigheten och grunderna för avgiftens storlek samt om den betalningsskyldiges rättsskydd, liksom även om grunderna för verkställighet av lagen. (GrUU 9/2018 rd, GrUU 43/2013 rd och GrUU 14/2013 rd).

I en bedömning av bestämmelser om skatteförhöjningar (GrUU 39/2017 rd.) fäste utskottet också uppmärksamhet bland annat vid att de påföljder som föreslogs i betydande grad också berörde privatpersoner. Utskottet bedömde regleringens proportionalitet bland annat på basis av de bestämmelser enligt vilka skatteförhöjning inte behövde påföras. Utskottet beslutade att dessa bestämmelser skulle ändras så att en myndighets beslut att inte påföra skatteförhöjning skulle vara beroende av prövning. En liknande slutsats kom utskottet fram till när det bedömde bestämmelser om förseningsavgift som hänförde sig till inkomstdatasystemet. (GrUU 49/2017 rd).

På sådana avgifter som tas ut för myndighetsprestationer som hänför sig till bostadsdatasystemet tillämpas lagen om grunderna för avgifter till staten, varvid utgångspunkten är en avgift som motsvarar de totala kostnader som föranleds myndigheterna för utförandet av prestationen (självkostnadspris). Närmare bestämmelser om avgifterna för prestationer utfärdas genom förordning av jord- och skogsbruksministeriet, genom vilken det föreskrivs närmare om eurobeloppen för de avgifter som tas ut för prestationer. I lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem föreskrivs det om höjning av vissa avgifter för myndighetsprestationer, om den i lagen angivna tidsfristen för genomförande av en åtgärd överskrids. En höjning av en avgift innebär enligt grundlagsutskottets Praxis påförande av en administrativ sanktion.

Enligt 7 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ska en förvärvare ansöka om att bli registrerad som aktieägare i aktielägenhetsregistret inom två månader efter det att överlåtelseavtalet ingicks. Om det är fråga om en sådan överlåtelse eller ett sådant förvärv enligt 4 kap.1 § i lagen om bostadsköp som inte förutsätter betalning av överlåtelseskatt, ska ansökan göras inom två månader från det att äganderätten övergick. Om ansökan görs efter den tidsfrist som avses ovan, tar Lantmäteriverket utöver den avgift som tas ut för registrering ut en påföljdsavgift i form av en förhöjd registreringsavgift.

Höjningen utgör enligt den gällande lagen 20 procent för varje påbörjad period på två månader som ansökan fördröjs. Höjningen beräknas enligt principen ränta på ränta så att det till avgiften vid respektive tidpunkt läggs 20 procent av den avgift som redan ansamlats. Enligt den modell som nu föreslås ska höjningen fortfarande vara 20 procent för varje påbörjad dröjsmålsperiod på två månader, men grunden för höjningen ska göras skäligare, med betoning på kravet på proportionalitet, så att höjningen alltid beräknas utifrån den registreringsavgift som fastställts i prislistan vid den tidpunkt då dröjsmålet börjar. Avgiften höjs alltså alltid med samma summa för varje påbörjad dröjsmålsperiod på två månader, tills ansökan har gjorts.

Till bestämmelsen fogas för tydlighetens skull ett omnämnande av att när avgiften höjs vid påförande av påföljdsavgift, är det den avgift som anges i prislistan vid den tidpunkt då registrering senast borde ha sökts enligt 7 § som utgör grunden. Bestämmelsen är av betydelse med tanke på hur grunderna för avgiftens storlek regleras i lag. Om man som grund för den avgift som höjs tänker sig den avgift som följer prislistan vid den tidpunkt då den egentliga registreringsansökan görs, har den avgiftsskyldige när det lagstridiga handlandet börjar de facto inte någon möjlighet att uppskatta storleken på den avgift av straffkaraktär som han eller hon kommer att bli tvungen att betala. I synnerhet vid långvariga förseningar kan skillnaden mellan den registreringsavgift som gäller vid utgången av tidsfristen och den registreringsavgift som gäller vid tidpunkten för den egentliga registreringsansökan ha betydelse. Valet av tidpunkt för den registreringsavgift som ska ligga till grund för den avgift som höjs inverkar således ur denna synvinkel på påföljdsavgiftens storlek och på hur legalitetsprincipen realiserar när den administrativa påföljden påförs.

I 16 § 1 mom. i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ingår enligt propositionen även i fortsättningen ur rättsskyddssynvinkel sett betydande bestämmelser om när förhöjning inte påförs. Enligt dem ska avgiften inte höjas om fördröjningen är obetydlig. En höjning ska inte heller göras om fördröjningen beror på att aktieförvärvaren insjuknat eller på att någon annan motsvarande orsak påverkar aktieförvärvarens förmåga att sköta ärendet. Om förvärvaren till exempel i slutet av den två månader långa tidsfristen har insjuknat eller det av någon annan tvingande orsak inte är skäligt att förvänta sig att förvärvaren kan uträtta ärendet hos myndigheten inom den angivna tidsfristen och registrering söks utan dröjsmål då hindret är undanröjt, ska avgiften inte höjas. Ingen höjning görs heller om fördröjningen beror på att ett bolag har försummat sin skyldighet att meddela sina aktieägare om överföring av aktieboken. Beslut i fråga om att inte påföra avgiftshöjning är bunden prövning på det sätt som grundlagsutskottet förutsätter.

Bestämmelserna om påföljdsavgifter i 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem ska enligt propositionen dessutom uttryckas noggrannare, för att motsvara det nuvarande regleringssättet för administrativa sanktioner och de regleringsprinciper som etablerats med avseende på sådana sanktioner i grundlagsutskottets utlåndepraxis. Av paragrafen ska tydligare än för närvarande framgå vem som har behörighet att påföra påföljdsavgift, när befogenheten att påföra påföljdsavgift preskriberas, uppgift om verkställigheten av avgiften och den lagstiftning som tillämpas på verkställigheten samt laga kraft som en förutsättning för verkställighet av avgiften. I detta syfte fogas till paragrafen

omnämmanden av att påföljdsavgiften påförs och tas ut av Lantmäteriverket. I paragrafen ska enligt propositionen även föreskrivas specifikt om preskription av befogenheten att påföra påföljdsavgift, genom att uttrycka att påföljdsavgift inte får påföras, om inget beslut om påförande av påföljdsavgift har fattats inom ett år från dagen efter det att ansökan om registrering som aktieägare har inkommit till Lantmäteriverket. Det föreslås att lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007) ska tillämpas på indrivning av avgifter, och därför innehåller den föreslagna bestämmelsen ett tillägg i form av ett särskilt omnämmande av att avgiften med avvikelse från huvudprincipen i den lagen kan verkställas först när den har vunnit laga kraft.

Syftet med höjningen av avgiften är, precis som när bostadsdatasystemet inrättades, att uppmuntra förvärvare att ansöka om registrering av sin rätt inom tidsfristen på två månader. Målet är att främja ett så smidigt och heltäckande registreringssystem som möjligt. De effekter som eftersträvas genom övergången till registreringssystemet, såsom digitalisering av processerna för omsättning av bostadsaktier och förvaltning av säkerheter, är möjliga att uppnå först när aktielägenhetsregistret innehåller en tillräcklig del av aktierna. Eftersom systemet ska uppfylla en allmän funktion, är det viktigt att informationen om ändringar i innehavet kan vara tillgänglig inom en skäligen tid från en överlåtelse. När aktieboken har överförs till Lantmäteriverket, syns ändringar i innehavet uttryckligen i samband med registreringen av innehavet. Genom att registreringarna genomförs i stor skala blir det möjligt att använda systemet som grund för kreditgivningsverksamhet. För sådana sanktioner som föreslås i propositionen finns alltså allmänt sett fortfarande ett tungt vägande samhälleligt behov och en godtagbar grund med tanke på systemet för de grundläggande fri- och rättigheterna.

En till grunden måttlig registreringsavgift i kombination med en i fortsättningen jämnt stigande höjning säkerställer att den avgift som tas ut för registrering med den föreslagna förhöjningsmekanismen inte ens inom loppet av flera år från det att ett överlåtelseavtal har ingåtts strider mot proportionalitetsprincipen.

De tidsfrister som är kopplade till betalningspåföljderna har med avseende på den skyldighet som ska uppfyllas fortsättningsvis bedömts vara skäliga, och vid påförandet av avgifterna tillämpas allmän förvaltningslagstiftning. Påföljderna är till sin nivå utgångsmässigt inte oskäliga, och storleken på påföljderna blir med den föreslagna beräkningsmodellen inte heller över en längre tid oskälig. Beslutet om avstående från höjning av registreringsavgiften är bunden prövning. Dessutom är det möjligt att anföra besvär över påföljderna.

I propositionen har man på det sätt som anges ovan beaktat de krav och principer som gäller för bestämmelser om administrativa sanktioner, och genom den föreslagna lagändringen avser man stärka de aspekter som hänför sig till sanktionernas proportionalitet och till bestämmelserna om sanktioner på detaljnivå.

Avsikten är inte att genom den föreslagna lagen ändra basstrukturen för avgifterna eller för hur de höjs. Genom den ändring som föreslås avlägsnas den mekanism i påföljdsavgiftssystemet som vid eventuella mycket långvariga dröjsmål kan leda till ett slutresultat som strider mot kravet på sanktioners proportionalitet. Till regleringen fogas dessutom sådana element som förutsätts av adekvata bestämmelser om administrativa påföljdsavgifter genom att precisera bestämmelserna om behörighet att påföra avgift och om preskription av befogenheten att påföra avgift samt om den myndighet som svarar för verkställigheten, om den lagstiftning som ska tillämpas på verkställigheten och om laga kraft som en förutsättning för verkställighet.

På de grunder som anges ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

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

Lag

om ändring av 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem (1329/2018)
som följer:

16 §

Påföljder vid överskridande av tidsfrister

Om en i 7 § 2 mom. avsedd ansökan görs efter utgången av tidsfristen, påför Lantmäteriverket förvärvaren en påföljdsavgift. Påföljdsavgiften är till sitt belopp den avgift för registrering som gällde när tidsfristen löpte ut förhöjd med 20 procent av den avgiften för varje begynnande period på två månader som ansökan fördröjs. Påföljdsavgift påförs inte, om dröjsmålet är obetydligt eller beror på att aktieförvärvaren insjuknat eller på att någon annan motsvarande orsak påverkar aktieförvärvarens förmåga att sköta ärendet eller på att ett sådant bolag som avses i 2 § 2 mom. har försummat den anmälningsskyldighet som gäller vid överföring av aktieboken.

Påföljdsavgift får inte påföras, om inget beslut om påförande av påföljdsavgift har fattats inom ett år från dagen efter det att ansökan om registrering som aktieägare har inkommit till Lantmäteriverket. Påföljdsavgiften tas ut av Lantmäteriverket. På indrivning av påföljdsavgifter tillämpas lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007). En påföljdsavgift kan verkställas först när den har vunnit laga kraft.

Om ett gammalt bostadsaktiebolag överför förvaltningen av aktieboken efter den tidsfrist som anges i 5 § 1 mom., tas för behandlingen av ärendet ut en avgift enligt 15 § 1 mom.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 30 maj 2024

Statsminister

Petteri Orpo

Jord- och skogsbruksminister Sari Essayah

Lag

om ändring av 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem

I enlighet med riksdagens beslut
ändras 16 § i lagen om införande av lagstiftningen om ett bostadsdatasystem (1329/2018)
som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

16 §

Påföljder vid överskridande av tidsfrister

Påföljder vid överskridande av tidsfrister

Om en i 7 § 2 mom. avsedd ansökan görs efter utgången av tidsfristen, ska den avgift som tas ut för registreringen höjas med 20 procent för varje begynnande period på två månader under vilka ansökan fördröjs. Avgiften höjs inte om dröjsmålet är obetydligt eller beror på aktieförvärvarens sjukdom eller någon annan motsvarande orsak som påverkar förmågan att sköta ärendet, eller om ett sådant bolag som avses i 2 § 2 mom. har försummat den anmälningsskyldighet som gäller vid överföring av aktieboken.

Om en i 7 § 2 mom. avsedd ansökan görs efter utgången av tidsfristen, *påför Lantmäteriverket förvärvaren en påföljdsavgift. Påföljdsavgiften är till sitt belopp den avgift för registrering som gällde när tidsfristen löpte ut förhöjd* med 20 procent *av den avgiften* för varje begynnande period på två månader *som ansökan fördröjs. Påföljdsavgift påförs inte, om dröjsmålet är obetydligt eller beror på att aktieförvärvaren insjuknat eller på att någon annan motsvarande orsak påverkar aktieförvärvarens förmåga att sköta ärendet eller på att ett sådant bolag som avses i 2 § 2 mom. har försummat den anmälningsskyldighet som gäller vid överföring av aktieboken.*

Om ett gammalt bostadsaktiebolag överför förvaltningen av aktieboken efter den tidsfrist som anges i 5 § 1 mom., tas för behandlingen av ärendet ut en avgift enligt 15 § 1 mom.

Påföljdsavgift får inte påföras, om inget beslut om påförande av påföljdsavgift har fattats inom ett år från dagen efter det att ansökan om registrering som aktieägare har inkommit till Lantmäteriverket. Påföljdsavgiften tas ut av Lantmäteriverket. På indrivning av påföljdsavgifter tillämpas lagen om verkställighet av skatter och avgifter (706/2007). En påföljdsavgift kan verkställas först när den har vunnit laga kraft.

Om ett gammalt bostadsaktiebolag överför förvaltningen av aktieboken efter den tidsfrist som anges i 5 § 1 mom., tas för behandlingen av ärendet ut en avgift enligt 15 § 1 mom.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Denna lag träder i kraft den 20.