

Kiinteän omaisuuden vallankäytön valvontamahdollisuudet

—

Kirsikka Riekkinen, Simo Syrman, Pauliina Krigsholm,
Ari Ekroos

Kiinteän omaisuuden vallankäytön valvontamahdollisuudet

**Kirsikka Riekkinen, Simo Syrman, Pauliina
Krigsholm, Ari Ekroos**

Aalto-yliopiston julkaisusarja
TIEDE + TEKNOLOGIA 1/2023

© 2023 Kirsikka Riekkinen, Simo Syrman, Pauliina Krigsholm, Ari
Ekroos

ISBN 978-952-64-1178-1 (pdf)
ISSN 1799-4888 (pdf)
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-64-1178-1>

Unigrafia Oy
Helsinki 2023

MATINE

Tekijä

Kirsikka Riekkinen, Simo Syrman, Pauliina Krigsholm, Ari Ekroos

Julkaisun nimi

Kiinteän omaisuuden vallankäytön valvontamahdollisuudet

Julkaisija Insinööritieteiden korkeakoulu**Yksikkö** Rakennetun ympäristön laitos**Sarja** Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 1/2023**Tutkimusala** Kiinteistötalous**Kieli** Suomi**Tiivistelmä**

Tässä tutkimuksessa on tutkittu kiinteän omaisuuden vallankäytön mekanismeja, niistä viranomaisrekistereihin tallennettavaa tietoa, sekä vallankäytön valvontaa nykyhetkessä ja viranomaisvalvonnan lisäämistarvetta tulevaisuudessa. Tutkimus on toteutettu Aalto-yliopiston ja Maanmittauslaitoksen yhteistutkimuksena. Tutkimus on jatkoa edellisenä vuonna valmistuneelle huoltovarmuuden turvaaminen osana kiinteän omaisuuden valvontaa -hankkeelle, jossa selvitettiin kiinteistöjen suoran omistuksen valvontaa. Tutkimuksessa syvennettiin aihetta haastattelututkimuksena, jossa selvitettiin epäsuoran kiinteistöomistuksen, esimerkiksi asunto-osakkeiden, sekä muiden kiinteän omaisuuden vallankäytön mekanismien, kuten maanvuokran, valvontatarvetta.

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että valvontamekanismien vahvistamisen tarkempi tarkastelu tulisi ensisijaisesti ulottaa sellaisten yritysten omistuspohjan selvittämiseen, jotka omistavat kiinteistön tai kiinteistöjä. Lisäksi suositellaan maanvuokrasopimusten kirjaamisvelvollisuuden toteutumisen vahvistamista. Tutkimuksen tulokset eivät tue yksittäisten asunto-osakehuoneistojen omistuksen ja vaihdannan valvonnan lisäämistä, vaan huomio tulee kiinnittää tilanteisiin, joissa asunto-osakeyhtiön enemmistö tai koko osakekannasta siirtyy yhden tahon omistukseen. Selkeä johtopäätös kuitenkin on, että eri viranomaisten tiedonsaantioikeutta tulisi selkeyttää säätämällä siitä nykyistä tarkemmin.

Avainsanat kiinteä omaisuus; kiinteistö; maanvuokrasopimus; asunto-osake; ETA-maat**ISBN (painettu)****ISBN (pdf)** 978-952-64-1178-1**ISSN (painettu)****ISSN (pdf)** 1799-4888**Julkaisupaikka** Helsinki**Painopaikka** Helsinki**Vuosi** 2023**Sivumäärä** 15**urn** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-64-1178-1>

1. Johdanto

Huoltovarmuuden toimivuus ja kansallisen turvallisuuden varmistaminen ovat nousseet niin politiikan kuin julkisen keskustelun keskiöön viime vuosien aikana. Ukrainan sota on entisestään siivittänyt keskustelua ja huolta turvallisuusympäristön tilasta. Valtion kokonaisturvallisuuskuvan muodostamisessa kriittisellä infrastruktuurilla on merkittävä rooli, sillä se nähdään yhtenä hybridivaikuttamisen kohteena (UTP 2020). Huoltovarmuudella on roolinsa myös yhteiskunnan kriisinsietokyvyn vahvistamisessa, joka on tunnistettu yhdeksi kansallisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan avaintekijäksi. (VNS 5/2017 vp; UTP 2020) Hybridivaikuttamisessa vieras valtio pyrkii useiden eri kanavien ja keinojen kautta vaikuttamaan vahingollisesti kohteeseensa. Keinoja on useita, mukaan lukien poliittisia, taloudellisia tai kybervaikuttamisen keinoja. (Chivvis 2017; UTP 2020). Eräs hybridivaikuttamisen muoto on kiinteän omaisuuden hallinta strategisten kohteiden, kuten kriittisen infrastruktuurin lähellä. Kiinteän omaisuuden hallinnan valvonta on selkein tapa puuttua ja ehkäistä tämän kaltaista vaikuttamista. Valvonnan keinojen ja niiden laajuuden lisäksi huomiota tulisi kiinnittää myös valtion kulmakivinä toimivien tieto- ja tallennusjärjestelmien nykytilaan ja niiden kykyyn tukea kriisinsietokyvyn vahvistamista (esim. Unger ym. 2019; Rajabifard ym. 2019).

Kiinteistö on Suomessa määritelty itsenäiseksi maanomistuksen yksiköksi. Näin ollen kiinteistöä voi hallita omistusoikeudella joko luonnollinen tai juridinen henkilö. Omistusoikeus kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin ja kiinteä omaisuus kuuluu perustuslain (731/1999) 15 §:n mukaiseen omaisuuden suojaan piiriin. Omistusoikeus voidaan lunastaa vain laissa säädettyllä tavalla ja täyttä korvausta vastaan. Pakkolunastuksesta on yleisesti säädetty laissa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta (603/1977), minkä lisäksi vuonna 2020 tuli voimaan erityislaki, jossa säädetään oikeudesta lunastaa kiinteää omaisuutta ja erityisiä oikeuksia kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi (468/2019). Myös muista mekanismeista toteuttaa kiinteän omaisuuden valvontaa on säädetty yhdessä edellä mainitun erityislain kanssa. Nämä ovat laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla (469/2019) sekä laki eräiden kiinteistöjen hankintojen luvanvaraisuudesta (470/2019). Luvitusmenettely koskee vain sellaisia kiinteistöjen hankintoja, joissa ostajan kansalaisuus on joku muu kuin EU- tai ETA- maan kansalaisuus, ostajayhtiö on rekisteröity EU- tai ETA-maiden ulkopuolelle, tai EU- tai ETA-maahan rekisteröidyn ostajayhtiön omistuksesta yli 10 % on EU- tai ETA-maan ulkopuolisella taholla¹.

Kiinteää omaisuutta voi myös hallita muilla tavoilla kuin suoralla omistusoikeudella. Epäsuora omistusoikeus käsittää Suomessa asunto- ja kiinteistöyhtiön osakkeet. Omistamalla näiden yhtiöiden osakkeita on osakas oikeutettu hallitsemaan tiettyä huoneistoa asunto-osakeyhtiössä, ja käyttämään päätäntävaltaa asunto-osakeyhtiölain (1599/2009) säätämällä tavalla. Suomen lainsäädännössä asunto-osakkeet katsotaan irtaimiksi omaisuudeksi, jolloin kiinteän omaisuuden valvonnasta säädettyt lait eivät koske niitä. Vuonna 2022 valmistuneessa selvityksessä kiinteän omaisuuden valvonnasta todettiin, että on tarpeen selvittää, tulisiko vastaavia valvontamekanismeja ulottaa myös muihin kuin suoraan kiinteistöomistukseen kuten asunto-osakkeisiin (Riekkinen ym. 2022).

Kiinteistön todellisen vallankäytön voi myös häivyttää erilaisten yhtiöjärjestelyiden ja yrityskauppojen taakse. Mikäli osakeyhtiö omistaa kiinteistön, on lainhuuto tällöin myönnetty yhtiölle, sillä juridinen henkilö voi, samoin kuin luonnollinen henkilö olla kiinteistön omistaja. Yhtiö on osakkeenomistajistaan erillinen oikeushenkilö, joka voi mm. kantaa ja vastata sekä saada omiin nimiinsä oikeuksia ja velvollisuuksia. Siten esimerkiksi yhtiöosakkeiden luovuttamisella ei lähtökohtaisesti ole vaikutusta yhtiön nimissä tehtyjen sitoumusten pätevyteen tai yhtiön itsenäiseen omistusoikeuteen sille kuuluvaan omaisuuteen. Yhtiön osakkeiden luovuttaminen ei siis tarkoita kiinteistön omistusoikeuden luovuttamista eikä siitä seuraa lainhuudatusvelvollisuutta. Näin lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kirjattuun omistusoikeuteen ei myöskään tapahdu osakkeiden luovutuksen johdosta muutoksia, vaan omistus on edelleen kirjattu samalle yhtiölle, vaikka sen osakkeiden omistussuhteet muuttuivat. Nykyisin EU-säädösten myötä laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

¹ Euroopan talousalueen (ETA) muodostavat Euroopan Unionin (EU) jäsenmaat ja Islanti, Lichtenstein ja Norja. Tässä raportissa viitataan jatkossa vain ETA-maihin.

(444/2017) vaatii yrityksen edunsaajien ilmoittamisen kaupparekisteriin. On syytä selvittää, voisiko edunsaajan muuttuessa olla mahdollista valvoa myös kiinteistön vallankäytön muuttumista.

Kolmas mekanismi, jolla kiinteää omaisuutta voi hallita, on erilaiset vuokrajärjestelyt. Sekä maanvuokra että huoneenvuokra, sisältäen liike- ja asuinhuoneiston vuokrauksen, antavat oikeuden haltijalle vallan hallita kiinteistöä tai irtainta lähes omistusoikeuden kaltaisesti. Maanvuokrasopimukset eivät maakaaren (540/1995) lähtökohtaisesti ole kirjaamisvelvollisuuden piirissä, vaikka niitä hakemuksesta lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin tallennetaankin. Maanvuokra on lukumääräisesti merkittävä muoto hallita kiinteistöjä ja on selvää, että tässä tutkimuksessa on otettava kantaa myös maanvuokraoikeuden saattamiseen kirjaamisvelvollisuuden piiriin.

2. Tutkimuksen tavoite ja suunnitelma

Tutkimuksen tavoitteena on laajentaa ymmärrystä kiinteistöihin liittyvistä vallankäytön muodoista suoran omistusoikeuden ulkopuolelle. Tutkimuksessa tarkastellaan eri vallankäytön muotojen käsittelyä lainsäädännössä, sekä sitä miten näiden eri muotojen vaihdantaa on mahdollista valvoa nykyisessä rekisteriympäristössä valvonnan reunaehdot huomioiden. Valvonta kattaa tässä yhteydessä ennakovalvonnan, seurannan, ja jälkivalvonnan (kts. Riekkinen ym. 2022). Tutkimuksessa ei kuitenkaan oteta kantaa valvontamekanismien oikeasuhtaisuuteen, eli siihen milloin valvonnan mahdolliset hyödyt ovat oikeassa suhteessa niiden saavuttamisen kustannuksiin. Tutkimus vastaa seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- 1) Miten nykyilainsäädännössä käsitellään tunnistettuja vallankäytön muotoja ja mikä on niiden yhteys huoltovarmuuteen?
- 2) Mihin eri järjestelmiin tai rekistereihin näistä tallennetaan tietoja?
- 3) Mitä kehitystarpeita nykyilainsäädännölle on?
- 4) Miten suomalainen rekisterijärjestelmä vastaa kehitystarpeisiin?

Tutkimus on jaettu kahteen osaan, joista ensimmäinen keskittyy kiinteistöjen vallankäytön nykytilan kartoitukseen (tutkimuskysymykset 1 ja 2), ja toinen tulevaisuuden haasteiden tunnistamiseen (tutkimuskysymykset 3 ja 4). Nykytilan kartoituksessa luodaan kokonaiskuva tämänhetkisestä lainsäädännöstä ja viranomaistoiminnasta, ja selvitetään mitä eri vallankäytön muotoja (omistusoikeuden lisäksi) kiinteistöihin kohdistuu. Sekä suorat että epäsuorat mekanismit huomioidaan. Toisessa osassa keskitytään tunnistettuihin vallankäytön mekanismeihin ja pyritään tarkentamaan käsitystä siitä, minkälaisia kehitystarpeita lainsäädäntöön ja rekisteriympäristöön kohdistuu kiinteän omaisuuden vallankäytön näkökulmasta.

Tutkimustulokset antavat uutta tietoa valtion kokonaisturvallisuuden tilannekuvan muodostamiseksi. Lisäksi tutkimustulokset tukevat päätöksentekoa osoittamalla mahdollisia konkreettisia kehitystarpeita sekä kokonaistilannekuvan muodostamisessa että siihen liittyvässä lainsäädännössä. Tutkimus pohjautuu Valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminnan rahoittamaan hankkeeseen, jonka kohteena oli lainsäädännön kehittäminen kiinteistön omistuksen valvonassa huoltovarmuuden turvaamiseksi (HUOKIVA, ks. Riekkinen ym. 2022).

Tutkimus toteutettiin ajalla 1.2.2022-28.2.2023.

3. Aineisto ja menetelmät

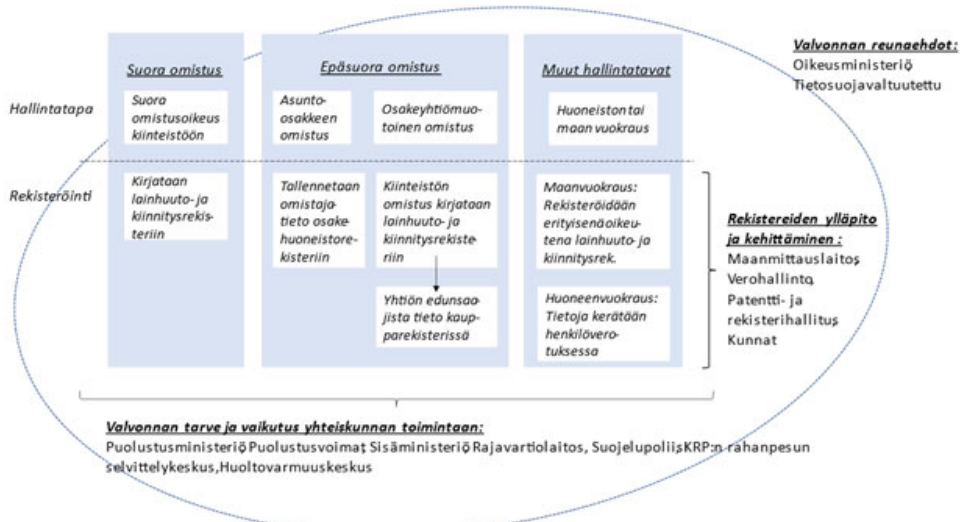
Tutkimuksessa hyödynnetään useita laadullisia tutkimusmenetelmiä tulevaisuusorientoituneella tutkimusotteella. Keskeiset tutkimusmenetelmät ja -aineistot kuvataan alla lyhyesti.

Kirjallisuuskatsaus. Kirjallisuuskatsauksessa on käyty läpi erityisesti kiinteistöjen vallankäyttöön, asunto-osakkeisiin, huoltovarmuuteen, hybridivaikuttamiseen sekä kiinteistönomistukseen ja vaihdantaan liittyviä julkaisuja. Kirjallisuus käsittää tässä tapauksessa kansainvälisten akateemisten julkaisujen lisäksi nk. harmaan kirjallisuuden eli eri

asiantuntijatahojen (esim. kansalliset ja kansainväliset organisaatiot ja tutkimuslaitokset) tuottamat, usein vertaisarvioimattomat, julkaisut.

Hankkeen kannalta keskeiset oikeuslähteet ovat säädöksiä, jotka liittyvät kiinteistön omistusoikeuteen ja sen kirjaamiseen (maakaari 540/1995), kiinteän omaisuuden valvontaan (laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi (468/2019); laki eräiden kiinteistöhallintojen luvanvaraisuudesta (470/2019); laki valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla (469/2019)), kiinteistön epäsuoraan omistukseen (asunto-osakeyhtiölaki (1599/2009); osakeyhtiölaki (624/2006)), muihin kiinteistön hallinnan muotoihin (laki asuinhuoneiston vuokrauksesta (481/1995); laki liikehuoneiston vuokraamisesta (482/1995); maanvuokralaki (258/1966); laki asumisoikeusasunnoista (393/2021)). Näiden lisäksi keskeisiä ovat lait, joilla säädetään hallinnan muotoihin liittyvien oikeuksien rekisteröimisestä (mm. laki huoneistotietojärjestelmästä (1328/2018); laki kaupparekisteristä (129/1979) sekä siitä, kuinka viranomaiset voivat vaihtaa tietoja eri rekisterien välillä (tietosuojalaki (1050/2018); poliisilaki (872/2011)). Lisäksi toimintaympäristöön liittyy laki huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992) ja laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017). Tämä luettelo ei ole tyhjentävä.

Haastattelut. Kirjallisuuden kautta kerättyä tietoa syvennettiin ja täydennettiin asiantuntijahaastatteluiden avulla. Haastateltavien valinnassa kiinnitettiin erityisesti huomiota siihen, että kerättävän aineiston avulla pystytään muodostamaan monipuolinen näkemys kiinteän omaisuuden vallankäytön muodoista, valvonnan tarpeesta ja sen yhteiskunnallisista vaikutuksista, rekisteriympäristöstä sekä valvonnan reunaehdoista (kts. Kuva 1). Haastatteluja toteutettiin 12 kappaletta, joista seitsemän toteutettiin ryhmähaastatteluna. Haastateltuja asiantuntijoita oli yhteensä 24, ja he edustivat 14 eri kiinteän omaisuuden valvonnan, siihen liittyvän lainsäädännön tai tietojen rekisteriöintiin liittyvien tehtävien parissa. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituna teemahaastatteluina (haastattelurunko liitteessä I).



Kuva 1. Aihepiirin ja haastateltujen kuvaus: valvonnan tarve ja vaikutus yhteiskunnan toimintaan, viranomaisrekisterit eri kiinteän omaisuuden hallintamuotojen tietojen tallennukseen, sekä valvonnan reunaehdot.

Valvonnan tarpeen ja valvonnan yhteiskunnallisen vaikutuksen tematiikasta haastateltiin puolustusministeriön, Puolustusvoimien, sisäministeriön, Rajavartiolaitoksen, suojelupoliisin, Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen sekä Huoltovarmuuskeskuksen edustajia (Kuva 1). Viranomaisrekisterien ja niiden tietosisällön asiantuntijoina toimivat ylläpitävät viranomaiset Maanmittauslaitos, Verohallinto, Patentti- ja rekisterihallitus sekä kahden kunnan

(Helsinki ja Imatra) edustajat. Valvonnan reunaehdoista haastateltiin oikeusministeriön edustajia sekä tietosuojavaalvontatieteen toimistoa. Vaikka haastatellut tahot edustavat laajalti kiinteän omaisuuden valvonnan toimintaympäristöä, on tuloksia tulkitessa syytä huomioida, että haastattelut on kohdennettu harkintaa käyttäen keskeisimpiin toimijoihin.

Haastatteluteemat käsittelivät haastateltavan kokemusta ja tietämystä valvonnan nykytilasta, sekä käsitteiden ja vastuun jakautumisen selkeyttä ja yhteistyön toimivuutta, valvontalainsäädännön kehittämistarpeita käsittelemällä havaittuja puutteita nykylainsäädännössä, ylipäänsä eri kiinteän omaisuuden hallintamuotojen valvontatarvetta sekä sitä, minkälaisia vaikutuksia lisävalvonnan järjestämisestä olisi yhteiskunnalle. Lisäksi teemat käsittelivät olemassa olevien rekisterien hyödyntämismahdollisuuksia valvonnassa sekä trendejä, joilla saattaa olla vaikutusta valvontaan ja viranomais toimintaan tulevaisuudessa. Teemojen painotukset vaihtelivat haastateltavan asiantuntijan osaamisprofiilin mukaan.

Haastattelujen kesto vaihteli 33 ja 94 minuutin välillä. Haastattelut nauhoitettiin haastateltavien luvalla ja purettiin tekstimuotoon käyttäen ulkopuolista litterointipalvelua. Haastatteluaineistot analysoitiin temaattisen sisällönanalyysin keinoin (esim. Weber, 1990; Hirsjärvi ja Hurme, 2015). Sisällönanalyysin pääasiallisena tavoitteena oli säännönmukaisuuksien tunnistaminen kerätystä aineistosta ja se nojasi induktiivisen päättelyn (yksittäistapauksista yleiseen) logiikkaan.

4. Tulokset ja pohdinta

4.1. Miten nykylainsäädännössä käsitellään tunnistettuja vallankäytön muotoja ja mikä on niiden yhteys huoltovarmuuteen

Lainsäädäntö lähestyy kiinteän omaisuuden eri hallintamuotoja hyvin erilaisista lähtökohdista. Maakaari ja siihen liittyvä lainsäädäntö käsittelevät kiinteän omaisuuden suoraa hallintaa omistus-, vuokra- tai muun erityisen oikeuden kautta. Kiinteän omaisuuden hallintaoikeus voi kuitenkin syntyä myös epäsuorasti eri oikeushenkilöiden kautta ja tätä ohjaavat omat, erilliset lakinsa. Kansallisen turvallisuuden tai huoltovarmuuden turvaamisen näkökulmat kilpailevat väistämättä muiden tärkeiden yksityisten ja yhteiskunnallisten intressien kanssa ja mitä etäämpänä lainsäädäntö on suoran maanomistuksen säätelystä, sitä vieraammaksi koko kiinteän omaisuuden vallankäytön näkökulma jää.

Erilaiset kiinteän omaisuuden hallintamuodot suovat haltijalle erilaisia oikeuksia. Kuitenkin riippuen uhka-arviosta hallinnan muodolla ei ole merkitystä, mikäli se mahdollistaa esimerkiksi tiedustelun tietyssä sijainnissa tietynä ajankohtana. Myös huoltovarmuuden turvaamisen kannalta erottelu suoran omistuksen ja erilaisten vuokrasuhteiden tai välillisen omistuksen välillä ei ole relevantti, koska kriittinen infrastruktuuri levittäytyy hallintamuodoltaan hyvin monenlaisen kiinteistöjen alueelle. Suoran omistuksen merkitys vähentyy entisestään tulevaisuudessa, mikäli kiinteistöomistuksen ulkoistamisen trendi jatkuu.

Tällä hetkellä ETA-maiden ulkopuolista kiinteän omaisuuden hallintaa valvotaan systemaattisesti vain suoran omistuksen osalta. On kuitenkin hyvä tiedostaa, että siinä missä suora kiinteistönhankinta määrämuotoisuuden, kaupanvahvistajien ja lainhuutovelvollisuuden kautta oli suhteellisen helppo saattaa jälleen valvonnan alaiseksi, tilanne on muiden hallintamuotojen osalta täysin eri. Historiallisesti kiinteistöjen omistus on katsottu ylipäänsä tarpeelliseksi saattaa julkisen vallan kontrollin alaiseksi, kun taas useimpien muiden hallintamuotojen kohdalla tätä ei ole kaikilta osiltaan katsottu tarpeelliseksi. Epäsuoran hallintaoikeuden saajan on esimerkiksi maanvuokran osalta katsottu olevan sopimuksen heikompi osapuoli ja vuokraoikeuden rekisteröinnin suojaavan ennen kaikkea vuokralaisen oikeuksia, rekisteröinnin jääden siten vuokralaisen vastuulle. Mikäli vuokralaisen intresseissä on jättää oikeus rekisteröimättä, se on tällä hetkellä käytännössä mahdollista. Vuonna 1993 kumotun rajoituslain (1613/1992) aikana oli mahdollista rajoittaa myös ulkomaalaisten osakeomistusta, mutta tällä hetkellä ETA-maiden ulkopuolisia yritysostoja seurataan vain tiettyjen erikseen määriteltyjen kansallisen edun kannalta tärkeiden toimialojen kohdalla. Yrityksen maanomistus ei tällä hetkellä riitä perusteeksi rajoittaa yritysostoja eikä tällainen kiinteistöjen hallintaoikeuden siirto edes käy reaaliaikaisesti ilmi mistään rekisteristä.

4.2. Järjestelmät ja rekisterit, joihin vallankäytön muodoista tallennetaan tietoja

Koska lainsäädännöllisesti yhtenäistä lähestymistapaa eri kiinteän omaisuuden hallinnan muotoihin ei ole, on selvää, ettei yhtä yhtenäistä viranomaisrekisteriäkään ole käytettävissä (ks. kuva 2). Maanmittauslaitos on kiinteän omaisuuden ensisijainen rekisteriviranomainen ja koska kaiken kiinteän omaisuuden hallinnan pohjana on viime kädessä maanomistus, kiinteistötietojärjestelmän voi tästä näkökulmasta sanoa olevan kattava. Kiinteän omaisuuden vallankäytön kannalta olennaisempaa on kuitenkin tosiasiallinen hallinta tiettyä ajanhetkenä ja valtakunnallisten rekisterien tieto suoralle maanomistukselle vaihtoehtoisista hallinnan muodoista on hajautunutta ja puutteellista, mikäli sitä ylipäätään on saatavilla.

Koska maanvuokraus monessa tapauksessa antaa käytännössä suoraan maanomistukseen verrattavat oikeudet kiinteistön käyttöön, nämä sopimukset on periaatteessa veloitettu rekisteröitäväksi erityisenä oikeutena lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Velvoite ei kuitenkaan koske kaikkia maanvuokrasopimuksia ja käytännössä rekisteröintivelvoitteen noudattamistaan ei valvota. Mikäli vuokralaisella ei kiinnityksen tai muun rahoitusjärjestelyn vuoksi ole intressiä rekisteröidä oikeuttaan, saattaa se jäädä tekemättä. Osakehuoneistorekisterin myötä asunto-osakkeiden hallinnasta on jatkossa kattava tieto, mutta asunto-osakeyhtiöiden siirtyminen rekisteriin on vielä kesken ja osakeluetteloiden tulisi olla rekisterissä vuoden 2024 alusta lähtien. On kuitenkin huomioitava, että yksittäiset osakekirjat korvataan julkista luotettavuutta nauttivilla sähköisillä omistusmerkinnöillä kymmenen vuoden kuluessa osakeluettelon siirron määräajan päättymisestä. Eli vaikka rekisterissä olisi asunto-osakkeen omistajatieto, ei se kaikkien kohteiden osalta ole samalla tavalla julkisesti luotettava kuin lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin omistajatieto. Osakehuoneistorekisteri sisältää tiedon myös keskinäisistä kiinteistöosakeyhtiöistä, jotka on perustettu lain voimaantumisen jälkeen. Vaikuttaa kuitenkin epätodennäköiseltä, että vanhoilla, osakeyhtiömuotoisilla kiinteistöosakeyhtiöillä olisi intressiä muuttaa yhtiömuotoa siirtääkseen tietoja rekisteriin jo tähän liittyvien kustannusten vuoksi.

Hallintatapa	Todellinen haltija	Valtakunnalliset rekisterit			
		MML	Verohallinto	PRH	ARA
Suora omistus	Kiinteistön omistaja				
Epäsuora omistus	Kiinteistön omistavan osakeyhtiön edunsaaja				
	Asunto-osakeyhtiön osakas	2024			
	Kiinteistöosakeyhtiön osakas				
Muu hallintatapa	Kiinteistön tai sen osan vuokraaja				
	Rakennuksen tai huoneiston vuokraaja				
	Asumisoikeuden haltija				2023->

Kuva 2. Kiinteistöjen hallintamekanismi, todellinen haltija sekä viranomaisrekisteri, jossa tietoja haltijasta on ensisijaisesti saatavilla. Väri rekisterinpitäjän kohdalla kertoo rekisterin kattavuuden; mitä tummempi väri, sen kattavampi on rekisteri.

Kiinteistöjä omistavien osakeyhtiöiden edunsaajat löytyvät periaatteessa kaupparekisteristä, jonka kattavuuden voisi olettaa paranevan uuden kaupparekisterilain (HE 244/2022 vp) ja sen mahdollistamien seuraamusmaksujen myötä. Ketjutetut yritysrakenteet mahdollistavat kuitenkin todellisen määräysvallan hämärtämisen. Lisäksi edunsaajiksi määritellään vasta yli 25 % vaikutusvallan omaavat henkilöt, mikä poikkeaa eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain ja ulkomaisten yritysostojen seurannasta annetun lain 10 %

rajasta.

Muista kuin omistukseen perustuvista kiinteän omaisuuden hallinnan muodoista asumisoikeuksien haltijoista muodostuu valtakunnallinen rekisteri, kun Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ryhtyy pitämään järjestysnumerorekisteriä syksyllä 2023. Sen sijaan sen paremmin asuin- kuin liikehuoneistojen vuokrasopimuksia ei rekisteröidä mihinkään, vaikka täten voi saada hallinto-oikeuden kokonaiseen rakennukseenkin. Verohallinnolla on kyllä laajasti tietoa niin asunto-osakkeiden haltijoista kuin vuokralaisistakin, mutta tiedonkeruu perustuu verotuksen tarpeisiin ja mikäli esimerkiksi vuokratoiminnasta saadut tulot verotetaan muuten kuin vuokratuloina, vuokralaisten tiedot ovat hajallaan eri vuokranantajilla.

4.3. Nykylainsäädännön kehitystarpeet

Lainsäädännön kehitystarpeet voi jakaa nykyisen kiinteistövalvonnan puutteisiin ja muiden hallintamuotojen valvontatarpeeseen. Haastatteluissa nousi esiin monia vuoden 2020 valvontalainsäädäntöön jääneitä epäkohtia ja puutteita erityisesti tiedonsaantiin ja valvontaperusteisiin liittyen. Kahden vuoden soveltamiskokemukseen pohjautuen ripeällä aikataululla valmistellut lakimuutokset hyväksyttiin loppuvuodesta 2022 (1098/2022; 1099/2022; 1100/2022; HE 222/2022 vp) ja useat haastateltavat uskoivat muutosten ratkaisevan ongelmat. Monia eri viranomaisia ja hallinnon tasoja yhdistävänä ja salassa pidettäviä sekä henkilötietoja hyödyntävänä toimintana kiinteistönhankintojen valvonta kohtaa väistämättä ongelmia ja rajoitteita, joita ei ole onnistuttu ottamaan huomioon etukäteen. Mikäli valvontaa halutaan laajentaa muihin kiinteän omaisuuden hallinnan muotoihin, tämä korostaa huolellisen lainvalmistelun tarvetta mahdollisten ongelmakohtien ratkaisemiseksi ennakolta sekä niiden minimoimiseksi.

Suuralle maanomistukselle vaihtoehtoiset hallintamuodot eivät ole valvonnan piirissä ja niihin liittyvä valvontatarve vaatisi kokonaan uutta lainsäädäntöä. Haastatteluissa nousivat useimmin esiin maanomistukseen liittyvät yritysjärjestelyt ja maanvuokraus hallinnan muotoina, joihin tulisi kiinnittää enemmän huomiota. Maanvuokraus on monella alalla ja alueella, esimerkiksi useissa kunnissa, suoraa omistusta keskeisempi hallintamuoto ja voi antaa hyvin paljon samoja oikeuksia kuin maanomistuskin. Maanvuokralaki on yli 50 vuotta vanha, mutta puutteistaan huolimatta toimii hyvin eikä sen päivittämistä koeta yleisesti ottaen tarpeelliseksi. Laki antaa vuokrasopimuksen tekoon paljon vapauksia, salliin joissain tapauksissa jopa suullisen sopimuksen teon. Mikäli maanvuokrausta halutaan valvoa kattavasti, se vaatisi merkittäviä muutoksia siihen, miten vuokrasopimukset solmitaan ja rekisteröintivelvollisuuden laajentamista. Rekisteröintivelvollisuuden laajentamisella olisi kuitenkin joitakin ilmeisen kielteisiä vaikutuksia koko yhteiskunnan toimintaan, ottaen huomioon maanvuokrasopimusten suuren volyymin.

Yritysten kautta tapahtuva kiinteistönhankinta huomioidaan periaatteessa jo nykyisessä valvontalaissa, mutta näissäkin hankinnoissa käytännön ongelmana on omistuspohjan selvittäminen. Rekisterien sähköistyminen ja tiivistyvä kansainvälinen yhteistyö helpottavat selvitystyötä, mutta digitalisaatio luo myös mahdollisuuksia hämärtää omistusta entisestään. Kiinteistöjä omistavien yritysten vaihdantaa ei tällä hetkellä valvota, ja erityisen ongelmallisen tilanteen muodostavat ketjutetut yritysraenteet.

Maanvuokrauksen ja yritysraenteiden lisäksi myös asunto-osakkeet mainittiin hallintamuotona, jota tulisi valvoa tarkemmin. Yksittäisen asunto-osakkeen hankkiminen harvoin antaa merkittävää vaikutusvaltaa koko kiinteistön käyttöön. Etenkin pienen yhtiön tapauksessa voi kuitenkin paikoin syntyä tilanne, jossa jokin kiinteistö siirtyy asunto-osakkeiden hankinnalla tosiasiallisesti yhden tahon hallintaan. Vuonna 2024 valmistuva osakehuoneistorekisteri mahdollistaa tilannekuvan seuraamisen koko maan asunto-osakeyhtiöistä. Nykyinen laki huoneistotietojärjestelmästä mainitsee rekisterin yhtenä tarkoituksena ”yhteiskunnan muut tietotarpeet”, mutta on epäselvää, riittäisikö tämä itsessään myös ulkomaisen omistuksen valvontaan. Mahdolliset osakeoston rajoitukset vaatisivat kuitenkin uutta lainsäädäntöä ja huolellista valmistelua tarvittaisiin myös automaattisen valvonnan hyödyntämisessä, mikä suurien yhtiö- ja osakemäärien ollessa kyseessä voisi olla tarkoituksenmukaista.

Nykyisessä kiinteistönhankinnan valvonnassa on tilannekuvan luomisen lisäksi kyse luvanvaraisuudesta. Valtaosa haastatuista ei kokenut, että tiettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta muiden hallintamuotojen osalta olisi tarvetta siirtyä luvanvaraisuuteen, vaikka tilannekuvan parantaminen olisikin perusteltua. Valvontatoimien osalta kyse on uhka-arvion vakavuuden ja valvontatoimilla saatavan hyödyn suhteesta valvonnan vaatimiin resurssihin, muulle yhteiskunnalle aiheutuviin kustannuksiin ja tulonmenetyksiin sekä tinkimiseen perusoikeuksista. Vaikka suoran kiinteistöomistuksen valvonnassa ja luvanvaraisuudessa tämä tasapaino näyttää löytyneen, jo pelkän kattavan, valtakunnallisen tilannekuvan muodostaminen vaikuttaa joidenkin hallintamuotojen osalta hyvin haastavalta. Laajamittaisen, kattavan valvonnan vaihtoehtona tulisi harkita, voisiko esimerkiksi puolustusministeriöllä tai/ja muulla turvallisuusviranomaisella olla tiedonsaantioikeus eri hallintamuodoilla toimivista tahoista kaikkein kriittisimpien kohteiden ympäristössä.

Erityisesti huoltovarmuuden kannalta kriittisen infrastruktuurin ja kiinteistöomistuksen osalta ongelmana on verkostojen valtava mittakaava, minkä vuoksi infrastruktuurin turvaaminen suorilla julkisen vallan toimenpiteillä ei liene realistista, ainakaan ilman todella tarkkaa priorisointia. Haastatuista kävi hyvin ilmi, että kriittisen infrastruktuurin tarkka määrittely on toistaiseksi ollut todella haastavaa. Toisaalta oli havaittavissa, että yleinen tietoisuus infrastruktuurin suojaamistarpeesta on noussut muidenkin kuin asian kanssa päivittäin työskentelevien piirissä, mitä ilmeisimmin Venäjän hyökkäyssodan siivittämänä. Ylipäätään halukkuus tehdä yhteistyötä puolustusministeriön kanssa liittyy kiinteän omaisuuden vallankäytön valvontaan oli vahva. Infrastruktuurin kanssa toimivien omaehtoiselle varautumiselle ja sen valtakunnalliselle koordinoinnille on tarve ja ajankohta vaikuttaisi tukevan sitä. Lisäksi parhaillaan lainsäädäntöön sovitettava EU:n direktiivi kriittisten toimijoiden häiriönkestävyyden vahvistamisesta (2022/2557/EU) edellyttää juuri eri toimijoiden oman häiriönkestävyyden varmistamista ja kriittisen infrastruktuurin tunnistamista. Tämän direktiivin yhteydessä tehtävän kansallisen toimeenpanon yhteydessä määritellään viranomaisten vaatimukset myös yksityisille toimijoille kriisinkestävyyden varmistamiseksi.

4.4. Miten suomalainen rekisterijärjestelmä vastaa kehitystarpeisiin

Rekisterijärjestelmän kehitys liittyy erityisesti yhteiskunnan yleiseen digitalisaatiokehitykseen. Rekistereiden sähköistyminen ja keskittyminen helpottavat teknisesti tiedon hakua ja jakamista. Hyvä esimerkki tästä on juuri osakehuoneistorekisteri, joka kokoaa aiemmin eri taloyhtiöihin hajautuneet tiedot valtakunnalliselle sähköiselle alustalle, joka on eri viranomaisten käytettävissä. Sähköinen asiointi on valtavirtaa myös Verohallinnon kanssa ja pian jopa edellytys kaupparekisteritietojen päivittämisessä. Tämä vähentää virheellisiä ja puutteellisia tietoja. Myös kiinteistönvaihdannan palvelu on ollut vaihtoehto kaupanvahvistajan avulla tehtävälle perinteiselle kiinteistön kaupalle jo melkein kymmenen vuotta. Hiljattain Maanmittauslaitos on tarjonnut kunnille myös mahdollisuuden luonnostella ja allekirjoittaa maanvuokrasopimukset sähköisesti, mikä myös varmistaa vuokraoikeuden rekisteröitymisen. Resurssien puitteissa olemassa olevaa järjestelmää voisi olla tarkoituksenmukaista tarjota myös laajempaan käyttöön.

Rekisterien ja asiointin sähköistyminen ei kuitenkaan ole suoraviivainen prosessi. Valvonnan tarve ei itsessään ole perinteisesti ollut riittävä perustelu keskitetyn rekisterin perustamiselle; myös osakehuoneistorekisterin tärkein peruste oli taloyhtiön hallinnon ja osakevaihdannan helpottaminen. Valtakunnallisen rekisterin puuttuessa esimerkiksi kuntien omat järjestelmät vuokrasopimusten hallinnoimiseksi vaihtelevat ja tiedonjakaminen muille viranomaisille säilyy hitaiden ja resurssija kuluttavien tietopyyntöjen ja manuaalisen yhteensovittamisen varassa. Kiinteistökauppakaan ei ole sähköistynyt sillä vauhdilla, mitä kiinteistönvaihdannan palvelua suunniteltaessa ajateltiin. Monet asiakasryhmät vierastavat vielä sähköistä kiinteistökauppaa ja julkisen vallan yksinoikeudella tuottaman palvelun on haasteellista yltää käyttäjälähtöisyydessä markkinatoimijoiden joustavasti toteutettujen sähköisten asiointikanavien tasolle.

Kiinteän omaisuuden hallinnan valvonnassa käsitellään väistämättä henkilötietoja ja tehokas valvonta edellyttää tietojen keräämistä eri lähteistä ja niiden yhdistelyä. Juridisesti

tietosuojalainsäädäntö muodostaa kehikon tiedon jakamiselle ja yhdistelylle. Useat haastatellut viranomaiset kokivat GDPR-asetuksen (2016/679/EU) myötä tulleen uuden tietosuojasäätelyn merkittävästi omaa toimintaa rajoittavana. Viranomaisilla on kuitenkin yksityisiä toimijoita suuremmat oikeudet käsitellä henkilötietoja ilman suostumusta ja kansallinen turvallisuus on legitiimi peruste oikeasuhtaiselle oikeuksien rajoittamiselle. Tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta joustaminen edellyttää kuitenkin, että se on valvonnan tavoitteen kannalta välttämätöntä ja asiasta täytyy säätää laissa riittävän tarkkarajaisesti. Tietojen yhdistelyn ja käyttötarkoituksen vastaisen käytön on oltava mahdollista vain tiettyjen perusteiden täytyessä, joskin siinä, miten nämä perusteet määritellään, voi käyttää valvontatarpeen kannalta tarkoituksenmukaisia käsitteitä. On ilmeistä, että laajemman valvontalainsäädännön toteuttaminen vaatii huolellista valmistelua. Toisaalta rekisteröityjen informoiminen tietojen käytöstä myös valvontatarkoituksiin voi vahvistaa kansalaisten luottamusta ja ehkäistä vaikuttamisyriksiä.

5. Loppupäätelmät

Hankkeen lähtökohtana toimi edellisenä vuonna valmistunut selvitys huoltovarmuuden turvaamisesta osana kiinteän omaisuuden valvontaa, jossa todettiin, että suoran kiinteistöomistuksen lisäksi valvontatoimenpiteiden kohdistamista asunto-osakkeisiin tulisi selvittää. Tämän hankkeen kokonaistavoitteena oli lisätä ymmärrystä kiinteän omaisuuden vallankäytön eri muodoista ja valvontatarpeista- ja mahdollisuuksista. Tutkimustulokset osoittivat, että asunto-osakkeisiin kohdistettavaa valvontaa tärkeämpää olisi puuttua muihin kiinteistön hallinnan muotoihin, erityisesti maanvuokraan sekä tapauksiin, joissa osakeyhtiö omistaa kiinteistön. Viimeksi mainitussa tilanteessa ajantasainen edunsaajatieto on tärkeää.

Tutkimustulokset ovat selkeitä sen suhteen, että vastaavanlaista valvontamenettelyä kuin suoraan kiinteistöomistukseen on kohdistettu, ei olisi tarpeen ulottaa asunto-osakkeisiin. Sen markkinoita hidastavan ja hankaloittavan vaikutuksen katsottiin olevan merkittävämpi kuin asunto-osakkeiden omistuksen valvonnasta saatava hyöty. Sen sijaan jatkotoimenpiteiksi ehdotetaan selvitettävien tilanteita, joissa asunto-osakeyhtiön koko osakekanta siirtyy yhden ETA-maan ulkopuolisen omistajan omistukseen.

Pohdittaessa valvonnan lisäämisen tarpeellisuutta ja siinä käytettäviä instrumentteja, on huomioitava nykyisen rekisterijärjestelmän mahdollisuudet ja reunaehdot. Kiinteistönomistusta on valvottu vuosisatojen ajan ja yhteiskunta on ylläpitänyt järjestelmää, jossa määrämuotoisuus, kaupanhahvistus ja lainhuutovelvollisuus ovat näytelleen keskeistä roolia. Samanlaista tarvetta ei ole nähty kiinteän omaisuuden muiden hallintamuotojen kohdalla, jolloin esimerkiksi epäsuoran omistuksen saattaminen vastaaventyyppisen valvonnan piiriin kuin suora omistusoikeus, vaatisi merkittävää panostusta rekisterijärjestelmään, kaupankäynnin kontrolliin, viranomaistiedon yhteensovittamiseen ja omaan erillislainsäädäntöön.

Maanvuokraoikeuden saattamista jossain määrin vastaavan valvonnan piiriin kuin suoran kiinteistöomistuksen suositellaan selvitettäväksi edelleen. Tällä hetkellä maakaari säätää vuokraoikeuden kirjaamisesta siten, että se on vapaaehtoista ja kirjaamisvelvollisuuden piirissä ovat ainoastaan sopimukset, jotka saa luovuttaa eteenpäin maanomistajaa kuulematta ja joilla on tai joille voi rakentaa vuokralaiselle kuuluvia rakennuksia. Tutkimusten tulosten perusteella nykyisen kirjaamisvelvollisuuden toteutumista tulisi vahvistaa ja samalla selvittää mahdollisuutta velvoittaa kirjaamaan muutkin maanvuokrasopimukset, etenkin jos vuokralainen on ETA-maiden ulkopuolinen kansalainen.

Keskeinen ja selkeä huomio tutkimustuloksista on, että monien kiinteän omaisuuden hallintamuotojen osalta viranomaisten tiedonsaantioikeudet vaativat täsmennystä lainsäädännössä. Tätä havaintoa tukee myös aikaisempi tutkimus. Tulosten perusteella suositetaan tiedonsaantioikeuden selkeää rajaamista esimerkiksi niiden kohteiden lähelle, jotka luonteensa vuoksi vaativat erityistä huomiointia viranomaisilta. Tällaisiksi kohteiksi voidaan lukea esimerkiksi huoltovarmuuden kannalta keskeiset kohteet. Esimerkkinä voi pitää lakia etuosto-oikeudesta eräillä alueilla, jonka soveltamisalassa on ennalta määritelty kohteet ja niiden suoja-

alueet, joilla etuosto-oikeutta voi käyttää. Koska kyseessä olisi merkittävästi tietojen käyttötarkoituksesta poikkeavasta tietojen luovutuksesta ilman selkeää rikostutkintaa, tiedonsaantioikeuden laajuus, muoto ja rajausperusteet vaativat lisäselvityksiä.

Viranomaisvalvontaa tehdään sekä kokonaistilannekuvan muodostamiseksi erityisesti ennakkovalvontana, että tilanteeseen puuttumisen mahdollistavana jälkivalvontana. Instrumentit näihin ovat erilaiset ja vaativat myös eri viranomaisten resursseja. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella ei voida tehdä johtopäätöksiä siitä, tulisiko ensisijaisesti kehittää ennakko- vai jälkivalvontamekanismeja kokonaisturvallisuuden ja -taloudellisuuden, eli yhteiskunnan toiminnan kannalta. Tuloksia tulkitessa on syytä huomioida, että haastateltavat edustavat kiinteän omaisuuden valvonnan toimintaympäristössä toimivia viranomaisia, ja ensisijaisesti vastaavat oman alansa kokonaisuudesta myös resurssien käytössä. Eri ennakko- ja jälkivalvontamekanismien vertailu on kuitenkin asia, johon tulisi kiinnittää huomiota myöhemmässä tutkimuksessa.

LÄHTEET

- Chivvis, S. C. 2017. Understanding Russian "Hybrid Warfare" and What Can be Done About It. The RAND Corporation. 2017. 12 p.
- HE 224/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kaupparekisterilain ja elinkeinotoimintalain sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.
- HE 222/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi eräiden kiinteistönhankintojen luvanvaraisuudesta annetun lain, valtion etuosto-oikeudesta eräillä alueilla annetun lain ja etuostolain 1 §:n muuttamisesta.
- Hirsjärvi, S. ja Hurme, H. 2015. Tutkimushaastattelu: Teemahaastattelun teoria ja käytäntö. Helsinki: Gaudeamus.
- Rajabifard, A., Potts, K., Törhönen, M.-P., Barra, F., Justiniano, I., 2019. Leveraging national land and geospatial systems for improved disaster resilience. Teoksessa Sustainable Development Goals Connectivity Dilemma, (ed.) Rajabifard, A. CRC Press, 2019. 376 s. <https://doi.org/10.1201/9780429290626>.
- Riekkinen, K., Penkkilä, O., Krigsholm, P., Ekroos, A., Häkkänen, M. 2022. Huoltovarmuuden turvaaminen osana kiinteän omaisuuden valvontaa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja. VNK 2022. 83 p. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-134-6>
- Unger, E.-M., Zevenbergen, J., Bennett, R., Lemmen, C. 2019. Application of LADM for disaster prone areas and communities. Land Use Policy, 80, 118–126. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.10.012>.
- UTP 2020. Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko. Ulkoministeriö. Valtioneuvoston julkaisu 2020:30. ISBN PDF: 978-952-287-876-2
- VNS 5/2017 vp. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle Suomen osallistumisen jatkamisesta turvallisuussektorin koulutusyhteistyöstä Irakissa.
- Weber, R. 1990. Basic content analysis. 2. painos. Thousand Oaks, CA: Sage Publishing.

LIITE 1

Haastattelurunko

Työnkuva ja näkökulma kiinteistöomistuksen valvontaan

- Oman organisaatiosi tehtävät ja oma työnkuvasi
- Liittyykö työhösi kiinteistökaupat, kiinteistöjen vuokraustoiminta tai muu omistuksen tai oikeuksien vaihdanta?

Kiinteistöjen hallinnan valvonnan nykytila

- Osallistutko jollain tavalla kriittisen kiinteistöomaisuuden tai huoltovarmuuden turvaamiseen?
- Ovatko kriittisen infrastruktuurin tai kiinteistöomaisuuden käsitteet selkeytyneet uuden lainsäädännön ja julkisen keskustelun myötä?
- Mitkä viranomaiset tai hallinnon tasot ovat keskeisimmät, kun kyse on kiinteistöomaisuuden valvonnasta?
- Eriytyvätkö tunnistamisen, valvonnan ja turvaamisen tehtävät eri toimijoille?
- Kuinka yhteistyö ja tiedonvaihto toimii eri toimijoiden välillä?

Lainsäädäntö ja rekisterit

- Miten kattavana koet nykyisen kiinteistöomistuksen valvontaan liittyvän lainsäädännön? Jäikö uuteen lainsäädäntöön ilmeisiä puutteita?
- Mikä kiinteistön hallinnan muoto suoran henkilöomistuksen lisäksi pitäisi sisällyttää valvonnan piiriin?
- Miten muut kiinteistön hallinnan muodot (mm. asunto-osakkeet, yhtiöjärjestelyt, maanvuokra, huoneenvuokra, asumisoikeus) eroavat valvontatarpeen osalta?
- Mikä merkitys on kiinteistölle rakentamisella tai käyttötarkoituksen muutoksella?
- Miten muussa lainsäädännössä tulisi huomioida kiinteistöjen vallankäytön eri mahdollisuuksia?
- Mitkä olisivat valvonnan laajentamisen haittapuolet?
- Löytyykö rekistereistä tietoa kiinteistön hallinnan eri muodoista ja onko se käytettävissä valvontaan? Mitä esteitä tiedon käytölle on?

Muutostekijät ja niiden vaikutukset kiinteistöomistuksen valvontaan

- Miten kiinteistöjen omistuksen tai muun hallinnan ympäristö tulee muuttumaan esimerkiksi talouden, muuttoliikkeen, teknologian tai muiden tekijöiden vaikutuksesta?
- Minkälaisia haasteita nämä kehitykset mahdollisesti aiheuttavat kiinteistöomistuksen valvonnalle?
- Kuinka kansainväliset velvoitteet (ml. EU-taso) tulevat vaikuttamaan kriittisen kiinteistöomaisuuden turvaamiseen tulevaisuudessa?
- Minkälaisia muutoksia tai muutostarpeita on ennakoitavissa kiinteistökauppojen ja muun vaihdannan luvitus- ja lunastusprosesseihin? Minkälaisia haasteita näistä muutoksista voi seurata?

Kehitystarpeet

- Mitä uusia näkökulmia haluaisit tuoda keskusteluun kriittisen kiinteistöomaisuuden turvaamisesta? Mitkä asiat korostuvat nykyisin liikaa, mitkä taas ovat puutteellisesti huomioitu?

Tämä tutkimus on tehty Aalto-yliopiston Insinöörیتieteiden korkeakoulun Rakennetun ympäristön laitoksen ja Maanmittauslaitoksen Paikkatietokeskuksen yhteistyönä. Tutkimuksen rahoitti Maanpuolustuksen tieteellinen neuvottelukunta MATINE.



ISBN 978-952-64-1178-1 (pdf)
ISSN 1799-4888 (pdf)

Aalto-yliopisto
Insinöörیتieteiden korkeakoulu
Rakennetun ympäristön laitos
www.aalto.fi

**KAUPPA +
TALOUS**

**TAIDE +
MUOTOILU +
ARKKITEHTUURI**

**TIEDE +
TEKNOLOGIA**

CROSSOVER

**DOCTORAL
THESES**