

Sähköinen luovutus

Englannissa ja Walesissa

Arvo Kokkonen

Tämä artikkeli esittelee taustaa Kuninkaallisen kiinteistörekisteriviraston (HM Land Registry) ehdotuksille, joiden tavoitteena on ottaa käyttöön täysin sähköinen luovutusjärjestelmä Englannissa ja Walesissa.

Artikkelissa käsitellään järjestelmän edellyttämää uutta lainsäädäntöä ja mitä sillä tulisi saavuttaa. Järjestelmä edellyttää perusteellista keskustelua ja artikkelissa korostetaan tiettyjä asioita, jotka ovat vielä ratkaisematta. Lisäksi kerrotaan, kuinka ehdotetun järjestelmän pitäisi toimia ja tarkastellaan odotettavissa olevia hyötyjä. Artikkelin perustuu HMLR:n johtajan **Ted Beardsallin** pitämään esitykseen e-Land Administration -seminaarissa Innsbruckissa kesällä 2004, minkä seminaarin järjesti FIG:n 7. komissio.

Taustaa

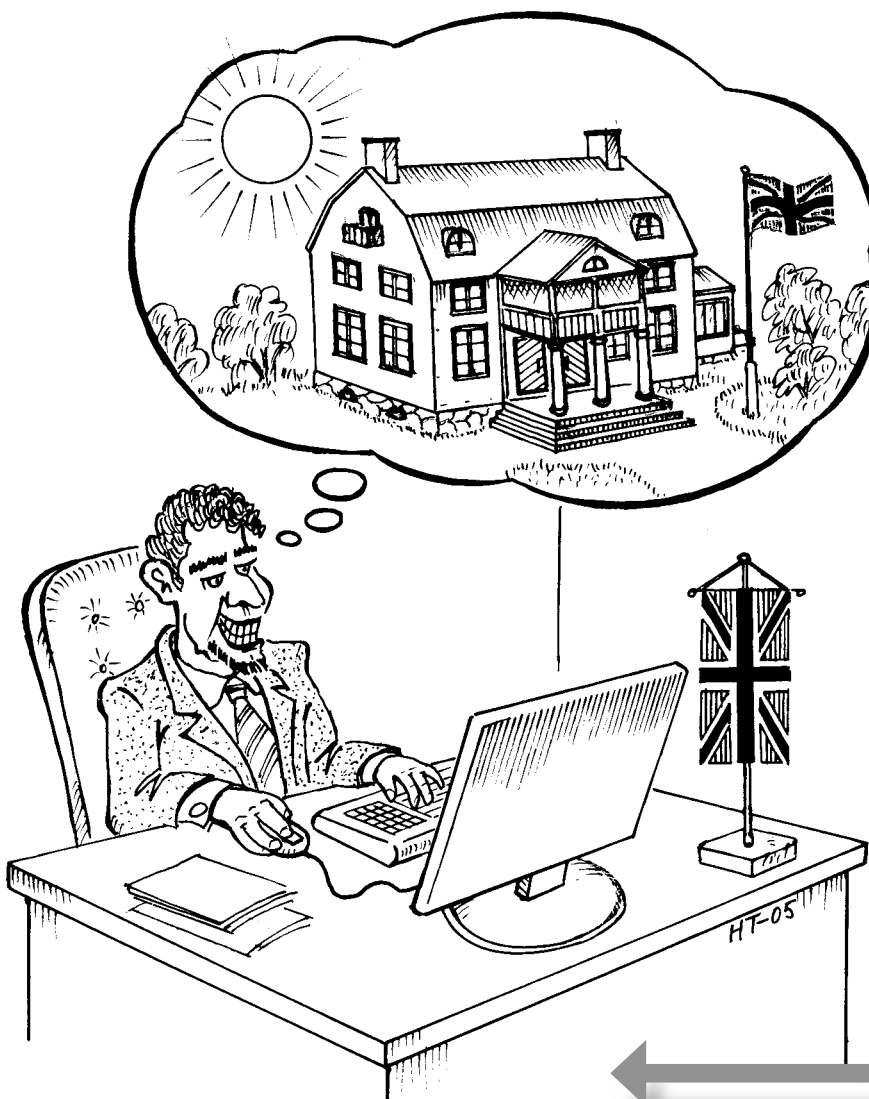
Lordikanslerin (Lord Chancellor) syyskuussa 2000 toimeksi antaman viisivuotistarkasteluraportin suosituksissa esitetään mm. Kuninkaallisen kiinteistörekisteriviraston saattamista kokonaan sähköiseen muotoon ja elektronista sisäänpääsyä rekisteriin sekä sähköisen luovutusjärjestelmän käyttöönottoa. Tämä sisältäisi hakemusten tallentamisen sähköisesti, sähköiset todistukset ja sopimukset sekä sähköiset maksutapahtumat. Raportti suosittaa myös, että hallituksen ja asianomaisten toimielinten tulisi uudistaa kiinteistöjen ostamiseen ja myymiseen liittyviä kansallisia prosesseja. Tavoitteena tulisi olla lyhentää ”kädenpuristuksen” ja sopimuksen solmimisen välillä keskimäärin kuluva aika kahdeksasta noin kolmeen viikkoon sekä suorittaa rekisteröinti kaupan loppuunsaattamisen yhteydessä.

Kiinteistörekisterilaki 2002

Raportti suositteli myös uutta innovatiivista lainsäädäntöä, joka ei vain muuttaisi ja korvaisi aiempaa kiinteistörekisterilakia vaan antaisi myös tiettyjä valtuuksia, jotka helpottaisivat sähköisen luovutusjärjestelmän käyttöönottoa. Työ oli jo käynnissä ja tämä kiinteistölainsäädännön uudistus toteutui uuden *Kiinteistörekisterilain 2002* astuessa voimaan.

Kiinteistörekisteriviraston näkemys sähköisestä luovutuksesta ja rekisteröinnistä

Tavoitteena on ottaa käyttöön täysin sähköinen luovutusjärjestelmä, joka tulee muuttamaan luovutuskäytäntöjä Englannissa ja Walesissa. Uuden järjestelmän ja palvelun toimivuuden kannalta tarpeellisen lainsäädännön kehittäminen on vielä kesken, mutta tavoitteena on koekäyttää järjestelmää vuonna 2006. Tänä aikana jatketaan uusien ideoiden ja palvelujen kehittämistä vaiheittain kohti sähköistä



rekisteröintiä ja lopulta täysin sähköistä luovutusjärjestelmää. Vaiheittaiset muutokset tulevat johtamaan Kiinteistörekisteriviraston palvelujen asteittaiseen muuttumiseen ja tarjoavat luovutusten parissa työskenteleville mahdollisuuden sopeutua uuteen järjestelmään pitemmällä ajanjaksolla äkkiräjähtämisen sijasta.

Vaiheittaisia muutoksia

Sähköiset omaisuustietopalvelut saivat alkunsa vuonna 2001. Kiinteistörekisteriviraston oman *Land Register Direct* -palvelun käyttäjämäärät ja käyttö ovat kasvaneet huomasti ja se on kehittynyt puhelinjärjestelmästä internetiin perustavaksi prosessiksi. Tämän rinnalla toimiva, kolmen kaupallisen kanavantarjoajan pyörittämä kansallinen kiinteistöietopalvelu (*National Land Information Service*) on tarkoitettu virtuaaliseksi ja kattavaksi täyden palvelun tietokannaksi, joka on verkon kautta kaikkien saatavilla. Se yhdistää kiinteistörekisterin tiedot muihin käyttäjän tarvitsemiin tietoihin, erityisesti ostajien ja myyjien, jotka pysyvät yhdellä kertaa suorittamaan kattavia kiinteistöhakua.

Näiden ammattilaisille tarkoitettujen sähköisten palvelujen lisäksi on käynnistetty kokeiluna yleiseen käyttöön tarkoitettu verkkopalvelu *Land Register Online*. Palvelu tarjoaa kenelle tahansa mahdollisuuden saada kopioita rekisteristä maksua vastaan, joka voidaan suorittaa maksu- tai luottokortilla verkossa.

Vuoden 2002 Kiinteistörekisterilaki esitteli ”dematerialisointikäsitteen” ja nyt omistusoikeusasiakirjat (*Title Information Documents*) ja sähköiset rekisterimerkinnot korvaavat paperille tehdyt kiinteistö- ja maksutodistukset, mikä vähentää monien notaarien ja lainanantajien varastointikustannuksia.

Sähköisiä maksuja koskeva kokeilu onnistui hyvin ja tämän odotetaan muodostuvan normaaliksi käytännöksi vuoteen 2005 mennessä. Palvelun avulla lainanantajat voivat välittää sähköisen maksun (ED) heti, kun tietokoneella oleva maksutili putoaa nolnaan. Välittämiseen kuuluu automaattinen ohje, joka käynnistää rasiutusmerkintöjen automaattisen peruuttamisen omistusoikeusrekisteristä. Palvelu mahdollistaa ensimmäistä kertaa rekisterimerkintöjen muuttamisen ilman

Tavoitteena tulisi olla lyhentää ”kädenpuristuksen” ja sopimuksen solmimisen välillä keskimäärin kuluva aika kahdeksasta noin kolmeen viikkoon sekä suorittaa rekisteröinti kaupan loppuunsaattamisen yhteydessä.

lainanantajan tai muun asianosaisen kirjallista hakemusta sekä useimmissa tapauksissa ilman, että Kiinteistörekisteriviraston henkilöstö käsittelee asiaa verkossa.

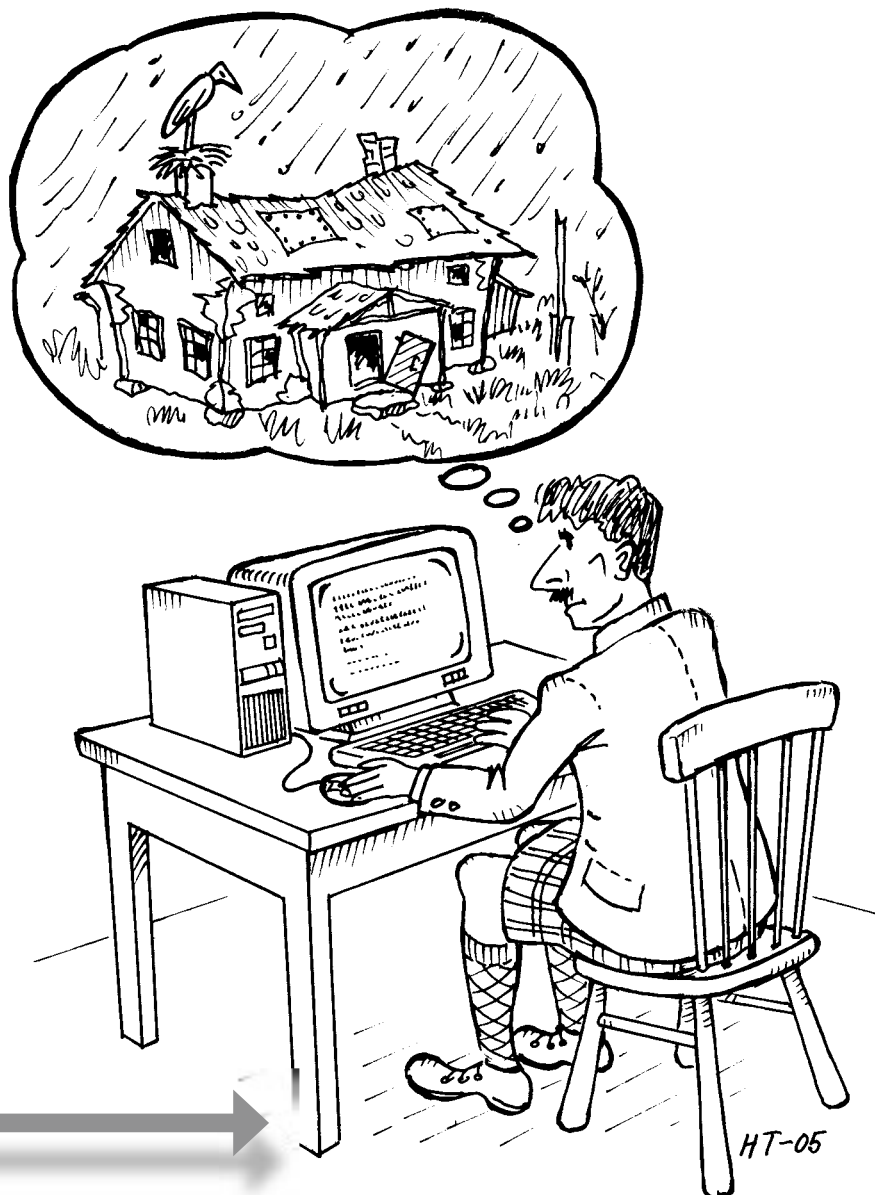
Sähköinen luovutusjärjestelmä

Täysin sähköinen luovutusjärjestelmä ei synny hetkessä. Vaikka kokeiluhankkeita onkin käynnistetty, täysimääräistä toteutusta koskevan strategian toteuttaminen

voi kestää vielä viisi vuotta. Tämä johtuu pääasiassa siitä, että halutaan rakentaa järjestelmä täydessä yhteistyössä kiinteistökaupan parissa työskentelevien kanssa ja heidän avullaan. On pystytty kuitenkin selittämään, kuinka perusjärjestelmän oletetaan toimivan. Sähköisen luovutusjärjestelmän perusmalli on saatu valmiiksi huhtikuussa 2002 ja se esiteltiin

laajasti notaareille lausuntokierroksen tuoksi. Yli 20 000 lausuntoasiakirjaa jätettiin joko paperilla tai internet-sivuilla, 4 000 kuulijaa osallistui sähköisen luovutuksen esittelytilaisuuksiin eri puolilla maata ja yleisön näkemysten kartoittamiseksi lähetettiin 2 000 kyselylomaketta. Markkinatutkimuksen asiantuntijat suorittivat syvähaastatteluja lakiasiantuntijoiden ja yleisön joukossa.

Tästä tehdyt johtopäätökset ovat alkaneet ohjata, kuinka sähköinen luovutus



tulee toimimaan, kuinka rahoitusratkaisut koordinoidaan, ja kuinka käyttäjät ovat yhteydessä keskuspalveluun. Todennäköisesti mukaan tarvitaan yksityisiä yrityksiä, asiantuntijoita sähköisen viestinnän, sähköisten allekirjoitusten, sähköisen toiminnan turvallisuuden (e-security) ym. aloilta. Hanke on niin suuri, että se tulee toteuttaa EU-säädösten mukaisesti tarjouskilpailun kautta.

Kokeilu

Työ jatkuu asianmukaisten organisaatioiden kanssa järjestelmän rakentamisessa ja kokeilu käynnistetään vuonna 2006. Todennäköisesti tullaan työskentelemään tietyllä maantieteellisellä alueella vapaaehtoisten notaarien kanssa, jotka ensin käyttäisivät sähköistä järjestelmää nykyisen kirjallisen luovutusjärjestelmän rinnalla ja lopulta käyttäisivät yksinomaan sähköistä järjestelmää. Aikataulu, jolla uusi järjestelmä otetaan käyttöön koko maassa, riippuu kokeilun tuloksista.

Haaste

Miksi sitten ollaan siirtymässä kirjallisesta järjestelmästä, joka monien mielestä toimii suhteellisen hyvin, uuteen sähköiseen järjestelmään, jota ei ole vielä kokeiltu? Vastaus löytyy lakikomission kommentista kiinteistörekisteröintiä koskevaan lakiesitykseen:

”Yleinen sähköisen kaupankäynnin kehitys ei voi olla vaikuttamatta kiinteistöjä koskevaan kaupankäyntiin... Yleisö aivan oikeutetusti etsii joutuisampaa ja vähemmän rasittavaa järjestelmää kiinteistökaupan harjoittamiseen.”

Lain päätavoite oli luoda perusta sähköiselle luovutukselle. Se johti myös muihin merkittäviin muutoksiin, esimerkiksi lisäsi rekisteröitävien vuokrasopimusten määrää ja vähensi päällekkäisiä intressejä, mikä ansiosta rekisteristä tuli kattavampi. Notaarit voivat etsiä tiettyä omistusoikeustietoa luottaen siihen, että mahdollisten piilevien rasitteiden määrää on oleellisesti vähennetty. Tämä helpottaa sähköistä luovutusta.

Sähköisen luovutuksen keskeiset ominaisuudet

Ensimmäinen tärkeä omi-

Turvallisuus tulee olemaan ensiarvoisen tärkeää järjestelmän kehittämisessä ja Kiinteistörekisterivirasto on velvollinen maksamaan korvauksia rekisterissä olevien virheiden tai petoksen takia.

naisuus on se, että järjestelmä on lähes kokonaan paperiton. Täysin sähköinen järjestelmä ei voi toimia, jos asiakirjoja täytyy lähettää postitse tai jos kiinteistö- ja rasitustodistuksia vielä annetaan jokaisen rekisteröinnin suorittamisen yhteydessä. Hyväksytään kuitenkin se tosiasia, että aivan kaikesta paperista ei voi päästä eroon.

Järjestelmän tulee olla täysin turvallinen. Ollaan tietoisia siitä, että monien notaarien mielestä sähköinen järjestelmä avaisi mahdollisuuksia petokseen ja toisena henkilönä esiintymiseen, mutta käyttöönotettava järjestelmä ei missään tapauksessa saa olla vähemmän turvallinen kuin kirjallinen järjestelmä. Turvallisuus tulee olemaan ensiarvoisen tärkeää järjestelmän kehittämisessä jos senkin vuoksi, että Kiinteistörekisterivirasto on edelleen velvollinen maksamaan korvauksia viattomille osapuolille, joille koituu vahinkoa joko rekisterissä olevien virheiden tai petoksen takia, eikä vuoden 2002 Kiinteistörekisterilaki muuttanut tätä millään tavoin.

Eräs lakikomission tavoite uuden lainsäädännön laadinnassa oli poistaa rekisteröinnissä esiintyvä viive. Sähköisessä luovutusjärjestelmässä olisi mahdollista yhdistää rekisteröinti kaupan loppuun-

saattamiseen, kunhan kauppaan liittyvät asiakirjat ovat täysin kunnossa ja löydettäisiin tapa, jolla kiinteistökaupan leimavero voidaan maksaa välittömästi.

Luonnollisesti ei olisi mitään mieltä kehittää nopeaa luovutusjärjestelmää ja välitöntä rekisteröintiä, ellei sen rinnalla ole sähköistä rahansiirtojärjestelmää.

Luodaan järjestelmä, jossa omistusoikeus siirtyy sähköisesti ja välittömästi A:lta B:lle ja ostoon käytettävät rahat siirtyvät samalla nopeudella B:n tililtä A:n tilille (tai ainakin heidän luovuttajiensa tililtä toiselle).

Lakikomissio on erittäin kiinnostunut löytämään keinoja asuntokiinteistökaupan parantamiseksi ja poistamaan tähän prosessiin kohdistuvia rasitteita ja viivytyksiä. *Land Registry Direct* -palvelu ja kansallinen kiinteistötietopalvelu (*National Land Information Service*) nopeuttavat jo tarvittavan kiinteistötiedon saantia, mutta toisistaan riippuvaisten kiinteistökauppatahtumien ketjut aiheuttavat edelleen huomattavia viivästymisiä.

Tavoitteena on siis ensin tehdä ketjusta läpinäkyvä kaikille asianosaisille. Toiseksi tarjotaan verkkopalvelu, joka mahdollistaa kaikkien ketjussa olevien sopimusten laatimisen ja tapahtumien loppuunsaattamisen samanaikaisesti.

Kuinka sähköinen luovutus tulee toimimaan

Sähköisessä järjestelmässä lähes kaikki paperi luonnollisesti poistuu ja kaikki kirjeenvaihto ja dokumentaatio lähetetään sähköisesti. Turvallisuussyistä on todennäköistä, että internetin käytön sijasta perustetaan luovutusintranet tai -extranet, johon pääsevät vain kiinteistöalan ammattilaiset. Laissa mainitaan ”verkkoonpääsösopimukset”, jossa päärekisterinpitäjä antaa notaareille valtuudet käyttää järjestelmää. Muita muutoksia itse luovutusprosessiin kuin paperin korvaaminen sähköisillä dokumenteilla ei ole suunnitteilla. Ei myöskään aiota luoda käytettäviä asiakirjoja tai määrätä niiden käytöstä. Kiinteistörekisteriviraston roolina tulee olemaan tarjota sähköinen järjestelmä, joka yhdistää notaarit toistensa järjestelmiin ja Kiinteistörekisteriviraston tietokantoihin.



Kuva: Pekka Lehtonen

Yleisö aivan oikeutetusti etsii joutuisampaa ja vähemmän rasittavaa järjestelmää kiinteistökaupan harjoittamiseen, arvioi kirjoittaja Arvo Kokkonen.

Peruskonsepti

Prosessin ensimmäisessä vaiheessa, kuten nykyäänkin, kiinteistövälittäjä markkinoi kiinteistöä. Hän saattaa käyttää internetiä tähän tarkoitukseen ja internetiin ilmaantuu jo enenevässä määrin virtuaalisia kiinteistövälittäjiä. Kun kauppa on saatu järjestymään, välittäjä ilmoittaa tästä asianomaiselle notaarille sähköisen järjestelmän kautta. Myyjän notaari laatii sähköisen sopimuksen, jonka hän lähettää sähköisesti. Notaari voi käyttää sopimuksen teossa omaa ohjelmistoaan tai tapausten hallinnointijärjestelmäänsä. Kiinteistörekisterivirasto tarjoaa väylän, jota pitkin dokumentaatio välitetään, sekä yhteydet, joiden avulla eri ohjelmistopakettit voivat kommunikoida keskenään. Tässä vaiheessa havaitaan ensimmäisen todellinen muutos prosessissa, koska myyjän notaari toimittaa sopimuksen ostajan notaarille. Kiinteistörekisterivirasto vahvistaa automaattisesti sopimukseen sisältyvät olennaiset tiedot. Tämä johtuu siitä, että sopimuksen perustietoja, kuten kiinteistön osoite ja tunnusnumero sekä myyjän nimi, voidaan verrata asianomaisessa rekisterissä oleviin tietoihin. Mahdollisista eroavaisuuksista tulee ilmoittaa ja ne tulee selittää tai korjata, mikä poistaa monia rutiiniluontoisia vaatimuksia, joita nykyisin nousee esiin kaupan loppuunsaattamisen jälkeen. Jos kaikki tällaiset ongelmat saadaan ratkaistua ennen kaupan loppuunsaattamista, voidaan rekisteröinti suorittaa samanaikaisesti, jolloin rekisteröintiviive poistuu.

Parhaillaan pohditaan, kuinka sopimusten vaihto voidaan suorittaa sähköisesti, koska tällöin ei ole olemassa mitään paperilla olevia asiakirjoja, jotka voitaisiin vaihtaa. Todennäköisesti päädytään jonkinlaiseen menetelmään, jossa osapuolet sitoutuvat asian loppuunsaattamiseen. Tällä hetkellä tehdään työtä sähköisten asiakirjojen allekirjoitusten ja toimeenpanon parissa. Kiinteistörekisterilain mukaan notaari voi allekirjoittaa sähköisesti asiakkaansa puolesta ja se suojaa kolmannet osapuolet, jotka käsittelevät tällä tavoin allekirjoitettuja asiakirjoja, koska allekirjoittajalla katsotaan olevan päämiehensä valtuutus allekirjoittamiseen.

On syytä korostaa, että Kiinteistörekisteriviraston tavoitteena ei ole valvoa minkään asiakirjan sisältöä. Tavoitteena on ainoastaan varmistaa, että mitään perusvirheitä ei esiinny, jotka muutoin voisivat aiheuttaa vaateita ja viivästyttää rekisteröintiä. Koska Kiinteistörekisterivirasto näkee asiakirjaluonnokset, se pystyy laatimaan ”alustavan” rekisterin, mikä on

Kiinteistörekisteriviraston tavoitteena ei ole valvoa minkään asiakirjan sisältöä, ainoastaan varmistaa, että mitään perusvirheitä ei esiinny, jotka voisivat aiheuttaa vaateita ja viivästyttää rekisteröintiä.

ilmeinen lisäetu. Kaupan osapuolet voivat nähdä, miltä rekisteri näyttäisi, jos kauppa vietäisiin loppuun ennen kuin näin on tapahtunut.

Viimeisenä vaiheena tulee kaupan loppuunsaattaminen. Olettaen, että tyydyttävä sähköinen allekirjoitusjärjestelmä on olemassa, toimeenpano, loppuunsaattaminen ja rekisteröinti tapahtuvat samanaikaisesti. Varojen tulee siirtyä sähköisesti ja välittömästi sähköistä luovutusta tukevan pankkijärjestelmän kautta. Sen lisäksi, että varat siirtyvät sähköisesti, leimavero ja Kiinteistörekisteriviraston maksut vähennettäisiin automaattisesti kaupan loppuunsaattamisen yhteydessä.

Samanaikaisesti tapahtuvassa loppuunsaattamisessa ja rekisteröinnissä on se etu, että rekisteröintiviiveeseen sisältyvä riski poistuu, eli jos hakemusta ei saada virallisen haun etuoikeuden ollessa voimassa, saattaa tulla muita kilpailevia hakemuksia. Sähköiset varainsiirrot ovat jo todellisuutta Lontoon pörssin sähköisessä osakkeiden siirto- ja maksujärjestelmässä (CREST). Järjestelmä kykenee käsittelemään monimutkaisia tapahtumaketjuja ja välittää päivittäin onnistuneesti suuria rahasummia. Eräs merkittävä piirre CREST-järjestelmässä on siihen rakennetut suojat, jotka varmistavat, että omistusoikeus ei siirry ostajalle ellei raha siirry samanaikaisesti myyjän tilille.

”Ketjumatriisi”

Kiinteistörekisteriviraston asemassa tapahtuisi oleellinen muutos, koska pelkästään rekisteröintiviranomaisena toimimisen sijasta se valvoisi luovutusprosessia. Tästä seuraa, että se voisi tarjota muille asianomaisille tahoille yleiskuvan tilanteesta ja tuottaa tapahtumaketjumatriisin, joka osoittaisi kunkin yksittäisin kaupan edistymisen. Tällainen matriisi ei tietenkään paljastaisi mitään luottamuksellisia tai taloudellisia tietoja, kuten kiinnityksellä rahoitettavan osuuden harkitsemista tai määrää. Sen avulla muut tietyn ketjun osapuolet voisivat kuitenkin nähdä tarkalleen, missä vaiheessa kukin kauppa on sekä mahdollisten tukosten sijainnin. Ajatuksena on lisätä luovutusprosessin

läpinäkyvyyttä, mikä korjaisi erään nykyisen järjestelmän keskeisen puutteen.

Esiin tulleita asioita

Matriisien osalta useat notaarit ovat ilmaisseet olevansa huolestuneita mahdollisista eturistiriidoista. Verkko- ja pääsopimuksissa (*network access agreements*) tullaan todennä-

köisesti säätämään kiinteistökaupan harjoittajilta vaadittavista tiedoista, kun taas heidän asiakkaansa saattavat edellyttää, että tiettyjä tietoja ei ilmaista. Tällainen tilanne on huomioitu laissa: jos konflikti ilmenee, notaarin velvollisuus antaa tietoja verkkoon tulee ennen asiakasta kohtaan olevia velvoitteita.

Toinen mahdollinen kysymys on, onko Kiinteistörekisterivirasto laajentamassa toimivaltaansa pyrkiessään kehittämään sähköistä luovutusjärjestelmää sen sijaan, että tarkastelisi ainoastaan sähköistä rekisteröintiä. Projektityön alkaessa on ollut vaikea nähdä, mikä rekisteriviraston roolin tulisi olla. Ehdotetussa järjestelmässä täytyy olla jokin organisaatio, joka valvoo luovutusta, ja konsultaatioprosessissa ja ministereiltä saadut vastaukset tukevat näkemystä, jonka mukaan tämä rooli annettaisiin Kiinteistörekisterivirastolle.

Lopullinen päämäärä

Yksi asia on varma: sitä mallia, josta on lähdetty liikkeelle, tullaan ilman muuta jalostamaan ja kehittämään, kun siirrytään järjestelmän täysimääräiseen käyttöön. Tämänhetkinen malli on muuttunut jo paljon alkuperäisestä versiosta, kun tutkimus on antanut selkeämmän kuvan siitä, kuinka järjestelmä tulee toimimaan, ja järjestelmän päivittämistä jatketaan tämän mukaisesti. Ollaan kuitenkin yhä varmoja siitä, että luovutuksen tulee kehittyä ajan myötä ja sähköiseen järjestelmään siirtyminen on väistämätöntä. Tavoitteena on ottaa mukaan kaikki asianomaiset ja rohkaista heitä positiiviseen vaikuttamiseen, kuten he ovat tehneet koko konsultaatioprosessin aikana. Näin varmistetaan, että lopullinen järjestelmä on helppokäyttöinen, selkeä, luja ja ennen kaikkea sellainen, että suuri yleisö ja luovutuksen ammattilaiset pystyvät sen hyväksymään.

**Kirjoittaja on maanmittausneuvos Maa- ja metsätalousministeriössä.
Sähköposti
arvo.kokkonen@mmm.fi.**