

Kolmiulotteinen (3D) kiinteistöjärjestelmä - tarpeet ja kehittämisehdotukset

Helsinki 2008

Kolmiulotteinen (3D) kiinteistöjärjestelmä - tarpeet ja kehittämissuhteet

Helsinki 2008

Maa- ja metsätalousministeriölle

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 3D-kiinteistöjärjestelmätyöryhmän 11.5.2006. Työryhmän tavoitteena oli selvittää kolmiulotteisen (3D) kiinteistöjärjestelmän tarvetta ja kehittämislinoja Suomessa ja tehdä tarvittaessa ehdotukset toimenpiteistä lainsäädännön kehittämiseksi siten, että kolmiulotteisen kiinteistörekisteriyksikön muodostaminen tulisi mahdolliseksi. Työryhmä tarkasteli myös eräiden muiden maiden 3D-ratkaisuja.

Työryhmän puheenjohtajana toimi maanmittausneuvos Pekka Halme maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän jäseniä olivat maankäyttöinsinööri Matti Holopainen Suomen Kuntaliitosta, maanmittausneuvos Arvo Kokkonen Maanmittauslaitoksesta, lainsäädäntöneuvos Jari Salila oikeusministeriöstä, toimistopäällikkö Kari Sorsakivi Helsingin kaupungilta, professori Arvo Vitikainen Teknillisestä korkeakoulusta ja tietohuoltopäällikkö Juha Vuorimies ympäristöministeriöstä. Työryhmän sihteereinä toimivat ylitarkastaja Jere Rajalin maa- ja metsätalousministeriöstä sekä johtava lakimies Henrik Ungern Maanmittauslaitoksesta.

Työryhmän tuli saada työnsä valmiiksi 31.12.2007 mennessä. Työryhmä kokoontui 15 kertaa toimikautensa aikana.

Syksyllä 2006 työryhmä toteutti kohdennetun kyselyn 3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeesta. Tämän kyselyn tulokset olivat osaltaan pohjana työryhmän jatkotyöskentelylle. Alkuvuonna 2007 järjestettiin asiantuntijaseminaari, johon osallistui useiden sidosryhmien edustajia. Työryhmä kuuli lisäksi erikseen ympäristöministeriön, Suomen Rakennustarkastusyhdistyksen ja Tiehallinnon edustajia.

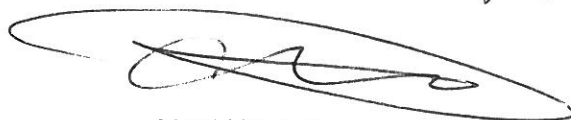
Työryhmä toimitti alustavat ehdotuksensa lausuntokierrokselle tunnistamilleen sidosryhmille syksyllä 2007. Lausuntojen perusteella työryhmä viimeisteli työryhmämuistion ja työryhmän työ valmistui 10.1.2008.

Saatuun työnsä valmiiksi, työryhmä luovuttaa kunnioittavasti muistionsa maa- ja metsätalousministeriölle.

Helsingissä 10.päivänä tammikuuta 2008.



Pekka Hälmä



Matti Holopainen



Jari Salila



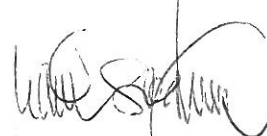
Arvo Vitikainen



Jere Rajalin



Arvo Kokkonen



Kari Sorsakivi



Juha Vuorimies



Henrik Ungern

Tiivistelmä 3D-kiinteistöjärjestelmätyöryhmän ehdotuksista

Työryhmä esittää, että lainsäädäntöä ja järjestelmiä kehitetään tukemaan kolmiulotteisten kiinteistöjen muodostamista ja rekisteröintiä. Tällöin vaadittavien edellytysten täytyessä 3D-kiinteistöjen muodostaminen ja rekisteröinti tulee juridisesti ja teknisesti mahdolliseksi. Näin voidaan osaltaan selkeyttää nykyisiä maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen omistamiseen, hallintaan, kiinnittämiseen ja rakentamiseen liittyviä osin sekavia menettelyjä. Nykyisiä käytäntöjä pidetään kuitenkin pääsääntönä.

3D-kiinteistöllä tarkoitetaan sellaista maanpinnan ylä- tai alapuolista itsenäistä kiinteistöä, jonka ulottuvuus määritellään kokonaisuudessaan sekä vaaka- että pystysuunnassa. 3D-kiinteistö voi olla tila, tontti tai yleinen alue riippuen siitä, millaiseen käyttötarkoitukseen alue on asemakaavassa osoitettu. 3D-kiinteistö on itsenäinen ja pysyvä kiinteistö, jolloin sitä koskevat yleiset kiinteistön käsitteeseen kytketyt oikeudelliset mekanismit. Näin ollen 3D-kiinteistö on myös omistuksen ja vaihdannan sekä kiinteistökiinnityksen yksikkö.

Kolmiulotteisia kiinteistöjä voidaan muodostaa ainoastaan niissä tilanteissa, joissa rakentamistoiminnan tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää. Kyse on tyypillisesti taaja-asutusalueille sijoittuvista rakentamishankkeista. Kolmiulotteisen kiinteistön muodostamisen edellytyksistä päätetään yksityiskohtaisen maankäytön suunnittelun yhteydessä. Tarpeen vaatiessa asemakaavassa määrätään, että tietyn alueen kiinteistöjaotus voidaan toteuttaa 3D-kiinteistöjen avulla, kun itsenäiseen omistukseen tarkoitettuja eri käyttötarkoitukseen osoitettuja tiloja sijoitetaan päällekkäin.

Asemakaava-alueella rakentamisen lähtökohtana on, että ennen rakennusluvan myöntämistä rakennuspaikkana käytettävän tontin tulee olla merkittynä kiinteistörekisteriin. 3D-kiinteistöjä hyödyntävien rakennushankkeiden kohdalla voi olla myös perusteltua edellyttää rakennuskorttelissa sijaitsevan 3D-kiinteistön muodostamiseksi asemakaavamääräyksen lisäksi voimassa olevaa rakennuslupaa. Rakennuskorttelin ulkopuolisilla alueilla (esim. pysäköintilaitos puiston alla) tälle ei ole tarvetta. Työryhmä katsoo, että rakennusluvan tarve 3D-kiinteistöjen muodostamisen edellytyksenä tulee selvittää jatkotyöskentelyn yhteydessä.

Rakennuskorttelissa tapahtuva 3D-rakentaminen edellyttää lainsäädännön ja menetelmien kehittämistä siten, että 3D-tonttijaon laatiminen tulee mahdolliseksi. Tonttijaon laatimistarve ratkaistaan asemakaavaan otettavalla kaavamääräyksellä. Kiinteistönmuodostuksellinen pääsääntö on, että asemakaavassa osoitettu kolmiulotteisesti määritelty käyttötarkoitussyksikkö muodostetaan yhdeksi 3D-kiinteistöksi. Siten ei ole tarkoituksenmukaista mahdollistaa esimerkiksi yksittäisten asuntojen muodostamista 3D-kiinteistöiksi.

Työryhmä ehdottaa, että Suomessa tehdään mahdolliseksi kolmiulotteisten kiinteistöjen muodostaminen. Tätä varten esitetään jatkotoimenpiteitä lainsäädännön kehittämiseksi, erilaisten teknisten ja toiminnallisten jatkoselvitysten tekemiseksi sekä ohjeiden ja määräysten täsmentämiseksi.

1	JOHDANTO.....	2
1.1	TAUSTA	2
1.2	TAVOITE	2
1.3	TYÖSKENTELYN RAJAUS	2
1.4	TERMEISTÄ.....	2
2	NYKYINEN KIIINTEISTÖJÄRJESTELMÄ JA SEN KEHITTÄMISTARPEET	3
2.1	NYKYISEN KIIINTEISTÖJÄRJESTELMÄN TAUSTA JA PÄÄPIIRTEET	3
2.2	NYKYINEN KIIINTEISTÖJÄRJESTELMÄ JA MAANPINNAN YLÄ- JA ALAPUOLISET HANKKEET	4
2.2.1	<i>Omistus- ja hallintaoikeus.....</i>	5
2.2.2	<i>Kirjaaminen.....</i>	6
2.3	AIKAISEMMAT SELVITYKSET 3D -KIIINTEISTÖJÄRJESTELMÄN TARPEESTA	7
2.4	TYÖRYHMÄN TOTEUTTAMAT SELVITYKSET 3D -KIIINTEISTÖJÄRJESTELMÄN TARPEESTA	7
2.4.1	<i>Esimerkkejä 3D -kiinteistön hyödyntämismahdollisuudesta.....</i>	8
2.4.2	<i>Case Kampin keskus.....</i>	8
2.4.3	<i>Huomioitavia asioita 3D -kiinteistön mahdollistamisessa.....</i>	8
2.4.4	<i>Mahdolliset heijastusvaikutukset 3D -kiinteistön muodostamisesta.....</i>	8
2.5	RAKENNUSTEN HALLINTA	9
3	3D-JÄRJESTELMÄ ERÄISSÄ MAISSA	9
3.1	YLEISTÄ.....	9
3.2	RUOTSIN JÄRJESTELMÄ	10
3.2.1	<i>Johdanto.....</i>	10
3.2.2	<i>Rasitteet ja muut rajoitetut käyttöoikeudet.....</i>	11
3.2.3	<i>3D -kiinteistöjaotus.....</i>	12
3.2.4	<i>Kolmiulotteisen kiinteistönmuodostamisratkaisun valitseminen.....</i>	15
3.2.5	<i>Naapurusoikeudellisia kysymyksiä.....</i>	16
3.2.6	<i>3D-kiinteistön pysyvyys ja sen tarkoituksen päätyminen.....</i>	16
3.2.7	<i>3D-kiinteistön rekisteröinti.....</i>	17
3.3	NORJAN JÄRJESTELMÄ	17
3.3.1	<i>Johdanto.....</i>	17
3.3.2	<i>Rasitteet ja muut rajoitetut käyttöoikeudet.....</i>	18
3.3.3	<i>Laitoskiinteistön eli 3D-kiinteistön muodostaminen.....</i>	18
3.4	NÄKÖKOHTIA MUISTA MAISTA	21
3.5	YHTEENVETO	21
4	RATKAISUVAIHTOEHDOT	22
5	TYÖRYHMÄN EHDOTUKSET.....	24
5.1	KOLMIULOTTEINEN KIIINTEISTÖ JA MÄÄRÄALA	24
5.2	KOLMIULOTTEISEN KIIINTEISTÖN MUODOSTAMISEN EDELLYTYKSET	24
5.2.1	<i>Asemakaava.....</i>	25
5.2.2	<i>Tonttijako.....</i>	26
5.2.3	<i>Rakennuslupa.....</i>	27
5.3	KIIINTEISTÖTOIMITUKSET	27
5.4	REKISTERÖINTI JA REKISTERIKARTTA.....	28
5.5	KOLMIULOTTEISEN KIIINTEISTÖN TEKNISET JA OIKEUDELLISET OMINAISUUDET.....	28
5.6	LUPAKÄYTÄNNÖT	28
5.7	TEKNINEN INFRASTRUKTUURI.....	29
5.7.1	<i>Rasitetyypistö.....</i>	30
5.7.2	<i>Rasitteiden perustamismenettely.....</i>	30
5.7.3	<i>Yhteisjärjestely ja sopimukset.....</i>	31
5.8	ERITYISKYSYMYKSIÄ.....	31
5.9	EHDOTUSTEN TALOUDELLISET VAIKUTUKSET	32
5.10	NYKYISEN JÄRJESTELMÄN KEHITTÄMINEN	32
6	SUOSITUKSET JATKOTOIMENPITEIKSI.....	33

1 Johdanto

1.1 Tausta

Suomen kiinteistöjärjestelmä on perinteisesti maanpinnan tasoon rajoittuvana kaksiulotteinen järjestelmä. Kiinteistön vertikaalista ulottuvuutta ei ole määritelty. Järjestelmä ei sellaisenaan vastaa kaikissa tilanteissa nykyajan haasteisiin. Tarvetta kolmiulotteiseen tarkasteluun syntyy esimerkiksi johtolinjojen, liikenneväylien ja maanpinnan ylä- tai alapuolisen rakentamistoiminnan yhteydessä. Ongelmia syntyy erityisesti kiinteistöissä, joihin sisältyy itsenäisiä toiminnallisia kokonaisuuksia ja jotka haluttaisiin eriyttää itsenäisiksi kiinteistöoikeudellisiksi yksiköiksi. Kolmiulotteisten kiinteistöjen muodostamismahdollisuuden puute on johtanut erilaisiin korvaaviin ratkaisuihin, kuten vuokra-alue-, rasite- ja yhtiömuotoisiin järjestelyihin sekä yhteisomistukseen perustuviin hallinnanjakosopimuksiin. Nämä järjestelyt ovat hajanaisia ja vaikeasti hallittavia, eivätkä ne edistä kiinteistöjärjestelmän selkeyttä ja luotettavuutta.

Suomen Kuntatekniikan Yhdistyksen (SKTY ry) Kiinteistöinsinöörien kerho teki 23.3.2005 maa- ja metsätalousministeriölle aloitteen kiinteistönmuodostamis- ja rekisteröintilainsäädännön kehittämiseksi ottaen huomioon käytännössä tehdyt kolmiulotteisia maankäyttäjärjestelyjä koskevat ratkaisut.

Teknillisessä korkeakoulussa laadittiin vuonna 2004 lisensiaattitutkimus 3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeesta. Tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää, aiheuttaako kaksiulotteinen kiinteistöjärjestelmä ongelmia maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilan käytölle, sekä esittää muutamia kehittämissuhteita mahdollisiin ongelmiin.

Teknillisen korkeakoulun kiinteistöopin laboratorio järjesti yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön sekä Maanmittauslaitoksen kanssa kolmiulotteista (3D) kiinteistöjärjestelmää käsittelevän asiantuntijaseminaarin 8.6.2005. Seminaarissa käsiteltiin avoimia kysymyksiä liittyen muun muassa omistusoikeuden ulottuvuuteen ja kiinteistörekisterin kaksiulotteisuuteen.

1.2 Tavoite

Perustetun työryhmän tavoitteena oli selvittää kolmiulotteisen (3D) kiinteistöjärjestelmän tarvetta ja kehittämissuhteita Suomessa ja tehdä tarvittaessa ehdotukset toimenpiteistä lainsäädännön kehittämiseksi siten, että kolmiulotteisen kiinteistörekisteriyksikön muodostaminen tulisi mahdolliseksi. Näin voitaisiin mahdollisesti edistää maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen rakentamista ja selkeyttää niiden käyttämistä vakuustarkoituksiin sekä parantaa rekisterien selkeyttä. Työryhmä tarkasteli myös eräiden muiden maiden 3D-ratkaisuja.

1.3 Työskentelyn rajaus

Työryhmän työskentelyn päähuomio oli kiinteistönmuodostamiseen ja rekisterinpitoon liittyvissä näkökulmissa. Lisäksi pyrittiin löytämään sellaisia aihealueita, jotka ovat merkityksellisiä 3D-kiinteistöjen muodostamisen kannalta. Muita 3D-kiinteistöjärjestelmään liittyviä aiheita käsiteltiin siinä laajuudessa, kun niiden katsottiin palvelevan päätehtävää.

1.4 Termeistä

Perinteisellä kiinteistöllä taikka peruskiinteistöllä tarkoitetaan nykyjärjestelmän mukaista maanpintatason kaksiulotteista kiinteistöä. Vastaavasti kolmiulotteisesta kiinteistöstä

käytetään ilmaisua 3D-kiinteistö. 3D-kiinteistöllä tarkoitetaan sellaista maanpinnan ylä- tai alapuolista itsenäistä kiinteistöä, jonka ulottuvuus määritellään kokonaisuudessaan sekä vaaka- että pystysuunnassa.

Ulkomailla 3D-kiinteistöllä tarkoitetaan usein myös rakennuksen huoneistoa, joka muodostetaan itsenäiseksi kiinteistöksi. Koska Suomessa on toimiva asunto-osakeyhtiöjärjestelmä, ei huoneistoja ole meillä tarpeen muodostaa kiinteistöiksi.

2 Nykyinen kiinteistöjärjestelmä ja sen kehittämistarpeet

2.1 Nykyisen kiinteistöjärjestelmän tausta ja pääpiirteet

Kiinteistöjärjestelmä koostuu yleensä kolmesta osasta: kartasta, katasterista ja kiinteistökirjasta. Katasterilla tarkoitetaan järjestelmällisesti koottua julkista luetteloa tietyn alueen tai maan kiinteistöistä, joille on määritelty tunnuksot ja sijainti sekä muut oleelliset ominaisuustiedot. Kiinteistökirja taas on perustaltaan kirjaamisjärjestelmä maahan liittyvistä oikeuksista. Suomessa Maanmittauslaitoksen ja kuntien ylläpitämä kiinteistörekisteri (ml. kiinteistörekisterikartta) edustaa katasteria ja katasterikarttaa. Oikeushallinnon ylläpitämä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri edustaa vastaavasti kiinteistökirjaa.

Toimivaa kiinteistöjärjestelmää pidetään yleisesti järjestäytyneen yhteiskunnan peruspilarina sekä toimivan markkinatalouden yhtenä edellytyksenä. Kiinteistöjärjestelmää tarvitaan muun muassa todistamaan ja yksilöimään omistus- ja muut oikeudet maahan, kiinteistömarkkinoiden ja kiinteistöjen arvon määrittämisen perustaksi, kiinteistöverotuksen pohjaksi, kiinnitys- ja vakuusjärjestelmän luomiseksi ja ylläpitämiseksi sekä rahoitusjärjestelmän perustaksi. Vakaa maanomistus luo lisäksi edellytykset maan ja muiden luonnonvarojen kestäväälle hyödyntämiselle.

Suomessa kiinteistöjärjestelmän historia jakaantuu maaseutualueiden historiaan ja kaupunkialueiden historiaan. Maaseutualueilla kiinteistöjen kirjaaminen ja rekisteröinti liittyi valtion tarpeeseen verottaa maata ja siten yksilöidä kiinteistöt ja niiden ominaisuudet. Kaupunkialueilla taas kiinteistöjaotus on ollut lähtökohtana rakentamiselle. Vanhat kaupungit saivat maa-alueensa yleensä lahjoitusmaana "kruunulta" ja siten rakennettavat alueet olivat kaupungin omistuksessa. Nämä alueet sitten luovutettiin kaavoituksen ja tontinmuodostuksen jälkeen omistus- tai vuokraoikeudella. Vuodesta 1926 alkaen kaupunkiin sai liittää myös yksityistä maata ja vuodesta 1931 alkaen mahdollistettiin kaupunkialueilla sijaitsevien tilojen merkintä maarekisteriin (maaseutualueiden kiinteistörekisteriin). Asemakaava-alueen ulkopuolisen lahjoitusmaan luovuttaminen oli kielletty vuoteen 1962 asti. Kaupunkien laaja maanomistus on ollut kaupungeille eduksi yhdyskuntarakenteen ja palvelujen järjestelmällisessä kehittämisessä. Eräinä esimerkkeinä voi mainita laajaa maanalaista rakentamista vaativat liikennettä ja paikoitustoimintaa palvelevat hankkeet.

Suomen kiinteistöjärjestelmä perustuu kaksikulotteiseen tarkasteluun: kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt määritetään ja rekisteröidään maanpinnan tasossa. Käytännössä yhteiskunnan toiminta tapahtuu kuitenkin myös maanpinnan ylä- ja alapuolella. Lainsäädännössä ei ole määritelty kiinteistön vertikaalista ulottuvuutta, mutta yleisesti tulkitaan, että omistusoikeus ja käyttövalta ulottuvat myös maanpinnan ylä- ja alapuolelle siten kuin maanomistajan perustellut intressit (tavanomainen taloudellinen käyttö) ja maankäytön ohjaus mahdollistavat. Lisäksi on katsottu, että nämä intressit ja mahdollisuudet voivat muuttua ajan myötä. Nykyään esimerkiksi maalämpökaivoja porataan jopa yli 150 metrin syvyyteen. Kiinteistön ulottuvuuteen ja omistajan käyttövallan laajuuteen liittyviä kysymyksiä on jouduttu arvioimaan muun muassa kaivos- ja vesitaloushankkeiden sekä erilaisten rakennushankkeiden yhteydessä.

Kiinteistönmuodostamislain (KML 554/1995) mukaan kiinteistöllä tarkoitetaan sellaista itenäistä maanomistuksen yksikköä, joka kiinteistörekisterilain (KRL 392/1985) nojalla on merkittävä kiinteistönä kiinteistörekisteriin, ja muulla rekisteriyksiköllä muuta sanotun lain nojalla kiinteistörekisteriin merkittävää erillistä yksikköä. Kiinteistö käsittää siihen kuuluvan alueen, osuudet yhteisiin alueisiin ja yhteisiin erityisiin etuuksiin sekä kiinteistölle kuuluvat rasitteet ja yksityiset erityiset etuudet. Kiinteistöoikeudellisten periaatteiden mukaan Suomessa kiinteistöön kuuluvat sen ainesosina ja tarpeistona rakennukset, puusto ja kiinteät laitteet. Kiinteistö merkitään yleensä maastoon rajamerkein - tosin kaupunkikortteleissa tämä ei ole aina mahdollista eikä tarkoituksenmukaista.

Rakentamishanke voidaan jaotella sääntelyn osa-alueiden näkökulmasta kaavoitukseen, kiinteistönmuodostamiseen ja rakentamiseen. Näille kaikille oikeuden osa-alueille lähtökohtana on olettaa kiinteistön jatkuvuudesta vertikaalisuunnassa. Yleiset säännökset eivät kaikilta osin tunnista sellaiseen maanpinnan ylä- tai alapuoliseen rakentamiseen kytkeytyviä ongelmia, jossa rakennustoiminta eriytyy maanpinnan tasossa tapahtuvasta rakentamisesta. Tästä johtuvia ongelmia on pyritty ratkaisemaan lainsäädännöllisillä lisämääräiteillä, kuten esimerkiksi maanalaisen kaavoituksen mahdollistamisella (MRL 56 §) tai erilaisilla rasiteoikeuksilla.

Uusi kiinteistötietojärjestelmä (KTJ), jolla tarkoitetaan kiinteistörekisteriä ja lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriä sekä näistä rekistereistä annettavaa tietopalvelukokonaisuutta, otettiin käyttöön 1.6.2005. Tämä toi selviä parannuksia suomalaiseen kiinteistörekisterijärjestelmään. Nyt koko maan kiinteistöt (siis myös kaupunkien ylläpitämät asemakaava-alueet) on saatu samaan järjestelmään, joka sisältää yhtenäisen rekisterikartan koko maan alueelta. Uudessa järjestelmässä kiinteistö katsotaan rekisteröidyksi, kun se on rekisteröity valtakunnalliseen kiinteistötietojärjestelmään. Uusi KTJ -tietopalvelu sisältää monipuoliset paikkatietopohjaiset verkkotietopalvelut, ja palvelussa ovat mukana myös lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin tietopalvelut, vaikka kirjaamisrekisterin ylläpito ja hallinnointi on oikeusministeriön vastuulla. Kirjaamistehtävien ja siten myös lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin ylläpitotehtävien siirrosta oikeusministeriöltä Maanmittauslaitokselle on tehty päätös vuoden 2007 keväällä.

2.2 Nykyinen kiinteistöjärjestelmä ja maanpinnan ylä- ja alapuoliset hankkeet

Vapaan tonttimaan puute ja tarve tiivistää yhdyskuntarakennetta kaupungeissa tulee jatkossa lisäämään painetta toteuttaa erilaisia useaan tasoon toimintoja sijoittavia rakennushankkeita. Samaa suuntaa vaikuttavat lisääntyvät vaatimukset yhdyskuntien ja palvelujen tekniselle huollolle ja saavutettavuudelle.

Maanalaisten tilojen kaavoitus tulee lisääntymään tulevaisuudessa. Esimerkiksi Helsinkiin on valmistunut ehdotus maanalaiseksi yleiskaavaksi. Ehdotus lähetettiin lausunto- kierrokselle; lausuntojen määräaika päättyi 15.10.2007. Helsingin maanalainen yleiskaava on suunniteltu oikeusvaikutteisena, ja sen on ajateltu rinnastuvan kaavahierarkiassa Helsingin Yleiskaava 2002:een. Maanalainen yleiskaava täydentää Yleiskaava 2002:n maanalaisia merkintöjä. Maanalainen yleiskaava sisältää merkittävimmät maanalaiset tilavaraukset. Hankkeet eivät saa vaarantaa maanalaisen yleiskaavan tavoitteiden tai siihen priorisoitujen hankkeiden toteutumista. Yleiskaavaluonnoksen selostuksessa todetaan muun muassa: "Oikeusvaikutteisen maanalaisen yleiskaavan esittämällä tilavarauksilla tulee tällöin olemaan ohjaava vaikutus myös maanalaisten kiinteistöjen muodostamiskelpoisuuteen". Osana yleiskaavatyötä on laadittu erillinen maanalaisten toimintojen yleinen turvallisuus selvitys.

Tarvetta kolmiulotteiseen tarkasteluun syntyy esimerkiksi johtolinjojen (energia, vesi), syvien kaivojen, liikenneväylien (maantiet, radat), kauppakeskusten ja maanpinnan ylä- tai alapuolisen rakentamistoiminnan (pysäköintilaitokset, väestönsuojat) yhteydessä. Nykyi-

sen lainsäädännön puitteissa edellä kuvattujen tilanteiden hallinta perustuu ensisijassa seuraavien lakien tulkintaan:

- kiinteistörekisterilaki (KRL 392/1985)
- kiinteistönmuodostamislaki (KML 554/1995)
- maankäyttö- ja rakennuslaki (MRL 132/1999)
- maakaari (MK 540/1995)
- asunto-osakeyhtiölaki (809/1991)
- maantielaki (503/2005)
- ratalaki (110/2007).

Nykyinen lainsäädäntö vastaa varsin hyvin maanpinnan tasolla tapahtuvan toiminnan ohjaamistarpeeseen. Voimassaolevaa lainsäädäntöä ei ole kuitenkaan suunniteltu vastaamaan niihin tarpeisiin, joita ilmenee maanpinnan ylä- ja alapuolisten rakennushankkeiden kohdalla ja erityisesti silloin, kun hankkeen toteuttajana on joku muu kuin kiinteistön omistaja.

Erilaisten infrastruktuurihankkeiden (putkilinjat, liikenneväylät) toteuttamiseen liittyvät oikeudet ovat melko hyvin säänneltyjä jo nykyisen lainsäädännön puitteissa, mutta enemmän ongelmia esiintyy maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen rakennushankkeiden sääntelyn osalta. Perusongelmana nykyisessä järjestelmässä maanpinnan ylä- ja alapuolisten hankkeiden kannalta voidaan pitää sitä, että lainsäädäntö ja siten käytännön kiinteistönmuodostus ja rekisteröinti eivät tunne omana kategorianaan muuhun kuin maanpinnan tasoon kohdistuvia toimenpiteitä. Tämän vuoksi erilaiset maanpinnan ylä- tai alapuolisissa hankkeissa käytettävät maanpinnan kiinteistöihin kohdistuvat keinot maanalaisten tai maanpäällisten tilojen omistus- ja hallintaoikeuden sekä kiinnityskelpoisuuden saavuttamiseksi joudutaan hakemaan tapauskohtaisesti hyödyntäen olemassa olevia oikeudellisia mekanismeja ja osin jopa lainsäädännön "harmaata aluetta". Tapauskohtaisista menettelyistä seuraa epäyhtenäisiä käytäntöjä sekä epävarmuutta ratkaisujen ja menettelymuotojen suhteen. Ongelmia saattaa seurata kiinteistön hallinnalle, kiinteistönmuodostamiselle, kiinteistörekisterin pidolle, lainhuudatukselle ja erilaisten lupien myöntämiselle sekä kiinnittämiselle. Maanpinnan ala- ja yläpuolisten hankkeiden toteutukseen on käytetty näin ollen muun muassa vuokra-, käyttöoikeus- ja rasitesopimuksia, poikkeuslupia, kaavamääräyksiä, lunastustoimia sekä sopimus- ja ilmoitusmenettelyllä rakentamista.

Toisaalta on syytä ottaa huomioon, että tiivis eri tasoissa tapahtuva rakentaminen liittyy lähes aina liike-elämän nopeasti muutuviin ja joustavuutta edellyttäviin tila- ja toimintatarpeisiin. Sopimusperusteiset menettelyt ovat tukeneet kiinteistöjen edelleen kehittämistä ja muuttuvia käyttötarpeita vastaavien joustavien järjestelyjen aikaansaamista.

2.2.1 Omistus- ja hallintaoikeus

Varsin oleellinen kysymys maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen toteuttamisen kannalta on tilojen omistus- ja hallintaoikeus. Nykyinen lainsäädäntö ei tunne maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen itsenäistä omistusoikeutta, vaan omistusoikeus kulkee maanpintakiinteistön mukana.

Kiinteistön hallintaa voidaan järjestellä esimerkiksi hallinnanjakosopimuksella, mutta silloinkin määräosan omistamisen pohjalta sovittavan hallintaoikeuden tulee kohdistua osin maanpäälliseen kiinteistön osaan. Hallinnanjakosopimus on sallittu riippumatta kiinteistön käyttötarkoituksesta eikä sopimuksen sisältöä ole rajattu. Hallinnanjakosopimus ei poista yhteisomistajuutta, vaan esimerkiksi kaikki rakentamiseen liittyvät asiat tulee omistajien hoitaa yhdessä, jollei toisin sovita. Hallinnanjakosopimus on määräaikainen tai toistaiseksi voimassaoleva ja osakkaat voivat sopia vapaasti hallintoaloista, vaikka ne eivät vastaisi omistusosuuksia. Hallinnanjakosopimuksessa voidaan pitää selkeänä heik-

koutena, ettei hallinta-alojen sijainti rekisteröidy kiinteistörekisteriin, vaan se kuvataan vain sopimuksessa.

Hallinta voidaan järjestää myös määräaikaisilla vuokraoikeuksilla (enintään 100 vuotta). Maanvuokralaki koskee nyky muodossaan lähtökohtaisesti maanpintakerroksen kiinteistön vuokraamista - joskin sitä on jossain määrin sovellettu myös maanalaisiin tiloihin. Maanvuokralla tarkoitetaan sopimusta, jolla kiinteistö tai siihen kuuluva alue annetaan vastiketta vastaan toisen käytettäväksi rajoitettuna aikana.

Kiinteistöön kohdistuvien erityisten oikeuksien kirjaamisesta säädetään maakaassa (MK). Koska kiinteistön omistuksesta eriytyvä maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen omistus ei ole ollut mahdollista, on tavoiteltu oikeustila pyrittä saavuttamaan erityisiä oikeuksia koskevien säännösten avulla. Erityisellä oikeudella tarkoitetaan käyttö- tai irrottamisoikeutta toisen omistamaan kiinteistöön taikka muuhun maa- ja vesialueeseen sekä rakennukseen ja rakennelmaan.

Asunto-osakeyhtiölain (809/1991) 2 §:ssä on säännökset, joiden mukaan ko. lakia sovelletaan myös tietyin ehdoin osakeyhtiöön, jonka tarkoituksena on hallita ja omistaa rakennuksia ja kiinteää omaisuutta osakepohjaisesti laaditun yhtiöjärjestyksen mukaisesti (kiinteistöyhtiö). Tällä tavoin voidaan hallita tiloja myös vertikaalisuunnassa.

Maantielain (503/2005) ja ratelain (110/2007) mukaan tie- tai rata-alue lunastetaan omistusoikeudella. Sen lisäksi, jos rakennetaan väylän ala- tai yläpuolelle tai esimerkiksi tie sijoitetaan tunneliin, sillalle tai kannelle, tien- tai radanpitäjä saa sellaiseen alueeseen kohdistuvan pysyvän käyttöoikeuden, joka on tarpeen maantien ja radan rakentamiseksi ja pitämiseksi. Kiinteistönomistaja saa käyttää aluettaan muussa suhteessa, kunhan käyttö ei häiritse tien tai radan pitoa.

Rakennusluvan saaminen vaatii omistusoikeuden tai maanvuokrasopimukseen perustuvan hallintaoikeuden rakennuspaikkaan. Rakennusluvan myöntämistä koskevat käytännöt saattavat kuitenkin vaihdella ja myös erilaiset käyttöoikeudet on katsottu riittäväksi hallintaperusteeksi rakennusluvan myöntämiselle.

Maanpinnan ylä- ja alapuolisia kohteita toteutetaan myös ilman hallinnan järjestelyjä. Nämä ovat usein suppeita hankkeita, kuten esimerkiksi johtojen sijoittaminen maan alle MRL:n 161 §:n nojalla. Tällaisella kohteella ei ole kuitenkaan mitään omistusoikeudellista turvaa eikä siitä jää myöskään merkintää kiinteistötietojärjestelmään.

2.2.2 Kirjaaminen

Kirjaamisella on suuri merkitys kiinteistön tai sen osan omistus-, hallinta- tai käyttöoikeuden oikeudelliseen asemaan. Lisäksi yksityisten toimijoiden toteuttamissa kohteissa on usein ensiarvoisen tärkeää, että kiinteistö tai sen osa (esim. maanalainen tila) voidaan kiinnittää rahoituksen vakuutena. Peruslähtökohta on tietenkin, että kiinteistön omistusoikeus kirjataan (lainhuudatus) ja kiinteistö on kiinnityskelpoinen yksikkö.

Myös eräät erityiset oikeudet ovat kirjaamiskelpoisia. Kirjattavia erityisiä oikeuksia ovat esimerkiksi vuokraoikeus, muut käyttöoikeudet, eläkeoikeus, metsänhakkuoikeus tai oikeus ottaa maa-aineksia, kaivoskivennäisiä taikka muu näihin verrattava irrottamisoikeus. Kirjattavat erityiset oikeudet ovat aina määräaikaisia. Kirjattavien käyttöoikeuksien tulee olla sisällöltään ja sitovuudeltaan selkeitä. Maakaaren 14:2 §:n mukaan maanvuokraoikeuden ja muun toisen maahan kohdistuvan määräaikaisen käyttöoikeuden haltija on velvollinen hakemaan oikeutensa kirjaamista, jos oikeus on siirtokelpoinen kiinteistön omistajaa kuulematta ja alueelle saa rakentaa oikeudenhaltijalle kuuluvia rakennuksia tai laitteita.

Maanpinnan ylä- ja alapuolisten hankkeiden kannalta olennaisia ovat vuokraoikeus ja muut kirjattavat käyttöoikeudet. Näiden käyttöä haittaa edellä mainittujen kohteiden toteutuksessa niiden määräaikaisuus ja käyttöoikeuksien hieman epäselvä asema lainsäädännössä. Maanvuokraoikeus on kiinnityskelpoinen erityinen oikeus samoin murto-osan omistamisen pohjalta laaditut hallinnanjakosopimukset. Hallinnanjakosopimus voidaan kirjata vain parhaalle etusijalle. Hallinta-alojen muuttuessa tulee turvata pantinhaltijoiden asema.

2.3 Aikaisemmat selvitykset 3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeesta

3D-kiinteistönmuodostukseen ja -järjestelmän liittyviä selvityksiä on Suomessa laadittu varsin niukasti. Tärkein viime vuosina julkaistu raportti aiheesta on Jani Hokkasen lisen-siaattityö "3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeesta" vuodelta 2004.

Kyseisen tutkimuksen yhteydessä toteutetussa 33 kiinteistönmuodostamisen ja kiinteistöoikeuden asiantuntijalle suunnatussa kyselyssä ilmeni selvä tarve kehittää nykyistä kiinteistöjärjestelmää. Tähän vaikuttaa muun muassa tarve tehostaa kaupunkirakennetta ja ylläpitää selkeää kiinteistörakennetta. Rekisteriyksikön tulisi voida sijaita muuallakin kuin maanpintatasossa. Maanpinnan ylä- alapuolinen tilankäyttö näyttäisi vaativan omaa sääntelyä.

Vuoden 2004 kyselyn vastausten perusteella Suomessa ei olisi kuitenkaan tarvetta koko maan kattavan 3D-kiinteistöjärjestelmän käyttöönottoon. 3D-kiinteistönmuodostus tulisi mahdollistaa tapauskohtaisesti. Suomessa ei näyttänyt myöskään olevan laajasti tarvetta rakennusten jakamiseksi eri omistusyksiköihin.

Vuoden 2004 kyselyn mukaan ilmeni tarvetta lainsäädännön kehittämiseksi seuraavilla alueilla:

- 3D-kiinteistöyksiköiden mahdollistaminen
- rasite-, käyttö- ja vuokraoikeuden sääntely maanpinnan ylä- ja alapuolisissa kohteissa
- kiinteistön määritelmä (vertikaalinen ulottuvuus)
- omistusoikeus ja kiinnittäminen maanpinnan ylä- ja alapuolisissa kohteissa
- kaavoituksen kehittäminen maanpinnan ylä- ja alapuolisissa kohteissa.

2.4 Työryhmän toteuttamat selvitykset 3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeesta

Työryhmä toteutti kohdennetun kyselyn 3D-järjestelmän tarpeesta 11 keskeiselle toimijalle kiinteistönmuodostamisen ja rekisteröinnin näkökulmista. Kysely lähetettiin seitsemään suureen kaupunkiin sekä Tiehallintoon, Ratahallintokeskukseen, Kemijoki Oy:lle ja Maanmittauslaitokseen. Vastauksia tuli kuudesta organisaatiosta ja lisäksi Helsingin kaupunki toimitti työryhmän jäsenenä oman vastauksensa kyselyyn. Saadut vastaukset ovat samansuuntaisia aiempien kyselyiden kanssa ja antavat riittävät lähtökohdat työryhmän työn pohjaksi.

Työryhmä toteutti lisäksi osana tarpeiden kartoitusta ja hankkeesta tiedottamista asiantuntijaseminaarin, jossa aiheetta käsiteltiin monipuolisesti. Seminaarissa esiteltiin muun muassa Ruotsin vastaavaa järjestelmää sekä kuultiin sidosryhmien näkökantoja.

Seuraaviin alakohtiin on koottu oleelliset asiat työryhmän toteuttaman kyselyn vastauksista.

2.4.1 Esimerkkejä 3D-kiinteistön hyödyntämismahdollisuudesta

Tyypillisiä esimerkkitapauksia olivat maanalaiset tunnelit ja pysäköintilaitokset, kauppakeskukset sekä teiden ja ratojen yläpuolinen rakentaminen. Ongelmina nykytilanteessa nähtiin sekavat käyttö-, hallinta- ja vuokraoikeusjärjestelyt, laajat yksityisoikeudelliset sopimukset, epäselvät menettelyt rakentamisprosessissa, kiinteistön eri osien omistaminen ja kiinnittäminen sekä niitä koskevien oikeuksien kirjaaminen rekistereihin. 3D-yksikön mahdollistaminen selkeyttäisi vastaajien mielestä nykyistä sekavaa tilannetta niin sopimusten kuin eri oikeuksien ja niiden kirjaamisen osalta. Toisaalta vastaajat katsoivat olevan tarvetta säilyttää kiinteistöjen kehittämiseen tarvittava joustavuus, jota sopimusmenettelyt ovat tukeneet.

2.4.2 Case Kampin keskus

Kampin uuden keskuksen rakentamisprojekti Helsingissä oli Suomessa ainutlaatuinen hanke sekä mittavuutensa että hankkeen vaatimien kiinteistötieteellisten ja -oikeudellisten ratkaisujen vuoksi. Tyypillistä tämän kokoluokan hankkeessa on, että suunnitelmat (ml. kaava) elävät hankkeen aikana ja siksi vaaditaan suurta joustavuutta kaikilta hankkeen osapuolilta. Rakentaminen aloitettiin Kampissa poikkeusmenettelyllä, koska lopullinen kaava ja kiinteistöjaotus oli tarkoitus toteuttaa vasta myöhemmin. Vakuuksien järjestelmiseksi alueelle muodostettiin korttelitontteja, joiden tarkoituksena oli toimia vain kiinnitysalustoina. Lopullisen kaavan valmistuttua muodostettiin uudet tonttijaot ja tontit. Tämän tyyppisessä hankkeessa kiinteistötieteelliseen ja hallintaan liittyvät järjestelyt ovat haastavia, koska erityyppisiä toimintoja sijaitsee useassa tasossa (liikenne, liike- ja toimistotilat, asuminen). Asia ratkaistiin muodostamalla eri tasojen hallintayksiköistä kolmiulotteisia tiloja (esim. yksi kerros), jotka kytkettiin tiettyyn muodolliseen maanpintatason kiinteistöön (tonttiin). Laaditussa laajassa ja yksityiskohtaisessa hallinnanjakosopimuksessa sovittiin lisäksi rakennusten ja laitteiden käyttöön liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista. Näin toteutettu sopimus oli kirjaamiskelpoinen ja hallintayksiköt siten kiinnityskelpoisia.

2.4.3 Huomioitavia asioita 3D-kiinteistön mahdollistamisessa

Vastauksista ilmeni selkeästi, että 3D-kiinteistönmuodostus tulisi perustua asemakaavaan tai mahdollisesti tie- tai ratasuunnitelmaan. Uusi 3D-yksikkö tulisi rekisteröidä itsenäiseksi pysyväksi kiinteistöksi (oma tunnus) ja yhteys nykyiseen "pohjakiinteistöön" tulisi säilyä - ja lisäksi yksikkö pitäisi näkyä rekisterikartalla. Yleisesti nähtiin, että 3D-kiinteistönmuodostus olisi tarkoituksenmukaista vain erityistapauksissa (kiinnitys ym.), eikä ole tarvetta muuttaa koko kiinteistöjärjestelmää kolmiulotteiseksi tiloja käsitteleväksi järjestelmäksi. Osa vastaajista esitti, että 3D-yksikön muodostus tulee perustua rakennuslupaun, osa taas katsoi, että hankkeen toteutuskelpoisuus riittää. Vastaajat toivat esille, että 3D-yksikön tulee olla lainhuudatus- ja kiinnityskelpoinen ja sille tulee voida perustaa kiinteistö- ja rakennusrasitteita. 3D-yksikön purkaminen edellyttäisi pääsääntöisesti asemakaavan muutosta. Erityistä huomiota kiinnitettiin 3D-kaavoituksen vaatimuksiin: kohteiden rakennettavuuteen ja kustannusjakoon, sekä kaavojen vaikutuksiin esimerkiksi väylien toteuttamiseen.

2.4.4 Mahdolliset heijastusvaikutukset 3D-kiinteistön muodostamisesta

Yleisesti todettiin mahdollisen 3D-järjestelmän tuovan muutoksia niin toimintaan kuin tietojärjestelmiin ja kuluvan aikaa ennen kuin uudet mahdollisuudet tulevat tutuiksi. Tässä yhteydessä todettiin, että 3D-kiinteistö tulee MRL:n lupamenettelyjen piiriin ja että väylähankkeet saattavat vaikeutua mahdollisten 3D-kaavojen myötä, koska asemakaavat ovat vahvempia kuin yleinen maantielainsäädäntö. Lisäksi esitettiin huoli järjestelmän selkeydestä ja siitä miten uudenlaiset yksiköt esitetään kartalla. Hieman erityyppisenä vaiku-

tuksena tuotiin esille ekotehokkuuden kasvaminen, koska uudet mahdollisuudet lisäisivät 3D-tilojen käyttöönottoa. Mahdollisesti uusittavien säädösten selkeyttä ja kattavuutta pidettiin oleellisena asiana uudistuksen onnistumisen kannalta - tämä koskee myös rasitejärjestelyjen selkeyttä. Kiinteistön omistajan aseman määrittely (ulottuvuus) suhteessa toteutettaviin 3D-tiloihin nähtiin tärkeänä asiana, jos esimerkiksi maanalaisen tilan toteuttaa joku muu kuin yläpuolisen perinteisen kiinteistön omistaja. Tässä yhteydessähän voisi tulla kyseeseen esimerkiksi 3D-tilan myynti tai lunastus.

2.5 Rakennusten hallinta

Asunto-osakeyhtiölain (809/1991) mukaan asunto-osakeyhtiönä pidetään osakeyhtiötä, jonka tarkoituksena on omistaa ja hallita rakennusta tai rakennuksia, joiden huoneistojen lattiapinta-alasta yli puolet on määrätty yhtiöjärjestyksessä osakkeenomistajien hallinnassa oleviksi asuinhuoneistoiksi ja jonka osakkeet tuottavat oikeuden hallita yhtiöjärjestyksessä määrättyä huoneistoa tai muuta tilaa. Lakia sovelletaan myös ns. keskinäiseen kiinteistöosakeyhtiöön, jollei yhtiöjärjestyksessä toisin määrätä.

Asunto-osakeyhtiölakityöryhmän mietinnön (TRM 2006:9 s. 14) mukaan asunto-osakeyhtiölain soveltamisala ei kuitenkaan käytännössä kattane kaikkia niitä yhtiöitä, joiden oletetaan tai toivotaan kuuluvan sen piiriin. Esimerkiksi Helsingissä on asunto-osakeyhtiöitä, jotka eivät enää täytä asunto-osakeyhtiön tunnusmerkkejä, kun suurin osa huoneistoista on muutettu toimistoiksi rakennusvalvontaviranomaisten luvalla yhtiöjärjestyksestä muuttamatta. Myös uusien keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden yhtiöjärjestyksessä määrätään tietyvästi varsin yleisesti, että yhtiöön ei sovelleta asunto-osakeyhtiölakia. On myös pidetty epäselvänä, voidaanko asunto-osakeyhtiölain soveltamisesta määrätä esimerkiksi sellaisen osakeyhtiön yhtiöjärjestyksessä, joka ei omista kokonaan rakennusta tai jonka rakennusten huoneistojen pinta-alasta alle puolet on osakkaiden hallinnassa. Asunto-osakeyhtiölakityöryhmä on esittänyt (TRM 2006:9 s. 46) asunto-osakeyhtiölain tarkistamista muun muassa siten, että samassa rakennuksessa voisi olla asunto-osakeyhtiö sekä keskinäinen kiinteistöosakeyhtiö.

Maakaaren (540/1995) 14 luvun 3 §:n nojalla kiinteistön yhteisomistajien keskinäinen sopimus kiinteistön hallinnasta voidaan kirjata. Tässä sopimuksessa voidaan sopia myös kiinteistöllä olevan rakennuksen hallinnan jakamisesta. Sen sijaan ainoastaan rakennukseen kohdistuvaa hallinnanjakosopimusta ei ole voitu kirjata. Tämä on johtanut osin monimutkaiseen hallinnanjakoa koskeviin sopimuksiin kirjaamisen mahdollistamiseksi. Tähän seikkaan on kiinnittänyt huomiota myös asunto-osakeyhtiölakityöryhmä. Työryhmä on esittänyt (TRM 2006:9 s. XII), että erikseen tulisi selvittää kiinteistön hallinnanjakoa koskevan sopimuksen rekisteröintiin sovellettavan sääntelyn muuttamista siten, että myös maanpintaan rajautumaton hallintaoikeus voitaisiin rekisteröidä.

3 3D-järjestelmä eräissä maissa

3.1 Yleistä

Eri maiden kiinteistöjärjestelmät poikkeavat toisistaan ja siten lähtökohdat esimerkiksi 3D-kiinteistöjen muodostamiseen saattavat olla hyvin erilaiset. Myös kiinteistöä ja sen ulottuvuutta koskevat määritelmät poikkeavat toisistaan. Suomessa samoin kuin esimerkiksi Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa kiinteistöön on perinteisesti katsottu kuuluvan maa-alueen lisäksi sillä olevat rakennukset silloin, kun ne kuuluvat maanomistajalle. Rakennukset kuuluvat tällöin kiinteistöön ainesosina ja vain erikseen säädetyissä tilanteissa kiinteistörekisteriyksiköllä tai määräalalla olevat rakennukset eivät kuulu kiinteistöön.

Eräissä maissa, kuten Saksassa ja myös muun muassa Venäjällä, rakennus tai jopa yksittäinen asuinhuoneisto voi muodostaa rekisteriin merkittävän kiinteistön. Tällöin erityisesti huoneiston omistamisen järjestely osana kiinteistöjärjestelmää on nähty merkityksellisenä. Eroja eri maiden välillä on myös siinä, millä tavoin useampia huoneistoja käsiteltäviä rakennuksia ja niihin liittyviä oikeuksia hallinnoidaan. Joissakin maissa, kuten esimerkiksi Tanskassa ja Norjassa puhutaan ns. omistusasunto -kiinteistöistä (ägarlägenheter) sellaisessa merkityksessä, jota ei Suomessa tunneta. Sitä vastoin asunto-osakeyhtiömuotoinen asumismuoto näyttää olevan käytössä vain meillä Suomessa.

Käytännössä Tanskan ja Norjan omistusasunto-kiinteistö muodostetaan jakamalla rakennus ja jako merkitään kirjaamisrekisteriin eli samaan rekisteriin, johon merkitään muutoinkin esimerkiksi omistusoikeus kiinteistöön (tinglysnings). Koska työryhmän selvittävänä olevan mahdollisen 3D-kiinteistöjärjestelmän kehittämisen kannalta ei Suomessa ole erityistä tarvetta käsitellä huoneiston omistamiseen liittyviä kysymyksiä samalla kuin selvitetään 3D-kiinteistön muodostamisedellytyksiä, keskitytään tässä tarkastelemaan nimenomaan varsinaista kolmiulotteista kiinteistöä ja kolmiulotteista kiinteistöjätystä koskevaa sääntelyä.

Tässä yhteydessä on tarkoituksenmukaista selostaa erilaisia järjestelmiä siitä näkökulmasta, että käsiteltävän aiheen kannalta saadaan oleellisia vertailutietoja. Lähemmän tarkastelun kohteeksi on valittu ainoastaan kaksi vertailumaata sen vuoksi, että niissä on jo olemassa olevaa erityisesti 3D-kiinteistöjä koskevaa lainsäädäntöä.

Lähtökohdaksi on valittu Ruotsin järjestelmä, joka muistuttaa ehkä eniten Suomen kiinteistöjärjestelmää. Ruotsissa on jo voimassa varsinaisesti 3D-kiinteistöjä koskevaa lainsäädäntöä. Norjassa ei vastaava 3D-järjestelmä vielä ole käytössä, mutta lakiin on jo otettu sitä koskevat säännökset. Norjan järjestelmää rakennettaessa on esikuvana käytetty Ruotsin 3D-järjestelmää.

Tässä esitetty tarkastelu perustuu edellä mainittuun ruotsalaiseen mietintöön (SOU 1996:87) sekä lakiehdotukseen Prop. 2002/03:116, joiden pohjalta Ruotsin maakaaren (Jordbalken 1970:994, jäljempänä JB) sekä kiinteistönmuodostamislain (Fastighetsbildningslag 1970:988, jäljempänä FBL) säännöksiä muutettiin siten, että 3D -kiinteistöjen muodostaminen tuli mahdolliseksi.

Norjan osalta tarkastelu perustuu selvitykseen NOU 1999:1 sekä kiinteistörekisteriä koskevaan lakiin (lov om eigendomsregistrering: 2005 –06 –17). Vertailun vuoksi selostetaan luvun 3 lopussa eräitä muitakin näkemyksiä, joita eri maissa on esitetty siltä osin kuin niissä on ollut esillä tämän työryhmän aihepiiriin liittyviä 3D-kiinteistöjä koskevia kysymyksiä. SOU 1996:87 mietinnössä selostetuilla toisen maalla olevan rakennuksen panttaamista koskevilla menettelyillä ei ole keskeistä merkitystä tämän työryhmän työn kannalta. Sen vuoksi panttausta koskeviin säännöksiin on viitattu vain harvoin.

3.2 Ruotsin järjestelmä

3.2.1 Johdanto

Ruotsin kiinteistöjärjestelmä on jo maidemme pitkstä yhteisestä historiasta johtuen perusteiltaan hyvin samanlainen kuin Suomen kiinteistöjärjestelmä. Suomen autonomian aika on merkinnyt luonnollisesti myös oman lainsäädäntömme kehittymistä. Siitä huolimatta on Suomessa monissa lainsäädäntöhankkeissa otettu mallia Ruotsin vastaavista säännöksistä ja sen vuoksi maamme kiinteistöjärjestelmät ovat edelleen monilta osin melko yhteneväiset.

Kiinteistön muodostamista ja kiinteistön kirjaamista koskevien lakien muoto ja sisältö poikkeavat kuitenkin toisistaan. Suomen ja Ruotsin kiinteistöjärjestelmien välisistä eroista

voidaan lisäksi mainita se, että kiinteistönmuodostamisen edellytykset on Ruotsissa sidottu paljon kiinteämmin kiinteistön tarkoituksenmukaisuuteen kuin Suomessa. Ruotsin kiinteistönmuodostamislain (FBL) 3 luvun 1 §:n mukaan tulee kiinteistönmuodostamisen yhteydessä aina arvioida, voidaanko muodostettavien kiinteistöjen katsoa olevan pysyvästi sopivia siihen tarkoitukseen, joihin ne on tarkoitettu muodostaa. Tästä säännöksestä käytetään ilmaisua ”kiinteistönmuodostuksen yleinen sopivaisuus –ehto” (allmänna lämplighetsvillkoret). Sitä sovelletaan luonnollisesti myös 3D-kiinteistöjä muodostettaessa.

Ruotsissa maakaari (JB) sisältää kiinteistökauppaa ja kirjaamista koskevien säännösten lisäksi myös keskeiset säännökset kiinteää omaisuutta koskevista oikeussuhteista. Ruotsin maakaaren sanotaankin muodostavan perustan koko kiinteistöoikeudelle. Vaikka kiinteistön käsitettä ei Ruotsissakaan ole yksiselitteisesti määritelty, voidaan tässä viitata kiinteän omaisuuden määrittelemiseksi JB:n säännöksiin sekä 3D-kiinteistöjen osalta erityisesti maakaaren ja Ruotsin kiinteistönmuodostamislain muutettuihin säännöksiin (SFS 2003:626 ja SFS 2003:628).

JB 1 luvun 1 §:n mukaan kiinteä omaisuus on maata, joka jakaantuu kiinteistöihin. Säännöksen mukaan kiinteistön rajat määräytyvät joko horisontaalisesti tai sekä horisontaalisesti että vertikaalisesti. Sellaista kiinteistöä, jonka rajat ovat määräytyneet sekä horisontaalisesti että vertikaalisesti, kutsutaan JB:n mukaan kolmiulotteiseksi kiinteistöksi (tredimensionell fastighet) tai kolmiulotteiseksi kiinteistötilaksi (tredimensionellt fastighetsutrymme).

3.2.2 Rasitteet ja muut rajoitetut käyttöoikeudet

Kiinteistöön voi omistusoikeuden ohella kohdistua erilaisia lainsäädännöllä määriteltyjä oikeuksia. Kiinteistön omistaja voi esimerkiksi kiinnittää kiinteistönsä ja käyttää sitä tietyn rahamäärän saamisen panttina (panttioikeus).

Tässä yhteydessä tarkastellaan kuitenkin vain rasitteita ja muita rajoitettuja käyttöoikeuksia siltä osin kuin niillä on merkitystä kolmiulotteisia hankkeita toteutettaessa vaihtoehtoisena ratkaisukeinona sekä arvioitaessa 3D-kiinteistön muodostamisen edellytyksiä. Ruotsissa voidaan rasitteita koskevien säännösten mukaisesti toisen kiinteistön hyväksi toisen kiinteistön alueelle rasitteena perustaa:

1. Sopimusrasite, joka muodostetaan kiinteistöjen omistajien tekemällä sopimuksella siten kuin maakaarella (JB) säädetään.
2. Viranomaisrasite, joka muodostetaan viranomaisen päätöksellä, tavallisesti kiinteistönmuodostamislain (FBL) mukaisessa kiinteistötoimituksessa.
3. Yhteislaite, eli oikeus laitoslain (anläggningslagen) mukaiseen laitokseen, joka muodostetaan mainitun lain perusteella useamman kiinteistön yhteistä tarvetta palvelevalle yhteiskäyttölaitokselle (yhteisrasite).
4. Johto-oikeus, eli kiinteistön oikeus sijoittaa johto toisen kiinteistön alueelle johto-oikeuslain (ledningsrättslagen) perusteella. Laki koskee ainoastaan eräitä yleishyödyllisiä johto-oikeuksia ja se perustetaan yleensä maanmittaustoimituksessa.

Ruotsin maakaaren 7 ja 14 luvuissa on yleiset säädökset rasiteoikeuksista. Oleellinen ero Suomeen verrattuna on, ettei maakaarella tai kiinteistönmuodostamislainissa ole samanlaista rasitteiden tyyppipakkoperiaattia kuin Suomen kiinteistönmuodostamislainissa tai maankäyttö- ja rakennuslaissa.

Ruotsin JB 14.1 §:n mukaan sopimusrasitteen perustamiselle on eräitä rajoituksia. Se voidaan perustaa vain, jos se pysyväisluonteisesti edistää rasitetta hallitsevan kiinteistön tarkoituksenmukaista maankäyttöä. Sopimusrasitetta ei myöskään voida perustaa metsänhakuu-, laiduntamis- tai kalastusoikeutta varten.

Sopimusrasitteet on perustettava kirjallisella sopimuksella. Tavanomaiset sopimusrasitteet ovat tyypiltään samankaltaisia kuin meillä rakennusrasitteet. Rasite voidaan kirjata kiinteistörekisteriin, mutta kirjaaminen ei ole pakollista. Kirjattu rasite sitoo pääsääntöisesti kiinteistön uutta omistajaa. Sopimusrasitteen ei tarvitse olla määräaikainen.

Viranomaisrasitteen yleisistä perustamisedellytyksistä lohkomisessa, halkomisessa ja kiinteistöjärjestelyssä kiinteistötoimituksessa säädetään FBL:n 7 luvussa ja 10 luvun 5 §:ssä sekä 11 luvun 6 §:ssä. Lähtökohtana on, että rasite voidaan perustaa kiinteistöviranomaisen päätöksellä kiinteistötoimituksessa ilman asianosaisten sopimusta, jos rasitteella on oleellista merkitystä rasitetta hallitsevan kiinteistön tarkoituksenmukaiselle käytölle.

Kiinteistötoimituksessa perustettu rasite on pysyvä tai sen kesto voidaan sitoa tietyn tulevan tapahtuman toteutumiseen. Viranomaisrasitteita voidaan perustaa myös eräiden muidenkin kuin FBL:n perusteella. Viranomaisrasitteet merkitään kiinteistörekisteriin.

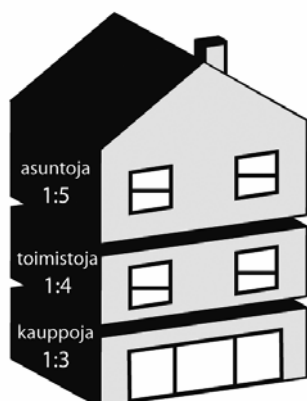
Kiinteistön oikeus (sen omistajan oikeus) käyttää usealle kiinteistölle yhteisesti tarkoitettua laitosta voidaan perustaa maanmittaustoimituksessa yhteislaitoksena erityisen laitoslain (anläggningslagen) mukaan. Oikeuteen kuuluu velvollisuus osallistua yhteislaitoksen rakentamis- ja kunnossapitokustannuksiin toimituksessa määrättävien osuuslukujen mukaan. Yhteislaitoksia voidaan perustaa esimerkiksi tieverkon, autotallien ja leikkipaikkojen rakentamiseksi asuntoalueelle.

Erityyppisten yleishyödyllisten johtojen, kuten voimajohtolinjojen, vesi- ja viemärijohtojen sekä esimerkiksi radiomastojen tarpeisiin tarvittavat alueet voidaan saada käyttöön perustamalla kiinteistötoimituksessa johto-oikeuslain (ledningsrättslagen) mukainen johto-oikeus. Johto-oikeus on pysyvä. Se annetaan normaalisti juridiselle henkilölle, mutta se voidaan perustaa myös kiinteistön hyväksi. Johto-oikeudet rekisteröidään kiinteistörekisteriin.

3.2.3 3D-kiinteistöjaotus

Kuvassa 1 on esitetty yksi Ruotsin 3D-järjestelmän tyyppitapauksista, mikä on myös ollut lakia valmisteltaessa yhtenä lähtökohtana. Rakennuksen eri osien käyttö voidaan toki järjestää muutoinkin, esimerkiksi tekemällä eri osista vuokrasopimus, mikä käytännössä yleensä edellyttää, että rakennuksen omistus on yhteneväinen.

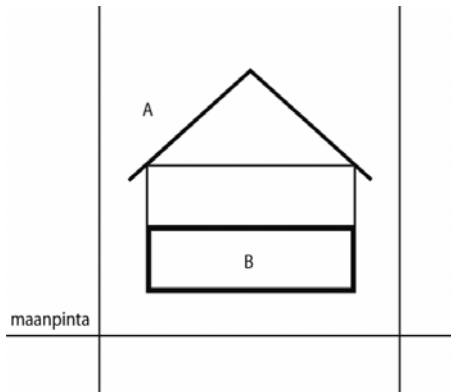
Kun varsinkin kaupunkialueilla on ilmennyt tarvetta muodostaa perinteiseen kiinteistöön kuuluvassa yksittäisessä rakennuksessa erillisiä yksiköjä, jotka voivat olla omistamisen ja vaihdannan kohteena, tarjoaa seuraavassa kuvassa oleva 3D-kiinteistöjaotuksen malli käyttökelpoisen ratkaisun vastaamaan käytännön tarpeita.



Ruotsissa samaan rakennukseen voidaan muodostaa useampia erillisiä 3D-kiinteistöjä - esimerkiksi viereisessä kuvassa olevalla tavalla. Alakerrassa on liiketilojen kiinteistö, keskellä toimistotilojen kiinteistö ja ylinnä asuntoja käsittävä kiinteistö. Asuntoja tulee kuitenkin olla tällöin vähintään viisi samalla 3D-kiinteistöllä.

Kuva 1

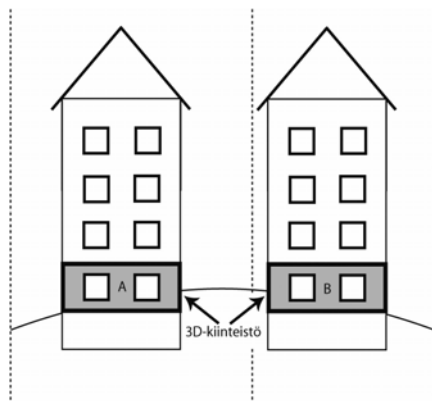
Ruotsin maakaassa kolmiulotteisella kiinteistöllä tarkoitetaan kiinteistöä, joka on kokonaisuudessaan rajattu sekä vaakatasossa että pystytasossa (ks. kuva 2). Kolmiulotteisella kiinteistötilalla (fastighetsutrymme) tarkoitetaan tilaa, joka sisältyy perinteiseen kiinteistöön siihen liitettynä tilana (volyymina) ja joka on rajattu sekä vaakatasossa että pystytasossa.



Kuva 2

Kuvassa kiinteistön A lävistävä 3D-kiinteistö B.

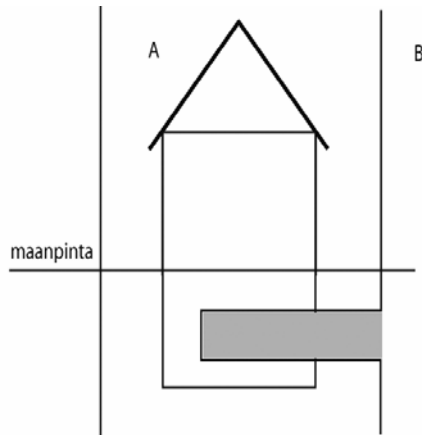
Käytännössä kolmiulotteinen kiinteistö on aina rajattu tila samaan tapaan kuin perinteinenkin (kaksiulotteinen kiinteistö), vaikkakin siis sekä vaakatasossa että pystytasossa. Se voi kuitenkin käsittää myös useampia palstoja (ks. kuva 3).



Kuva 3

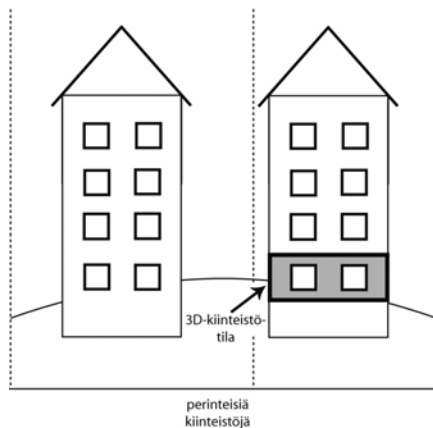
Kuvassa vierekkäisillä peruskiinteistöillä oleviin rakennuksiin on muodostettu kaksi palstaa (A ja B) käsittävä itsenäinen 3D-kiinteistö.

Sen sijaan kolmiulotteinen kiinteistötila (fastighetsutrymme) voi käsittää joko vaaka- ja pystytasossa rajatun tilan, joka on välittömässä yhteydessä perinteiseen kaksiulotteiseen kiinteistön rajaan (ks. kuva 4) tai rajoiltaan sekä vaakatasossa että pystytasossa suljetun tilan, joka sisältyy perinteiseen kaksiulotteiseen kiinteistöön, mutta joka ei välittömästi rajoitu viereisen kiinteistön rajaan (ks. kuva 5).



Kuva 4

Kuvassa naapurikiinteistön A alueella sijaitseva maanalainen tila (autotalli tms) on välittömässä yhteydessä viereiseen kiinteistöön B. Viivoitettu maanalainen tila kuuluu siis kiinteistöön B.



Kuva 5

Kuvassa vierekkäisistä (perus)kiinteistöistä toisella olevassa rakennuksessa on erillinen 3D-tila (volyymi), joka kuuluu viereiseen kiinteistöön. Käytännössä tämä kiinteistö käsittää kaksi palstaa, joka siis muodostuu peruskiinteistöstä sekä suljetusta 3D-tilasta (3D-fastighetsutrymme).

Kolmiulotteisen kiinteistön muodostaminen sekä kiinteistönmuodostamisen yhteydessä ratkaistavien muiden kysymysten käsittely tapahtuu pääpiirteissään samoja menettelytapoja noudattaen kuin perinteisiä kaksikulotteisia kiinteistöjä muodostettaessakin. Sen mukaisesti muun muassa 3D-kiinteistö erotetaan perinteisestä kaksikulotteisesta kiinteistöstä lohkomalla. Samoin FBL:n 3 luvussa olevat maapoliittiset määräykset koskevat myös 3D-kiinteistön muodostamista. Säännösten mukaan muodostettavan kiinteistön tulee olla sijainniltaan, ulottuvuudeltaan ja muilta edellytyksiltään pysyvästi sopiva käyttötarkoitukseensa (varaktigt lämpad för sitt ändamål) ja kiinteistönmuodostuksen tulee sopia yhteen voimassa olevan kaavoituksen kanssa.

Käytännössä näiden edellytysten täytyminen tulee arvioida aina ennen kiinteistön muodostamista eikä kiinteistöä saa muodostaa, jos sen ei voida katsoa olevan pysyvästi tarkoituksenmukainen käyttötarkoitukseensa tai jos kiinteistön muodostaminen ei ole yhdenmukainen voimassa olevan kaavan kanssa. Suomessahan ei yhtä tiukkoja edellytyksiä ole, vaikka meilläkin on sovellettava eräitä erityisesti asemakaavoitukseen liittyviä vastaavia edellytyksiä.

Edellä selostettujen yleisten edellytysten lisäksi liittyy 3D-kiinteistöjen muodostamiseen vielä erillisiä edellytyksiä, joiden tulee täytyä, jotta 3D-kiinteistö voidaan muodostaa tai sitä muuttaa (nybildas eller ombildas). Nämä 3D-kiinteistöä koskevat edellytykset on lisätty FBL:n 3 lukuun. FBL:n 3 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan kolmiulotteinen kiinteistö tai kiinteistötila saadaan muodostaa tai sitä voidaan muuttaa vain, jos on selvää, että toimenpiteellä voidaan saavuttaa tavoitteena oleva lopputulos sopivammin kuin muilla toimenpiteillä. Tältä osin uudella 3 momentilla viitataan 3 luvun 1 §:n jo aiemminkin voimassa olleisiin 1 ja 2 momentin säännöksiin, joiden mukaan sopivuutta arvioitaessa tulee erityistä huomiota kiinnittää siihen, että kiinteistöstä tulee sopivan muotoinen ja sillä on pääsy tarvittaviin tieyhteyksiin alueensa ulkopuolella ja että rakentamiseen tarkoitetulle kiinteistölle voidaan turvata hyväksyttävät vesi- ja viemärijärjestelyt. Jos uutta tarkoitusta varten muodostettavan tai muutettavan kiinteistön osalta ei voida saavuttaa pysyvää käyttöä kohtuullisessa ajassa tai jos toimenpiteen tarkoitus ja muut seikat huomioon ottaen tavoite voitaisiin saavuttaa muilla keinoin, ei kiinteistötoimitusta tule suorittaa.

Lisäksi kiinteistönmuodostamiseen sellaisen rakennelman (anläggning) osalta, jota ei vielä ole rakennettu, voidaan ryhtyä vain, jos se on tarpeellista rahoituksen tai rakentamisen varmistamiseksi ja kiinteistön voidaan olettaa saatavan aiottuun käyttötarkoitukseensa lähitulevaisuudessa.

3.2.4 Kolmiulotteisen kiinteistönmuodostamisratkaisun valitseminen

Edellä selostetut maapoliittiset määräykset johtavat käytännössä siihen, että ennen 3D-kiinteistön muodostamista tulee muut vaihtoehdot käydä tarkkaan läpi ja 3D-kiinteistön muodostaminen on mahdollista vain, jos se on kaikki edellä mainitut seikat huomioon ottaen sopivin vaihtoehto asian ratkaisemiseksi. Jos vastaava ratkaisu voidaan saada aikaan sopivasti tai perustamalla rasite, ei 3D-kiinteistön muodostamiseen tule ryhtyä. Ruotsissa on Suomen lainsäädännöstä poiketen myös erillinen laki (anläggningslagen) erilaisia yhteisiä tarpeita palvelevien pysyvien laitosten, laitteiden ja rakennelmien muodostamista varten. Nämä pysyvät laitteet ja rakennelmat voivat käsittää esimerkiksi yhteisiä teitä, leikkipuistoja, autotallipaikkoja rakennettavalla alueella. Ne voivat lisäksi käsittää yhteisiä portaikkoja, hissejä, johtoja ja muita vastaavia rakennuksissa sijaitsevia rakennelmia, joiden käyttö on jaettu eri kiinteistöjen kesken. Myös näihin sovelletaan toimitusmenettelyä ja siten niiden käyttömahdollisuuttakin voidaan sopivasti arvioida samalla, kun arvioidaan 3D-kiinteistön muodostamisedellytyksiä.

Vasta siinä tapauksessa, että edellytykset 3D-kiinteistön muodostamiseen ovat olemassa, voidaan tällainen kiinteistö muodostaa. Koska kaikki olemassa olevat kiinteistöt eivät välttämättä muun muassa tiukentuneiden säännösten johdosta enää täytä niitä edellytyksiä, joita FBL asettaa kiinteistönmuodostamiselle sekä kiinteistön muodolle, saattaisi joissain tapauksissa tällaisen kiinteistön tai sen osan muuttaminen esimerkiksi 3D-kiinteistöiksi estyä. Tällaisia tilanteita varten on FBL 3 luvun 9 §:ään otettu poikkeussäännöksiä, jotka mahdollistavat kiinteistönmuodostamisen siinäkin tapauksessa, että toimituksen tuloksena syntyvä uusi kiinteistö tai kiinteistön osa eivät kaikilta osin täytä sopivaisuuskriteeriä. Tämä on mahdollista, jos uudelleen muodostamalla ja jakamalla ennestään olevaa kiinteistöjaotusta kuitenkin voidaan parantaa eikä toimenpide ole vastoin tarkoituksenmukaista kiinteistöjaotusta.

Valintaa tehtäessä tulee ensinnäkin ottaa lähtökohdaksi, että kolmiulotteisen kiinteistön tulee aina käsittää ytimenään rakennuksen, laitoksen tai niiden osan. Jos aiotun rakennuksen tai laitoksen tarkoitusta ei voida saavuttaa muutoin kuin muodostamalla 3D-kiinteistö, on asia selvä. Jos tavoite voidaan saavuttaa muutoinkin, on soveltuva ratkaisu tehtävä edellä olevia menettelytapoja noudattaen. Kysymys on siis tällaisessa tapauksessa suoritettavasta kokonaisharkinnasta.

3.2.5 Naapuruusoikeudellisia kysymyksiä

3D-kiinteistönmuodostus on omiaan lisäämään niitä tilanteita, joissa kiinteistön raja kulkee rakennuksen läpi tai että eri oikeudenhaltijoilla on oikeus käyttää toisen kiinteistöä eri tavoin esimerkiksi siten, että muodostettava 3D-kiinteistö sijoittuu toisen kiinteistön (rakennuksen) päälle, jolloin se tukeutuu toisen omistamalla kiinteistöllä olevan rakennuksen kantaviin rakennelmiin. Tällaisissa tilanteissa syntyvien kysymyksiä ratkaisemiseksi on JB:n 3 luvun naapuruusoikeudellisiin säännöksiin lisätty 3D-kiinteistönmuodostuksen mahdollistavien säännösten antamisen yhteydessä erityisesti 3D-kiinteistöjä koskevia naapurusten välisiä suhteita koskevia säännöksiä.

JB 3 luvun 1 §:n naapuruusoikeudellinen pääsääntö on, että jokaisen tulee käyttäessään omaa tai toisen kiinteää omaisuutta ottaa kohtuullisesti huomioon ympäröivät alueet (ta skälig hänsyn till omgivningen). Tämän säännöksen merkitys korostuu entisestään 3D – kiinteistöä muodostettaessa. Esimerkiksi 3D-kiinteistön muodostamiseen liittyvä rakennustyö saattaa vaikuttaa aiemmin kiinteistöllä olevien rakennusten tai laitosten kantaviin rakenteisiin. JB 3 luvun 3D-kiinteistöjä koskevia lainkohtia 6-10 §§ tulee soveltaa 5 §:n mukaan sellaisten rakennusten ja muiden laitosten osalta seuraavissa tapauksissa: 1) rakennuksen tai laitoksen eri osat kuuluvat eri kiinteistöihin ja 2) vähintään osa rakennuksesta tai laitoksesta kuuluu 3D-kiinteistöön tai 3D-kiinteistötilaan (3D-fastighetsutrymme).

Erityiset määräykset koskevat toisaalta rakennustöiden suorittamista ja toisaalta kiinteistön huonoa hoitoa. JB 3 luvun 7 §:n mukaan esimerkiksi sillä, joka omistaa osan 5 §:ssä tarkoitettusta rakennuksesta tai laitoksesta, on oikeus omaa osaansa rakentaessaan käyttää toisen omistamaa osaa. Huonosta hoidosta kärsivällä on oikeus saada korvaus niistä toimenpiteistä, joihin tämä on joutunut ryhtymään riskien vähentämiseksi omalle kiinteistölleen.

3.2.6 3D-kiinteistön pysyvyys ja sen tarkoituksen päättymisen

Lähtökohtana on, että 3D-kiinteistö muodostetaan pysyvää tarvetta varten. Jos kysymys on muusta kuin olemassa olevan perinteisen kiinteistön osittamisesta siten, että siitä tai sen osasta muodostetaan 3D-kiinteistö, tulee aiottu hanke toteuttaa tietyn ajan kuluessa. Ei ole siis mahdollista muodostaa 3D-kiinteistöä varastoon mahdollisia tulevia tarpeita varten.

Ei ole kuitenkaan estettä 3D-kiinteistön muodostamiselle jo ennen rakennushankkeen valmistumista. Kiinteistön rajat täytyy myös tällöin määritellä sellaisella tarkkuudella, ettei jää epäselvyyttä, missä tulevan 3D-kiinteistöllä olevan rakennuksen tai rakennelman raja tulee kulkemaan. Jos rakennusta ei jostain syystä rakenneta vastaamaan toimituksessa määrättyä rajaa, ei raja siirry ilman viranomaistoimenpiteitä vastaamaan rakennuksen tai rakennelman todellista rajapintaa. Sama koskee sitä tilannetta, että rakennus- tai rakennelma siirtyy pois paikoiltaan.

Koska Ruotsissa kiinteistönmuodostus on voimakkaasti sidoksissa kiinteistön tarkoituksenmukaisuuteen, on laissa säännökset niiden tilanteiden varalle, että muodostettu kiinteistö ei enää vastaa tarkoitustaan. Edellisessä kohdassa mainittiin jo maakaaren (JB) 3 luvussa olevista naapuruusoikeudellisista säännöksistä. Niitä täydentävät lisäksi FBL 8 luvussa olevat lunastussäännökset, joista 5-9 § koskevat nimenomaan 3D-kiinteistöjä. Käytännössä 3D-kiinteistön tai –tilan (volymmin) omistajaa vastaan voidaan ryhtyä myös pakkotoimiin. Kiinteistö voidaan lunastaa ja liittää kiinteistötoimituksessa (fastighetreglering) esimerkiksi lunastajan kiinteistöön.

Vaurioituneen rakennuksen tai rakennelman osalta perusedellytykset 3D-kiinteistön lunastamiseksi ovat, että rakennus tai rakennelma on vaurioitunut tulipalossa tai huonosta hoidosta siinä määrin, että se tulee korvata uudella tai vaurio vaikeuttaa olennaisesti siihen rajoittuvan kiinteistön käyttöä. Tällöin ennen muuta naapurikiinteistön omistaja voi ryhtyä lunastustoimiin. Toisaalta myös kunta voi hakea toimitusta. Jos kukaan vaurioituneeseen 3D-kiinteistöön rajoittuvien kiinteistöjen omistajista ei hae lunastusta, liitetään 3D-kiinteistö niihin kiinteistöihin, joiden ”sisällä” se sijaitsee (till de urholkade fastigheterna).

Lunastussäännöksiin voidaan turvautua myös silloin, jos muodostetulle 3D-kiinteistölle aiottua rakennushaketta ei ole toteutettu toimituksessa määrättyä aikana. Jos kukaan asianomaisista ei tällöinkään ryhdy lunastustoimenpiteisiin, tulee maanmittausviranomaisten määrätä alueet liitettäväksi niihin kiinteistöihin, joiden ”sisällä” se sijaitsee.

3.2.7 3D-kiinteistön rekisteröinti

Kolmiulotteisen kiinteistön rekisteröimiseksi ei tehty mitään lainmuutoksia, vaan lähtökohtaisesti katsottiin, että 3D-kiinteistöjen rekisteröinnissä tulee noudattaa samoja periaatteita kuin perinteisten kiinteistöjenkin osalta. Tarvittavat muutokset tehtiin sen sijaan asianomaiseen asetukseen sekä Ruotsin maanmittauslaitoksen määräyksiin.

Lähtökohtana on, että 3D-kiinteistöille tulee antaa samantyyppinen kiinteistötunnus kuin perinteisillekin kiinteistöille ja yhteisalueille, mutta rekisteriin ja rekisterikartalle tulee tehdä sellaisen merkinnät, että niistä ilmenee kyseinen 3D-kiinteistö ja sen ulottuvuus (omfånget). Sen lisäksi myös perinteisen kiinteistön osalta tulee rekisteristä ilmetä tieto, että siitä on erotettu kiinteistötoimituksessa muodostettuun 3D-kiinteistöön kuuluva alue (volym), joka toimituksen jälkeen muodostaa siis itsenäisen 3D-kiinteistön tai on osa toimituksessa muodostettua 3D-kiinteistöä. Tieto merkitään perinteisen kiinteistön rekisteriin käyttäen ilmaisua, että kiinteistön ”lävistää” 3D-kiinteistö (urhålkad av 3D-fastighet).

3.3 Norjan järjestelmä

3.3.1 Johdanto

Norjassa 3D-kiinteistöjärjestelmää koskevien säännösten valmistelussa voitiin tukeutua Ruotsin lainvalmisteluasiakirjoihin ja sen pohjalta rakennettu järjestelmä muistuttaa pääpiirteittään Ruotsin järjestelmää. Tosin joitakin eroavaisuuksiakin on, joita selostetaan jäljempänä kohdassa 3.3.3.

Norjassakaan ei ole yleistä kiinteistön määritelmää, mutta kiinteistöjärjestelmän kuvaamiseksi voidaan nojautua uudehkössä ”matrikkelilaissa” (Lov om eiendomsregistering) esitettyyn jaotteluun. Matrikkeli vastaa lähinnä Suomen kiinteistörekisteriä. Vaikka uusi laki ei vielä ole kaikilta osiltaan voimassa, on tässä yhteydessä perusteltua selostaa Norjan järjestelmää juuri sen pohjalta, koska lakiin on otettu säännös, jonka nojalla matrikkeliin voidaan merkitä uutena rekisteriyksikkönä laitoskiinteistö (anleggseiendom). Sen mukaisesti voidaan muodostaa muun muassa kolmiulotteinen kiinteistö (volym).

Norjan kiinteistöjärjestelmässä voidaan erottaa erityyppisiä rekisteriyksiköjä, kuten peruskiinteistö (grunneiendom), laitoskiinteistö (anleggseiendom), asunto-osuuskiinteistö (eigarseksjon), yhteinen alue (jordsameige) sekä osuus asuinoyhteisöön (andel i borettslag). Näistä muut kuin viimeksi mainittu ovat sellaisia rekisteriyksiköitä (matrikkelenheter), jotka merkitään Norjan kiinteistörekisterilain 5 §:n mukaisesti matrikkeliin.

Norjan kiinteistötietojärjestelmä GAB (Grunneiendoms- Adresse- og Bygningsregister) sisältää kiinteistöjaotusta koskevien tietojen lisäksi tiedot myös kiinteistöön kohdistuvista

oikeuksista kuten Ruotsissakin. Rekisteriin merkitään myös tiedot rakennuksista ja osoitteista.

Kiinteistöjaotusta voidaan muuttaa Norjassa samalla tavoin kuin Suomessa ja Ruotsissa yleensä vain viranomaisten toimesta, vaikkakin esimerkiksi rasiitteiden perustaminen, muuttaminen ja kumoaminen usein hoidetaan sopimusteitse ilman viranomaisen myötävaikutusta.

3.3.2 Rasiitteet ja muut rajoitetut käyttöoikeudet

Norjan rasiitteita koskeva sääntely poikkeaa varsinkin Suomen sääntelystä. Rasiitteen käsitettä käytetään sellaisista kiinteistön käyttöä rajoittavista toiselle kiinteistölle kuuluvista käyttöoikeuksista, jotka vastaavat myös meillä olevaa rasiitteen käsitettä, vaikkakaan tyyppipakkoa ei noudateta samalla tavoin kuin esimerkiksi Suomessa. Sen lisäksi ilmaisia rasiiteita käytetään myös henkilölle kuuluvista rajoitetuista käyttöoikeuksista. Kummankin osalta säännökset sisältyvät rasiitteita koskevaan lakiin (servitutloven av 29. november 1968).

Kiinteistön hyväksi perustetut rasiitteet siirtyvät yleensä kiinteistön luovutuksen yhteydessä kiinteistön mukana. Toisaalta rasiitteet voivat kuitenkin olla tietyn edellytyksin myös vaihdannan kohteena. Tällöin ne voidaan siirtää yksinkertaisesti vain osapuolten tekemällä sopimuksella palvelemaan toista kiinteistöä.

Myös henkilökohtaiset rasiitteet perustetaan yleensä sopimalla. Tällaiset rasiitteet ovat yleensä voimassa rajoitetun ajan kuten toisinaan myös kiinteistön hyväksi perustetut rasiitteet. Rasiiteilla ei siten välttämättä ole samanlaista pysyvyyttä kuin esimerkiksi Suomessa.

3.3.3 Laitoskiinteistön eli 3D-kiinteistön muodostaminen

Norjan uuden kiinteistörekisteriä koskevan lain (jäljempänä matriikkelilaki) perusteluissa (NOU 1999:1) todetaan, että kunnat ja kirjaamisviranomainen ovat jo pidempään hyväksyneet menettelyn, jossa on muodostettu erillisiä maanalaisia kiinteistöjä. Niiden muodostamiselle ei kuitenkaan ole aiemmin ollut selkeää lainsäädännöllistä perustetta ja sen vuoksi on uudessa laissa tehty mahdolliseksi erityisten laitoskiinteistöjen (anleggseierdom) muodostaminen.

Matriikkelilain 11 §:n mukaan 3D-kiinteistön (laitoskiinteistön) muodostaminen edellyttää ensinnäkin, että on olemassa kaavoitus- ja rakennuslain (plan- og bygningslov) mukainen riittävä selvitys rakennuksen ja rakennelman rajoista, jonka mukaisesti 3D-kiinteistö muodostetaan. Sama koskee tilannetta, että olemassa oleva rakennus tai rakennelma muodostetaan 3D-kiinteistöksi.

Muodostettavan kiinteistön tulee myös olla itsenäinen toiminnallinen kokonaisuus, joka on selkeästi ja pysyvästi erotettavissa niistä peruskiinteistöistä tai 3D-kiinteistöistä, joista se on tarkoitus erottaa itsenäiseksi kiinteistöksi. Lisäksi edellytetään, että 3D-kiinteistö, joka on tarkoitus jakamalla erottaa toisesta kiinteistöistä, voidaan erottaa vain, jos rakennus tai rakennelma ulottuu toisen kiinteistön ylä- tai alapuolelle sekä toisaalta, että muodostettavan 3D-kiinteistön ala- tai yläpuolelle jäävää kiinteistöä voidaan edelleen käyttää itsenäisesti.

Kolmiulotteisen kiinteistön muodostaminen on siinä mielessä toissijaista, että se voi tulla kysymykseen vain edellä kuvatuissa tilanteissa. Käytännössä kunnan tulee kussakin tapauksessa 3D-kiinteistön muodostamista koskevan hakemuksen käsittelyn yhteydessä

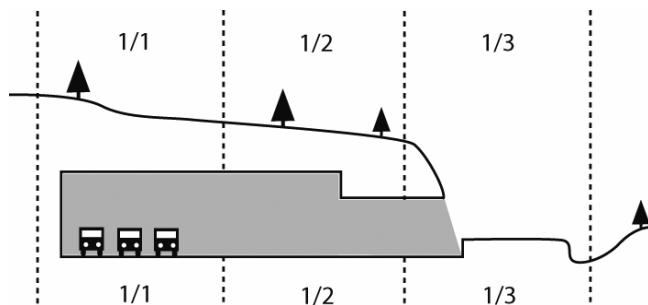
ottaa kantaa siihen, onko edellytykset sen muodostamiselle olemassa. Jos kysymys on uudesta rakennushankkeesta, tulee rakennuslupahakemus käsitellä samanaikaisesti.

Jos hanketta ei ole käynnistetty kolmen vuoden kuluessa siitä, kun lupa on myönnetty, tai jos hanke keskeytetään pidemmäksi ajaksi kuin kahdeksi vuodeksi, kumoutuu lupa ja 3D-kiinteistö lakkaa olemasta. Samalla se poistetaan matrikelista ja kiinteistö palautuu siihen tai niihin kiinteistöihin, joiden ylä- tai alapuolelle se on muodostettu.

Toisin kuin Ruotsissa, Norjassa ei 3D-kiinteistöä saa muodostaa siten, että se ulottuu toisen kiinteistön alueelle, mutta olisi samalla osa viereistä peruskiinteistöä. Norjassa tällainen viereisen kiinteistön alle ulottuva maanalainen tila tulee viereisten kiinteistöjen osalta muodostaa itsenäiseksi 3D-kiinteistöiksi (ks. lähemmin kuva 9). Tämä on syytä huomioida myös mahdollisessa panttauksessa. Mikäli rahoittaja haluaa varmistaa, että pantti kohdistuu nimenomaan 3D-järjestelmän mukaiseen käyttöyksikköön kokonaisuudessaan, on myös panttaus kohdistettava kaikkiin siihen kuuluviin kiinteistöihin.

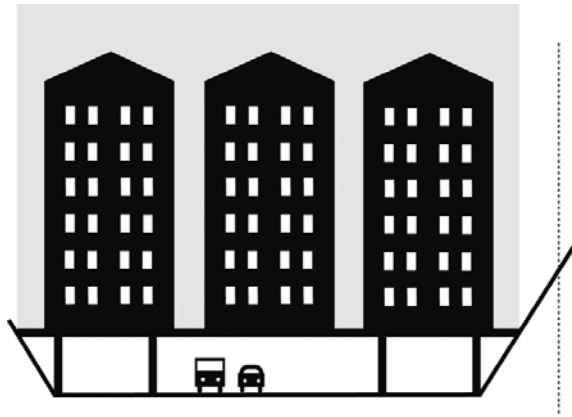
Toinen eroavaisuus Ruotsiin verrattuna on se, että Norjassa ei voida muodostaa 3D-kiinteistöä siten, että peruskiinteistöön kuuluva rakennus tai rakennukset käsittäisivät useampia eri 3D-kiinteistöjä eikä myöskään siten, että 3D-kiinteistö käsittäisi useampia palstoja. Ruotsissahan yksi kolmiulotteisen kiinteistön tyyppitapauksista on sellainen, että samassa rakennuksessa on erillisinä kiinteistöinä esimerkiksi toimistotiloja käsittävä kiinteistö sekä erillisenä liiketiloja käsittävä kiinteistö sen ohella, että rakennuksessa olevat asunnot kuuluvat peruskiinteistöön (ks. Ruotsin osalta edellä kohdassa 3.2.3 oleva kuva 1).

Seuraavassa on muutamia esimerkkejä Norjan lainvalmistelun yhteydessä esillä olleista 3D-kiinteistöistä.



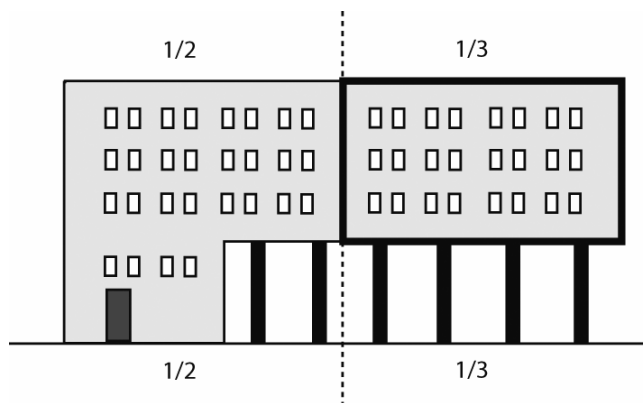
Kuva 6

Kuvassa on usean peruskiinteistön alle louhittu yhtenäinen 3D-autohallikiinteistö.



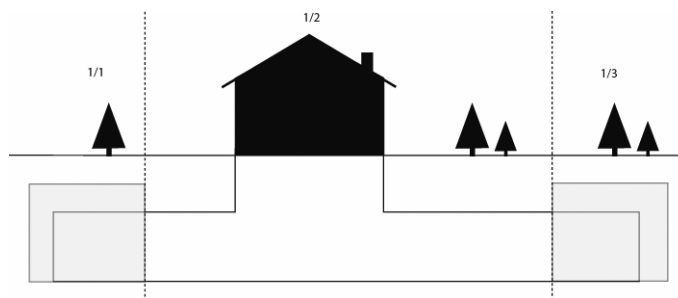
Kuva 7

Kuvassa 3D-kiinteistö (anleggseiendom eli kolme rakennusta käsittävä kiinteistö) on rakennettu peruskiinteistön (grunneiendom) päälle rakennetulle kannelle. Kyseinen ratkaisu muistuttaa esimerkiksi eräitä Suomessa käytössä olevia rakenteita rakentaa mm. moottoritien ylle.



Kuva 8

Kuvassa peruskiinteistöllä (grunneiendom) 1/2 oleva rakennus jatkuu pilareiden päällä viereiselle peruskiinteistölle 1/3 sijaiten sen yläpuolella. Toisin kuin Ruotsissa, tällainen 3D-kiinteistötila (volyymi) ei voi olla osa kiinteistöä 1/2, vaan se tulee muodostaa itsenäiseksi 3D-kiinteistöksi (anleggseiendom). Edellytyksenä tällaisen 3D-kiinteistön muodostamiselle on ollut, että alla olevaa 1/3 -kiinteistöä voidaan edelleen käyttää normaalisti.



Kuva 9

Kuvassa (perus)kiinteistöllä 1/2 olevan rakennuksen alla olevan maanalaisen tilan ulottuessa myös viereisten kiinteistöjen alle, tulee niiden muodostamat 3D-kiinteistötilat (volyymit) rekisteröidä erillisinä 3D-kiinteistöinä.

3.4 Näkökohtia muista maista

Muuta tarkoitusta kuin huoneistoja varten 3D-kiinteistönmuodostus ei ole kovin monessa maassa mahdollista. 3D-kiinteistöjä voidaan kuitenkin muodostaa muuta kuin huoneistoja varten Ruotsin ja Norjan lisäksi ainakin Iso-Britanniassa, Kreikassa ja Ranskassa, Israelissa ja Australiassa.

Sitä vastoin rivi- ja kerrostalohuoneistojen omistuksen järjestäminen on todettu tärkeäksi monissa maissa ja sille on löydetty kansalliset ratkaisut. Yleisin menettely on huoneistoja käsittävän talon (ja tontin) rekisteröiminen erityiseksi kiinteistörekisteriyksiköksi kiinteistörekisteriin siten, että jokaisella huoneistolla on osuus tonttiin ja yhteisiin alueisiin ja osiin, kuten esimerkiksi porraskäytäviin. Eri maissa tästä kiinteistörekisteriyksiköstä käytetään erilaisia termejä, kuten condominium (laajalti Euroopan eri maissa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa), apartment (Yhdysvallat), strata (Australia) ja sectional (Etelä-Afrikka).

Tässä "Condominium -järjestelmässä" kiinteistörekisteristä ilmenee paitsi peruskiinteistö ja sen tyyppi, jokaisen huoneiston tunnistenumero, koko ja sijainti sekä yhteisessä käytössä olevat tilat. Huoneistoista on näissä järjestelmissä usein tallennettu rekisteriin niiden ulottuvuutta osoittavat dokumentit, kuten esimerkiksi rakennuksen poikkileikkauskuvat ja kunkin kerroksen pohjapiirroukset. Kukin huoneiston omistaja saa huoneistoa koskevan lainhuudon, jonka perusteella hän voi myös kiinnittää omistuksensa. Järjestelmät koetaan turvallisiksi omistusmuodoiksi, koska "huoneiston" omistajalle jää omistusoikeus rakennuksen alla olevaan maahan, vaikka rakennus tuhoutuisikin. Kysymyksessä on siis lähinnä kiinteistön yhteisomistuksen muoto, jota meillä vastaa asunto-osakeyhtiölain mukainen asunto-osakejärjestelmä, joskin asunto-osakkeet meillä luetaan irtaimeen omaisuuteen.

3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeesta on kuitenkin syntynyt viime vuosien aikana eri maissa keskustelua. Esimerkkinä tästä on Alankomaat, jossa 3D-kiinteistöjärjestelmän tarpeen selvittäminen on otettu erääksi kansallisen alueidenkäyttöpolitiikan tavoitteeksi haluttaessa edistää maanpinnan ala- ja yläpuolista rakentamista ja tehostaa taajaan asuttujen alueiden maankäyttöä. Toisaalta esimerkiksi Saksassa ei ainakaan liittovaltiotasolla 3D-järjestelmään siirtymistä ole pidetty yhtä tärkeänä kiinteistöjärjestelmän kehittämistavoitteena kuin vaikkapa rekisterijärjestelmän laadun parantamista ja järjestelmässä olevan tiedon standardointia.

3.5 Yhteenveto

Varsinaisesti 3D-kiinteistöjä koskevaa lainsäädäntöä ei kovin monessa maassa vielä ole. Toisaalta on maita, joissa sille ei ehkä ole samanlaista tarvettakaan kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa, joissa lait jo ovat olemassa.

Sekä Ruotsissa että Norjassa on päädytty ratkaisuun, että 3D-kiinteistöjaotusta käytetään vain täydentämään perinteistä kaksikulotteista kiinteistöjaotusta. Mahdollisuutta 3D – kiinteistön muodostamiseen käytetään yleensä vain sellaisissa hankkeissa, joissa perinteisen järjestelmän keinot on havaittu riittämättömiksi.

Suomen kiinteistöjärjestelmä muistuttaa monin tavoin kummankin vertailumaan järjestelmää. On kuitenkin syytä huomata, että vaikka Norjassa voitiin laajalti hyödyntää Ruotsin lainvalmistelussa selvitettyjä asioita, poikkeavat niiden 3D-järjestelmät kuitenkin toisistaan.

Ruotsin ja Norjan järjestelmiä voidaan käyttää apuna mietittäessä Suomessa erilaisia vaihtoehtoja, mutta myös meillä tulee kuitenkin ottaa huomioon oman järjestelmämme erityispiirteet.

4 Ratkaisuvaihtoehdot

Työryhmän mielestä on kolme erilaista lähestymistapaa kiinteistöjärjestelmän kehittämiseksi maanpinnan ylä- ja alapuolisten hankkeiden näkökulmasta. Näitä vaihtoehtoja ei käsitellä tässä yhteydessä kovin laajasti, vaan tarkoituksena on ollut löytää se päävaihtoehto, jonka pohjalta työryhmän ehdotukset laaditaan.

VE 1: Säilytetään kiinteistöjärjestelmä pääosin nykyisellään

Tämä tarkoittaa, että jatketaan nykyisen järjestelmän pohjalta eikä lainsäädäntöä ja järjestelmiä muuteta tukemaan 3D-kiinteistönmuodostusta. Sen sijaan voidaan kehittää esimerkiksi käyttöoikeuksien ja muiden mekanismien käytettävyyttä maanpinnan ylä- ja alapuolisten hankkeiden toteuttamisessa.

VE 2: Kehitetään nykyistä lainsäädäntöä ja järjestelmiä tukemaan 3D-kiinteistönmuodostamista ja rekisteröintiä erityistapauksissa

Tämä tarkoittaa nykyisen lainsäädännön ja järjestelmien harkittua kehittämistä siten, että vaadittavien edellytysten täytyessä 3D-kiinteistöjen muodostaminen ja rekisteröinti tulee juridisesti ja teknisesti mahdolliseksi. Nykyiset käytännöt pidetään kuitenkin pääsääntönä.

VE3: Muutetaan koko kiinteistöjärjestelmä aidosti kolmiulotteiseksi

Tämä tarkoittaa koko kiinteistöjärjestelmän ja kiinteistökäsitteen muuttamista kolmiulotteiseksi. Vaihtoehto edellyttää tietojärjestelmien ja kiinteistörekisterin tietomallien muuttamista siten, että kiinteistö on mallinnettu aidosti kolmiulotteisena käsitteenä.

Seuraavalla sivulla tarkastellaan SWOT-analyysin avulla edellä kuvattuja vaihtoehtoja.

SWOT	VE1: Säilytetään kiinteistöjärjestelmä pääosin nykyisellään	VE2: Mahdollistetaan 3D-kiinteistöt erityistilanteissa	VE3: Muutetaan koko järjestelmä 3D-pohjaiseksi
Vahvuudet (+)	<ul style="list-style-type: none"> + Nykyinen järjestelmä toimii kohtuullisen hyvin ja käytännöt ovat vakiintuneita poikkeustapauksia lukuunottamatta + Ei synny kustannuksia muutostöistä ja uusien käytäntöjen opettelemisesta + Kehitetään nykyisiä mekanismeja 	<ul style="list-style-type: none"> + Nykyinen järjestelmä voidaan pitää valtaosin voimassa + Vastataan niihin kehittämistarpeisiin, jotka liittyvät erityistilanteisiin mahdollistamalla 3D -yksiköt. + Kehittäminen on mahdollista kohtuullisilla kustannuksilla + Kiinteistöjärjestelmän selkeys ja pantinhaltijan oikeusturva paranevat + Vakuusmassan hallittavuus paranee 	<ul style="list-style-type: none"> + Tuloksena yhtenäinen järjestelmä + Kiinteistöt hallitaan aina 3D -muodossa
Heikoudet (-)	<ul style="list-style-type: none"> - Nykytilanteeseen ei saada merkittävää parannusta ja tästä johtuvat ongelmat jatkuvat 	<ul style="list-style-type: none"> - Kiinteistöjärjestelmään tulee kokonaan uudentyypinen elementti - Uusien käytäntöjen oppiminen vie aikaa - Kiinteistön ulottuvuuden hahmottaminen ja havainnollistaminen saattaa vaikeutua joissakin tapauksissa 	<ul style="list-style-type: none"> - Koko nykyinen järjestelmä joudutaan uudistamaan - tietojärjestelmät uudistuisivat kokonaan tietomalleja myöten - Kustannukset ovat mittavia tarpeeseen nähden - Uudistukset ja niiden käyttöönotto vievät paljon aikaa - Lainsäädännön ja teknisten ratkaisujen määrittely on haastavaa - Malli ei istu hyvin suomalaiseen kiinteistöjärjestelmään
Mahdollisuudet (M)	<ul style="list-style-type: none"> M Saadaan pientä parannusta nykytilanteeseen nähden 	<ul style="list-style-type: none"> M Kiinteistöjärjestelmään saadaan uusi instrumentti, jolla vastataan erityistarpeisiin M Tarve epäyhtenäisiin ja sopimusperusteisiin ratkaisuihin vähenee 	<ul style="list-style-type: none"> M Lopputuloksena syntyy kansainvälisestäkin edistyksellinen järjestelmä, joka suo erilaisia teknisiä mahdollisuuksia esimerkiksi suunnittelun ja visualisoinnin tarpeisiin. M Tarve epäyhtenäisiin ja sopimusperusteisiin ratkaisuihin vähenee
Uhat (U)	<ul style="list-style-type: none"> U Koska 3D -rakentaminen todennäköisesti lisääntyy tulevaisuudessa, nykyisestä järjestelmästä johtuvat ongelmat korostuvat. 	<ul style="list-style-type: none"> U Kaikkia heijastusvaikutuksia ei osata ottaa huomioon lainsäädännön kehittämisessä 	<ul style="list-style-type: none"> U Kaikkia heijastusvaikutuksia ei osata ottaa huomioon lainsäädännön kehittämisessä U Tietojärjestelmien kehittäminen osoittautuu ennakoituakin haastavammaksi ja kalliimmaksi U Lopputuloksena syntyy järjestelmä, jota ei pystytä tehokkaasti hyödyntämään

Taulukko 1. Vaihtoehtoisten ratkaisutapojen SWOT-analyysi.

Työryhmä päätyi esittämään, että kehittämissuositukset laaditaan vaihtoehdon kaksi (VE2) pohjalta.

5 Työryhmän ehdotukset

Työryhmä lähetti lausuntopyynnön alustavista ehdotuksistaan 43 taholle, ja vastauksina saatiin kaikkiaan 26 lausuntoa. Annetut lausunnot koskivat kattavasti käsitteillä olevaa aihetta. Työryhmä kirjasi ja käsitteli lausunnot yksityiskohtaisesti ja totesi niiden tuoneen uusia näkökulmia työskentelyyn. Toisaalta todettiin, että lausunnoissa ei ilmennyt sellaisia oleellisia seikkoja, jotka olisivat jääneet työryhmältä kokonaan huomioimatta.

Osa lausunnoista oli yleisiä kommentteja tai toteamuksia. Lausunnoissa kannatettiin varsin laajasti työryhmän valitsemaa kehittämisen lähtökohtaa (vaihtoehto 2) ja 3D-kiinteistöjä pidettiin yleisesti tarpeellisina. 3D-kiinteistöjen tarpeellisuus kyseenalaistettiin kokonaan kahdessa lausunnossa. Järjestelmän selkeyden vaatimusta ja kustannustehokkuutta korostettiin laajasti, samoin riittäviä jatkoselvityksiä. Lisäksi tuotiin esille tarve kehittää myös nykyistä järjestelmää ja esitettiin huoli mahdollisen uuden instrumentin riskeistä ja käyttöalueen suppeudesta. Eräissä lausunnoissa otettiin kantaa seikkoihin, jotka eivät kuuluneet työryhmän tehtävälleen. Niiden lausuntojen osalta, jotka ottivat konkreettisesti kantaa työryhmän ehdotuksiin, työryhmä arvioi esitetyt näkökulmat ja otti ne huomioon työryhmämuistiota viimeisteltäessä. Eräissä lausunnoissa viitattiin tarvittaviin jatkotehtäviin tai niissä huomioitaviin asioihin; nämä näkökulmat työryhmä liitti soveltuvin osin lopullisiin jatkotoimenpide-ehdotuksiin.

Seuraavat lausuntojen perusteella täsmennetyt ehdotukset on muotoiltu kuvaamaan tavoitteellista tilannetta, kun 3D-kiinteistöt mahdollistavat mekanismit ovat käytettävissä.

5.1 Kolmiulotteinen kiinteistö ja määräala

Kolmiulotteisen kiinteistön ei tule poiketa jo olemassa olevista kiinteistörekisteriin merkittävistä kiinteistötyypeistä, koska näin voidaan välttää muutostarpeet muualla kuin kiinteistönmuodostuslainsäädännössä oleviin erilaisiin kiinteistöjä koskeviin säännöksiin. Kiinteistöjärjestelmän selkeyden kannalta on tarkoituksenmukaista, että 3D-kiinteistö on KRL 2.1 §:ssä tarkoitettujen kiinteistöjen joukkoon kuuluva kiinteistö, jonka ulottuvuus määritellään kokonaisuudessaan sekä vaaka- että pystysuunnassa (xyz). Se voi siten olla tila, tontti tai yleinen alue riippuen siitä, millaiseen käyttötarkoitukseen alue on asemakaavassa osoitettu (ks. jäljempänä asemakaavaa ja tonttijakoa koskevat luvut 5.2.1 ja 5.2.2). 3D-kiinteistö on itsenäinen ja pysyvä kiinteistö, jolloin sitä koskevat yleiset kiinteistön käsitteeseen kytketyt oikeudelliset mekanismit. Näin ollen 3D-kiinteistö on myös omistuksen ja vaihdannan sekä kiinteistökiinnityksen yksikkö.

3D-kiinteistön rakentaja voi olla joku muu kuin peruskiinteistön omistaja. Tällöin saattaa olla tarpeen tehdä kolmiulotteisen määräalan (3D-määräala) luovutus ennen 3D-kiinteistön rekisteröintiä. 3D-määräala on oikeudellisilta ja teknisiltä ominaisuuksiltaan tavanomaisen määräalan kaltainen. Se voi käsittää vain yhden peruskiinteistön aluetta. Sen saanto on lainhuudatettava, ja huudatettu 3D-määräala on kiinnityskelpoinen. 3D-määräala merkitään kiinteistörekisteriin tavanomaisen määräalan tavoin sillä lisäyksellä, että myös sen vertikaalinen ulottuvuus rekisteröidään.

5.2 Kolmiulotteisen kiinteistön muodostamisen edellytykset

Kolmiulotteisia kiinteistöjä voi muodostaa ainoastaan niissä tilanteissa, joissa rakentamistoiminnan tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää. Kyse on tyypillisesti taaja-asutusalueille sijoittuvista rakentamishankkeista. Kolmiulotteisen kiinteistön muodostamisen edellytyksistä päätetään yksityiskohtaisen maankäytön suunnittelun yhteydessä. Kolmiulotteisen kiinteistönmuodostuksen tarpeellisuudesta ja toteuttamistavasta on päästävä yhteisymmärrykseen eri osapuolten välillä suunnitteluprosessin aikana. Kuitenkin eräissä tilanteissa toimintojen tarkoituksenmukainen järjestäminen saattaa edellyt-

tää kolmiulotteisen kiinteistön muodostamista osin peruskiinteistöjen omistajien tahdon vastaisesti. Tämä on mahdollista samaan tapaan kuin erilaiset ratkaisut kaavoituksessa yleensäkin.

3D-kiinteistöjen muodostamistarve voi tulla esiin myös jo rakennetuilla vanhoilla asemakaava-alueilla. Lähtökohtana on tällöin, että 3D-kiinteistön muodostamisen edellytyksenä olevalta vanhalla asemakaavalta edellytetään kolmiulotteista maankäyttöä koskevien merkintöjen osalta vastaavaa tarkkuustasoa ja keskeisten oikeudellisten kysymysten ratkaisemista kuin uudelta. Jos näin ei ole, 3D-kiinteistön muodostaminen edellyttää asemakaavan muuttamista. Muutoin asemakaavalla ratkaistavaksi tarkoitettuihin kysymyksiin saatettaisiin joutua ottamaan kantaa kiinteistönmuodostamistoimituksessa, mitä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena ratkaisuna.

5.2.1 Asemakaava

Kaupunkimaisilla alueilla kiinteistönmuodostamisella on kiinteä yhteys yhdyskuntasuunnitteluun ja muihin maankäyttölisiin ratkaisuihin, minkä vuoksi kolmiulotteisten kiinteistöjen muodostamismahdollisuudesta päätetään maankäytön suunnittelun yhteydessä, eli se osoitetaan asemakaavassa.

3D-kiinteistöjärjestelmän käyttöönotto ei näytä edellyttävän merkittäviä muutoksia maankäytön suunnittelua ohjaavaan lainsäädäntöön. Tarpeen vaatiessa kaavassa määrätään, että tietyn alueen kiinteistöjaotus voidaan toteuttaa 3D-kiinteistöjen avulla, kun itsenäiseen omistukseen tarkoitettuja eri käyttötarkoitukseen osoitettuja tiloja sijoitetaan päällekkäin. Pääsääntöisesti samassa kaavassa osoitetaan alueita ja tiloja kaikille tarvittaville tasoille, mutta jatkossakin on mahdollista laatia erikseen kaava vain maanalaisia tiloja varten (MRL 56 §). Tällöinkin maanalaisen tilojen asemakaavassa näytetään maanpäällinen maankäyttö ainakin niiltä osin kuin se on tarpeen maanpinnalle johtavien väylien, kuilujen ym. rakenteiden osoittamiseksi.

Kolmiulotteisten kiinteistöjen muodostaminen on tarkoituksenmukaista rajata niihin tilanteisiin, joissa 3D-kiinteistön muodostamisella saavutetaan hyötyä perinteiseen kiinteistönmuodostamiseen verrattuna. Maankäytön suunnittelua koskevaa sääntelyä täydennetään lisäämällä siihen säännökset kolmiulotteisen kiinteistön muodostamisen edellytyksistä. Tilanteiden moninaisuuden vuoksi säännöksiä ei voitane laatia yksityiskohtaiseen muotoon. Erityissäännösten sisällyttäminen lakiin korostaa kuitenkin näiden ratkaisujen erityistä luonnetta ja niiden käytön rajoittamista tavanomaisuudesta poikkeavia ratkaisuja edellyttäviin tilanteisiin. Kolmiulotteisen kiinteistön muodostamisen edellytysharkinta voidaan kytkeä esimerkiksi toimintojen tarkoituksenmukaisen järjestämisen vaatimukseen. Lähtökohtaisesti 3D-kiinteistön muodostamisen perustuu vapaaehtoisuuteen, mutta jos toimintojen tarkoituksenmukaisen järjestämisen sitä edellyttää, on 3D-kiinteistön muodostaminen mahdollista myös asianosaisten vastustuksesta riippumatta.

Ympäristöministeriön Asemakaavamerkinnot ja -määräykset -oppaassa on jo tällä hetkellä kuvattu merkinnät muun muassa maanalaisille johtoyhteyksille, erilaisille maanalaisille tiloille (ml. lisävaatimuksia maanpäälliselle maankäytölle), useaan tasoon rakentamiselle (koskee erityisesti tilannetta, kun liikennealue ylittää tai alittaa korttelin), maanalaisille liikenneväylille ja ulokkeille. Jatkohankkeiden yhteydessä on syytä tarkistaa, tarvitaanko tähän oppaaseen täydennyksiä 3D-kiinteistönmuodostamisen näkökulmasta. Yksi tällainen asia saattaa olla suojavyöhykkeiden ja suoja-alueiden osoittaminen kaavassa. Lisäksi kolmiulotteisia tiloja mahdollistavan kaavan laatimisen yhteydessä on syytä kiinnittää huomiota turvallisuusvaatimusten toteutumiseen.

5.2.2 Tonttijako

Asemakaavassa 3D-kiinteistöjä voidaan osoittaa sekä rakennuskorttelien alueille että yleisille alueille. Yleisen alueen kohdalle sijoittuva 3D-kiinteistö (esim. pysäköintihalli torin alla) määritetään asemakaavassa sijainniltaan niin täsmällisesti, että kiinteistönmuodostus ja rekisteröinti voidaan perustaa suoraan tähän ulottuvuuden määrittelyyn. Sen sijaan rakennuskorttelissa kiinteistönmuodostus on perinteisesti perustunut tonttijakoinstituutiioon, minkä takia tonttijakojärjestelmän tarvetta on syytä tarkastella myös 3D-rakentamisen näkökulmasta.

Vaikka asemakaavassa rakennuskortteliin osoitettu 3D-rakentamisen alue on jo kaava-merkinnöin varsin täsmällisesti määritelty, alueen kiinteistönmuodostusta ei aina ole tarkoituksenmukaista perustaa yksinomaan asemakaavaan. Suuri ja monikerroksinen rakennushanke voi koostua useasta erillisestä rakennuspaikasta, jotka kukin on tarkoitettu itsenäisiksi omistajahallinnan yksiköiksi. Hanke voidaan toteuttaa myös vaiheittain, jolloin kiinteistönmuodostuksen on voitava mukautua rakennuskohteittain ja vaiheittain toteutettavaksi. Koska nämä tarpeet eivät useinkaan ole vielä kaavoitusvaiheessa konkreettisesti tiedossa, edellyttää rakennuskorttelissa tapahtuva 3D-rakentaminen lainsäädännön ja menetelmien kehittämistä siten, että 3D-tonttijaon laatiminen tulee mahdolliseksi. Siten tarkoituksenmukainen järjestelmä on sellainen, että asemakaavaan otettavalla kaavamääräyksellä ratkaistaan tonttijaon laatimistarve. Tällöin tonttijako on laadittava rakennuskortteliin myös siinä tapauksessa, että asemakaavan mukaisesta 3D-käyttötarkoituksyksiköstä muodostetaan yksi 3D-kiinteistö.

Kiinteistönmuodostuksellinen pääsääntö on, että asemakaavassa osoitettu kolmiulotteisesti määritelty käyttötarkoituksyksikkö muodostetaan yhdeksi 3D-kiinteistöksi. Siten ei ole tarkoituksenmukaista mahdollistaa esimerkiksi yksittäisten asuntojen muodostamista 3D-kiinteistöiksi. Tämä voidaan estää lainsäädäntöön otettavalla säännöksellä, jonka mukaan rakennuskorttelissa sijaitseva asemakaavassa osoitettu 3D-käyttötarkoituksyksikkö voidaan jakaa tonttijaolla osiin vain erityisestä syystä asemakaavaan otettavan kaavamääräyksen perusteella.

MRL 78 §:n mukaan rakennuskortteliin laadittavan tonttijaon tulee olla sitova, milloin alueen keskeinen sijainti, korttelin rakennustehokkuus tai kiinteistöjärjestelmän selkeys sitä edellyttävät. Tonttijaon sitovuudesta määrätään asemakaavassa. Rakennuskortteliin sijoittuva 3D-rakentaminen edustaa poikkeuksetta niin korkeaa rakennustehokkuutta, että laadittava 3D-tonttijako on tästä syystä, kuten myös kiinteistöjärjestelmän selkeyden vaatimuksesta, aina sitova. Tätä edellyttävä määräys on tarpeen sisällyttää lainsäädäntöön.

3D -tonttijaon laatimisperiaatteet ovat hyvin pitkälti yhtenevät tavanomaisen tonttijaon laatimismenettelyn kanssa. Nykyiset tonttijaon laatimiseen liittyvät kulkuyhteyksiä ja teknistä huoltoa koskevat edellytykset, kuten myös hallinnolliseen prosessiin liittyvät kuulemista, nähtävällepanoa, hyväksymistä ja voimaantuloa koskevat säännökset ovat sellaisinaan sovellettavissa 3D-tonttijaon laatimiseen. Ainoan poikkeuksen tavanomaiseen tonttijakoon nähden muodostanee 3D-tonttijaon tekninen esittäminen. Kiinteistön ulottuvuus määritellään kolmiulotteisena kaikkien kulmapisteiden x-, y- ja z-koordinaatein. Niin ikään kiinteistön rajamitat määritetään sekä vaaka- että pystysuunnissa. Kiinteistön pinta-ala ja rakennusoikeusmerkintöjen ohella voi olla tarpeen määrittää myös kiinteistön tilavuus. Erityistä painoarvoa annetaan kiinteistön toimivuuden kannalta välttämättömien rasite- ja muiden käyttöoikeuksien osoittamiselle 3D-tonttijaossa. Näin menetellen 3D-tonttijako osoittaa korttelin rakennuspaikat "avaruskappaleina", joiden sisään suunnitellun rakennuskompleksin oikeudellisesti itsenäiset rakennusosat voidaan sijoittaa.

5.2.3 Rakennuslupa

Asemakaava-alueella rakentamisen lähtökohtana on perinteisesti ollut, että ennen rakennusluvnan myöntämistä rakennuspaikkana käytettävän tontin tulee olla merkittynä kiinteistörekisteriin. Tällä tontinmuodostus- ja rekisteröintivaatimuksella turvataan kiinteistöjärjestelmän selkeys, mikä palvelee ensisijaisesti maanomistajien ja pantinhaltijoiden oikeuksien loukkaamattomuutta. Siten rakennusluvnan myöntämisen ehdollisuutta on voitu käyttää kiinteistöjärjestelmän ylläpidon välineenä. 3D-kiinteistön kohdalla on nähtävissä perusteltuja syitä myös toisenlaiseen menettelyyn.

3D-kiinteistö muodostetaan aina tietyn asemakaavassa osoitetun rakennushankkeen toteuttamiseksi. Hanke konkretisoituu lupavaiheessa, jolloin vasta voidaan määritellä 3D – kiinteistön tarkka ulottuvuus ja tarpeellisten rasitteiden sijainti. Tavanomaisesta kiinteistömuodostuksesta poiketen on rakennuskortteliin sijoittuvien 3D-kiinteistöjen erikoisuutena usein se rakentamistapaan liittyvä ominaisuus, että rakennuksen tai rakennusosan ulkoseinien ja myös ala- sekä yläpintojen on tarkoitettu sijoittuvan kiinni 3D-kiinteistön rajapintoihin. Tämä asettaa huomattavan suuria tarkkuusvaatimuksia 3D-kiinteistön ulottuvuuden täsmälliselle määrittelylle. Ei ole tarkoituksenmukaista muodostaa kiinteistöä, jonka ulottuvuus ei vastaa rakennushanketta ja jonka sijaintia sen takia jouduttaisiin myöhemmin tarkistamaan. Näin ollen voi olla perusteltua edellyttää rakennuskorttelissa sijaitsevan 3D-kiinteistön muodostamiseksi asemakaavamääräyksen lisäksi voimassa olevaa rakennuslupaa. Rakennuskorttelin ulkopuolisilla alueilla (esim. pysäköintilaitos puiston alla) ei 3D-kiinteistön muodostamiselle ole tarpeen asettaa samaa ehtoa.

Työryhmä katsoo kuitenkin, ottaen huomioon rakentamisen edellytysten yhtenäisyysnäkökohdan, että kannanotto rakennuslupavaatimuksen tarpeellisuuteen kiinteistömuodostuksen edellytyksenä kaippaa vielä asian perusteellisempaa selvittämistä jatkotyökentelyn yhteydessä.

5.3 Kiinteistötoimitukset

3D-kiinteistö muodostetaan peruskiinteistönsä osasta tai peruskiinteistöstä luovutetusta 3D-määräalasta. 3D-kiinteistö voi muodostua myös useista peruskiinteistöistä ja 3D-määräaloista. 3D-kiinteistö muodostetaan pääsääntöisesti lohkomalla. Kuten tavanomaisen kiinteistön kohdalla, myös 3D-kiinteistön lohkominen edellyttää lohkokiinteistön alueen omistuksen ja rasitusten yhtenäisyysperiaatteen mukaisten vaatimusten täyttymistä.

Lohkominen käynnistyy hakemuksesta tai määrääalan saannon lainhuudatuksesta. Kiinteistön sijainti määritellään asemakaavassa. Kun rakennuspaikka sijaitsee asemakaavan mukaisessa rakennuskorttelissa, kiinteistön rajapisteiden koordinaatit määritellään tonttijaossa, mikäli kaavamääräyksellä on edellytetty tonttijako laadittavaksi. 3D-kiinteistön rajapisteisiin ei rakenneta rajamerkkejä. Erityisissä tapauksissa 3D-kiinteistön muodostamiseksi voi olla tarpeen suorittaa tontinosan lunastusta vastaava toimitus, joka normaalisti voidaan suorittaa lohkomistoimituksen yhteydessä. Niin ikään 3D-kiinteistö voidaan erityistilanteessa muodostaa lunastustoimituksella yleiseen tarpeeseen, jos yleinen etu niin vaatii.

3D-kiinteistön ulottuvuuteen ja kiinteistöjaotukseen liittyvä epäselvyys tai riita voidaan käsitellä ja ratkaista kiinteistönmääritystoimituksessa. Tässä yhteydessä voidaan esimerkiksi osoittaa kiinteistön ulottuvuus maanpinnan kohdalla.

Tarve 3D-kiinteistön lakkauttamiseen voi syntyä asemakaavan muutoksen, viranomais- tarpeen tai omistajan tahdonilmaisun perusteella. Kun edellytykset 3D-kiinteistön lakkaamiselle ovat olemassa, 3D-kiinteistön yhdistäminen 2D-kiinteistöön voi tapahtua samoin edellytyksin kuin mitä KML:n 214 §:ssä on säädetty kiinteistöjen yhdistämisen edel-

lytyksistä. Lakkaamisen yhteydessä järjestellään mahdolliset rasitteet, kiinnitykset ja muut oikeudet ja siten turvataan pantinhaltijan, kiinteistönomistajan ja muiden oikeudenhaltijoiden asema.

5.4 Rekisteröinti ja rekisterikartta

3D-kiinteistöt merkitään kiinteistönä (tila, tontti tai yleinen alue) kiinteistörekisteriin. Peruskiinteistön kohdalle merkitään tieto 3D-kiinteistön olemassaolosta ja tämä tieto näytetään myös tietopalvelussa (rekisteriote). 3D-kiinteistön ominaisuustietoja ovat muun muassa 3D-luonne, käyttötarkoitus, ulottuvuus (xyz), perusteena oleva asemakaava ja tonttijako sekä vastaavat peruskiinteistöt. 3D-kiinteistön tunnus eroaa selkeyden vuoksi peruskiinteistön tunnuksesta esimerkiksi sovittavan numeroinnin avulla (oma ryhmänumero).

Kiinteistörekisteri ja rekisterikartta on jatkossakin kaksiulotteinen, ja 3D-yksiköt hallitaan ominaisuustietojen ja kuvaustekniikan avulla. 3D-yksikön rajojen ja tunnuksen esittäminen voivat erota perinteisen kiinteistön kuvaustavasta. Tekniset yksityiskohtat voidaan selvittää jatkoprojektissa ja samassa yhteydessä tulee tutkia 3D-rasitteiden ja käyttöoikeuksien rekisteröintiä (xyz) ja kuvaustekniikkaa.

5.5 Kolmiulotteisen kiinteistön tekniset ja oikeudelliset ominaisuudet

Kiinteistöjärjestelmän selkeyden vuoksi 3D-kiinteistöön ei tule kuulua useita palstoja, koska 3D-kiinteistön käyttötarkoitus huomioon ottaen tähän ei yleensä ole tarvetta. 3D-kiinteistö ja peruskiinteistö ovat itsenäisiä kiinteistöomistuksen yksiköitä. Niiden käyttömahdollisuudet kytkeytyvät kuitenkin siten toisiinsa, että esimerkiksi rakentamishankkeen toteuttaminen edellyttää molempien kiinteistönomistajien yhteisymmärrystä.

3D-kiinteistö voi ulottua usean peruskiinteistön alueelle sekä maanpinnan ylä- että alapuolella, ja 3D-kiinteistöjä voi olla päällekkäin siten, että niiden rajat eivät yhdy vaakatai pystysuunnassa. 3D-kiinteistön rajaama tila on pois vastaavasta peruskiinteistöstä. 3D-kiinteistöstä voidaan muodostaa uusia 3D-kiinteistöjä, mutta 3D-kiinteistön muodostamisen edellytysten tulee täytyä. 3D-kiinteistö voi olla rasitteiden dominanssi- ja servienssi-kiinteistö aivan kuten perinteinenkin kiinteistö. 3D-kiinteistöille ei ole tarvetta antaa osuutta esimerkiksi yhteisiin vesialueisiin, mutta myöskään ei ole syytä kategorisesti kieltää antamista osuuksia yhteisiin alueisiin, koska tulevien ratkaisujen kautta voi syntyä uudenlaisia yhteisiä alueita, jotka hyödyttävät erityisesti 3D-kiinteistöjä.

Lainhuudatuksen ja kiinnittämisen kannalta 3D-kiinteistö ei eroa 2D-kiinteistöstä. Myös yhteiskiinnitykset sallitaan 2D- ja 3D-kiinteistöille. Samoin hallinnanjakosopimukset voidaan sallia 3D-kiinteistöille. Näiden tarpeen tosin pitäisi vähentyä 3D-kiinteistöjen käytön myötä.

Kolmiulotteinen kiinteistö voidaan rinnastaa arvonmuodostuksen osalta normaaliin kiinteistöön. Työryhmän arvion mukaan kiinteistövarallisuus saattaa jopa lisääntyä 3D-kiinteistöjen itsenäisyyden ja kiinnityskelpoisuuden takia.

5.6 Lupakäytännöt

Rakennusvalvonnallinen intressi ja rakennusvalvonnan ulottuvuus määrittyvät pitkälti sen mukaan, vaaditaanko rakentamista tarkoittavalle hankkeelle maankäyttö- ja rakennuslain mukainen lupa. Jos lupa (rakennuslupa, toimenpidelupa, maisematyölupa, purkamislupa) katsotaan tarpeelliseksi, tulee luvanhakijan pystyä osoittamaan hallinta rakennuspaikkaan (MRL 131 §).

Rakennuspaikka on määritelty MRL 116 §:ssä. Asemakaava-alueella rakennuspaikka määräytyy kaavan kautta. Asemakaava-alueen ulkopuolella on rakennuspaikalle asetettu muun muassa sen suuruutta koskeva edellytys. Lainsäädännössä on siis lähdetty siitä ajattelutavasta, että rakennuspaikka kytkeytyy aina maan tasoon. Tosin nimenomaisella säännöksellä on todettu, että maanalaisen tilojen rakentamista tai muuta käyttöä varten voidaan laatia asemakaava (MRL 56 §). Kuitenkin alueella, jolla asemakaava käsittää vain maanalaisia tiloja, sovelletaan maanpinnan tasolla asemakaavoittamatonta aluetta koskevia säännöksiä. Jatkossa voidaan säätää, että rakennuspaikka voi olla myös maanpinnan yläpuolella tai maan alla.

Rakennuspaikan määrittely maanalaisissa rakentamishankkeissa on usein tuottanut ongelmia. Esimerkiksi maanalaiset pysäköintilaitokset ulottuvat säännönmukaisesti laajoille alueille ja useiden kiinteistöjen alle. Suunniteltavana olevaan Helsingin keskustatunneliin Helsingin rakennusvalvonta on ottanut jo useita vuosia sitten sen kannan, että tunnelia pidetään kokonaisuudessaan rakennuslupaa edellyttävänä. Tulkinta perustuu MRL 113 §:n säännökseen. Viime kädessä viranomaisvalvonnan tarve ratkaisee, onko kysymyksessä rakennus vai ei. Tunnelin sijoittuminen kymmenien tai jopa satojen kiinteistöjen alapuolelle aiheuttaa mittavat selvittelyt rakennuspaikan (rakennuspaikkojen) määrittelymiseksi. Tämä selvittelytyö tapahtunee osana kaavoitusta.

Naapurit, joilla tässä yhteydessä tarkoitetaan naapurikiinteistöjä siten kuin ne MRL 133 §:n 1 momentissa on määritelty, ovat oleellisia osapuolia rakentamisen lupamenettelyssä. Naapureille tulee pääsääntöisesti ilmoittaa lupahakemuksen vireilletulosta, ja naapurikiinteistöille kuuluu myös valitusoikeus (MRL 192 – 193 §). Myös rakennuspaikkaa koskevissa säännöksissä käsitellään naapureita (MRL 116 §) - samoin rakennusluvassa edellytyksiä asemakaava-alueella koskevassa säännöksessä (MRL 135 §). Omaksuttaessa 3D-kiinteistön muodostamisen mahdollisuus on naapureiden huomioon ottamista koskevaa maankäyttö- ja rakennuslainsäädännön säännöstä syytä tarkistaa ainakin MRL:n 133 §:n osalta siten, että 3D-kiinteistön ylä- tai alapuolisen kiinteistön omistaja tai haltija luetaan asianosaiseksi (naapuriksi) lupamenettelyissä. Naapurikäsitettä ei ole syytä kuitenkaan laajentaa turhaan, ja nykyinen lainsäädäntö on hyvä lähtökohta.

Turvallisuuden vaatimukset korostuvat maan alle rakennettaessa. Suomessa ei ole yleisiä maanalaisille tiloille tarkoitettuja turvallisuuteen liittyviä suunnitteluohjeita ja –määräyksiä. Eräille erityiskohteille, kuten tietunneleille, on kuitenkin laadittu kattavia ohjeita ja määräyksiä. Muun muassa uloskäytävät ja rakenteellinen kestävyys tulipalotilanteissa ovat suunnittelullisesti haastavampia kuin maan päälle rakennettaessa. Monia muitakin maanalaisen rakentamisen erityispiirteitä tulee viranomaistoiminnassa ottaa huomioon, kuten esimerkiksi vaikutukset pohjaveteen. Koska 3D-kiinteistöjärjestelmä tullee lisäämään maanalaisia hankkeita, tarve aikaansaada maanalaisista rakentamista koskevia rakentamisen teknisiä määräyksiä tulee entistä ajankohtaisemmaksi. Tulee myös harkittavaksi, onko tarvetta täsmentää turvallisuusvaatimusten korostamiseksi MRL 56 §:n säännöstä, joka koskee asemakaavaa maanalaisia tiloja varten.

5.7 Tekninen infrastruktuuri

Tarve 3D-kiinteistöjen muodostamiseen keskittyy varsin voimakkaasti sellaisille tehokkaan rakentamisen alueille, joille asemakaavassa on osoitettu eri käyttötarkoituksiin varattuja päällekkäisillä tasoilla sijaitsevia tiloja. Samalla tämä merkitsee sitä, että tarve erilaisten toimintojen edellyttämiin rasitteisiin ja muihin yhteiskäyttöjärjestelyihin on korostunut.

Kun rakennushanke käsittää päällekkäisille kiinteistöille rakentamista, rakennusluvassa täytyy asettaa vaatimus tarpeellisten rasitteiden perustamisesta. Merkittävimmät yhteiskäyttöjärjestelytarpeet on osoitettava jo asemakaavassa. Erityisesti kulkuyhteydet, kantavat rakenteet ja erilaiset LVIS-johdot ja –laitteet ovat tällaisia.

5.7.1 Rasitetyypistö

Rakennushankkeet, joiden toteuttamiseksi muodostetaan 3D-kiinteistöjä, edellyttävät sekä kiinteistö- että rakennusrasitteiden laajaa hyväksikäyttöä. Kiinteistörasitteiden tyyppistö on määritelty KML 154 §:ssä, minkä lisäksi tyyppistöön on vielä luettava KML 154a §:ssä tarkoitettu MRL 91 §:n 2 momenttiin perustuva asemakaavassa osoitettu yhteiskäyttöalue. Rakennusrasitteiden perustamisedellytyksiä ja –menettelyä koskevat säännökset ovat MRL:n 21 luvussa ja rasitetyypistö on lueteltu MRA 80 §:ssä.

3D-rakennushankkeen luonteesta johtuen painopiste on selvästi rakennusrasitteissa. Nykyinen rakennusrasitteiden tyyppistö (8 kpl) vaikuttaa 3D – hankkeita ajatellen riittävästä. Se mahdollistaa mm. seinä- ja tukirakenteiden hyväksikäytön, erilaisten johtojen (sähkö, lämpö, vesihuolto, tietoliikenne ym.) sijoittamisen, kulkuväylien ja autopaikkojen sijoittamisen, jätehuollon toteuttamisen sekä sisältää oikeuden ulottaa kattorakenteita naapurikiinteistölle. Rakennusrasitteiden tyyppistöön voidaan vielä lisätä tilat porraskäytävää ja hissikuilua varten. Niin ikään voi olla tarpeen tarkistaa erilaisten tukirakenteisiin liittyvien rasitteiden riittävyys 3D-rakennushankkeiden näkökulmasta.

Työryhmälle ehdotettiin myös, että rasitetyypistöä täydennettäisiin pelkästään 3D-kiinteistöjä varten perustettavalla rasitteella. Tämä voisi olla avoimeksi jätettävä rasitetyyppi, josta vain todettaisiin melko yleisluonteisesti, että tyyppissä on kysymys 3D-kiinteistörasitteesta. 3D-kiinteistörasite voisi sisältää monia niitä rasitetyyppejä, joista säädetään yksityiskohtaisemmin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 80 §:ssä. Rekisteröintiä ja muuta hallinnointia voisi helpottaa, jos eri yksityiskohdat voitaisiin koota yhden 3D-kiinteistörasitteen alle. Työryhmä katsoo kuitenkin, ettei uudelle yksinomaan 3D-kiinteistöjä palvelevalle rasitetyypille ole tarvetta. Asia voidaan myös hoitaa täydentämällä nykyistä rasitetyypistöä.

Rasitteita koskevissa säännöksissä ei käsitellä rasiteoikeuksien 3D-ominaisuutta. Käytännössä suurimmalla osalla sekä kiinteistö- että rakennusrasitteista on vertikaalinen ulottuvuus, vaikka sitä ei rasitetta perustettaessa ja rekisteröitäessä määritelläkään kuin harvoissa poikkeustilanteissa. Kiinteistörasitteet merkitään rekisterikartalle aina kaksiulotteisina, ja rakennusrasitteita ei merkitä kartoille lainkaan. Rasitteita koskevissa sopimuksissa saattaa olla maininta oikeuden ulottuvuudesta maan sisään tai ylöspäin tietyille korkeustasolle sijoittuvaksi, mutta nämä merkinnät jäävät sopimuksen varaan ollen luonteeltaan lähinnä rasitteen käytölle asetettuja ehtoja ja rajoituksia (KML 158.1 §). Nykyisiin säännöksiin perustuvan rasitetyypistön voidaan katsoa jo sisältävän riittävän mahdollisuuden rasitteiden kolmiulotteiseen määrittelyyn.

5.7.2 Rasitteiden perustamismenettely

Sekä kiinteistö- että rakennusrasitteiden perustaminen edellyttää pääsääntöisesti asianosaisten kirjallista sopimusta. Kumpaakin rasitetyypistöä koskevana lainsäädännössä on säännökset myös pakkoperustamisen edellytyksistä. Kiinteistörasitteiden osalta mahdollisuudet sopimuksettomana rasiteoikeuden synnyttämiseen ovat laajemmat; ne kattavat kaikki tärkeimmät rasitetyypit. Sen sijaan rakennusrasitteiden osalta pakkoperustamisen mahdollisuudet ovat varsin rajalliset. Rakennusrasitteen perustaminen ilman sopimusta edellyttää aina asemakaavamerkintää tai –määräystä. Lisäksi pakkotoimenpiteen kohteena oleva tyyppistö on kovin suppea (MRL 159 §). 3D-hankkeissa saattaa usein olla kysymys asioista, joissa on suhteellisen voimakas julkinen intressi. Jatkossa on harkittava, voitaisiinko 3D-kiinteistön rakentamista ja käyttöä varten tarpeellisten oikeuksien järjestäminen sopimusedellytysten puuttuessa hoitaa pakkorasitteiden perustamisella rasitetyypistä riippumatta.

Rakennusrasitteiden sijaan MRL 161 §:ssä tarkoitettujen yhdyskuntatekniset johdot ja niihin liittyvät laitteet ovat sijoitettavissa naapurikiinteistön alueelle rakennusvalvontaviranomaisen päätöksellä. Tarpeen mukaan tämä järjestely on toteutettavissa myös 3D-rakentamisessa.

Asemakaavassa osoitetut kiinteistörasitteet ovat pääosin perustettavissa 3D-kiinteistön lohkomistoimituksen yhteydessä. Sen sijaan kaikki rakennusrasitteet ja sellaiset kiinteistörasitteet, jotka yksilöityvät ja kohdentuvat vasta tarkoissa rakennussuunnitelmissa, jäävät perustettaviksi rakennuslupavaiheessa tai sen jälkeen. Tämä merkitsee laajojen rakennushankkeiden kyseessä ollen seuraavanlaisia perustamismenettelyjä:

- kiinteistönmuodostamistoimituksessa perustettavat kiinteistörasitteet
- rakennuslupakäsittelyn yhteydessä rakennusvalvontaviranomaisen päätöksellä perustettavat rakennusrasitteet
- rakennusluvan hyväksymisen jälkeen erillisessä rasitetoimituksessa perustettavat kiinteistörasitteet.

5.7.3 Yhteisjärjestely ja sopimukset

MRL 164 §:n mahdollistama yhteisjärjestely sisältää perinteisten rasitteiden ohella uuden mahdollisuuden järjestää kiinteistöille tarpeellisia toimintoja ja palveluja yhteisesti. Säännös pyrkii edistämään kiinteistöjen vapaaehtoisia sopimusjärjestelyjä eikä se sisällä tarkkoja määräyksiä toiminnoista, joita yhteisjärjestelypäätös voi koskea. Siksi se soveltuukin hyvin tilanteisiin, joissa on tarpeen perustaa ja saada rekisteröityä kiinteistö- ja rakennusrasitteiden tyyppistöihin kuulumattomia oikeuksia. Näin ollen se soveltuu täydentävänä menetelmänä hyvin myös 3D-ratkaisuihin liittyvien moninaisten oikeuksien kirjaamistarpeisiin.

Edellä todettujen viranomaismenettelyssä perustettavien ja julkiseen rekisteriin kirjattavien käyttöoikeuksien ohella asianosaiset voivat vielä sopia yhteisistä toiminnoista, joita ei ole tarkoitus saattaa viranomaiskäsittelyyn. Tällaisten sopimusten etuna on vapaamuotoisuus ja nopea muutettavuus. Toisaalta riskitekijänä on pidettävä sitä, että rekisteröimätön sopimus ei aina ole kiinteistön vaihdantatilanteessa julkisesti tiedossa toisin kuin rasite tai kirjattu käyttöoikeus eikä sillä ole ehdotonta pysyvyyttä, mikä saattaa 3D-hankkeissa olla erityisen ongelmallista. Sen takia tällaisten sopimusten käyttö voinee tulla kysymykseen vain vähäisiksi luokiteltavissa yhteiskäyttöjärjestelyissä.

5.8 Erityiskysymyksiä

Nykyisen maantielain mukaan tiealueet siirtyvät tienpitäjälle normaalisti omistusoikeudella, mutta tarvittaessa tienpitäjälle voidaan perustaa tieoikeus pysyvänä käyttöoikeutena ja se voidaan määritellä myös vertikaalisuunnassa. Valtaosa maanteistä on perustettu yleistiellain ja sitä edeltäneiden säädösten nojalla, jolloin tiealueet lunastettiin pysyvällä käyttöoikeudella. Tieoikeuden ulottuvuutta pystysuunnassa ei lunastuspäätöksissä yleensä määritetty. Tienpitäjän käyttöoikeus muuttui maantielain voimaantulon myötä omistusoikeudeksi. Tieoikeus ei kuitenkaan muuttunut omistusoikeudeksi niiltä osin kuin tie sijaitsee tunnelissa, sillalla, padolla, kannella tai kannen alla. Tieoikeus säilyi entisellään myös, jos tien ylä- tai alapuolelle on oikeusvaikutteisessa kaavassa osoitettu rakentamista tai jos yleinen tie sijaitsee muun kuin tienpitöviranomaiselle kuuluvan lunastusyksikön alueella.

Kolmiulotteisten kiinteistöjen käyttäminen saattaisi olla perusteltua kaava-alueiden ulkopuolisten infrastruktuurihankkeiden, kuten liikenneväylien, yhteydessä. Näissä hankkeissa maankäytöllisen suunnittelun tarve on pääsääntöisesti vähäisempi, eikä yksityiskohdallisen kaavan laatiminen yksinomaan kolmiulotteisen kiinteistönmuodostamisen mahdollistamiseksi ole aina perusteltua. Kolmiulotteisen kiinteistön muodostamisen mahdolli-

suus voitaisiin liittää väylien suunnitelmien hyväksymismenettelyyn. Työryhmän saamien lausuntojen perusteella näyttää kuitenkin siltä, ettei tämäntyyppisten hankkeiden kohdalla ole tarvetta perustaa 3D-kiinteistöjä. Siten ei myöskään ole tarvetta liittää 3D-kiinteistöjen muodostamisen edellytyksiä esimerkiksi tiesuunnitelmiin. Jos väylähankkeiden yhteydessä tulee tarvetta järjestellä omistus- ja hallintaoikeuksia eri tasoissa, ne voidaan hoitaa yksityisoikeudellisin sopimuksin tai kaavoituksen kautta.

3D-kiinteistöjen muodostaminen edellyttää aikaisempaa systemaattisempaa yhteistyötä toimitusinsinöörien, rakentajien, kaavoittajien, kaavojen toteuttamisesta vastaavien toimijoiden ja rakennusvalvonnan välillä. Tämän yhteistyön edistämiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota 3D-kiinteistöjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä kouluttamisen ja tiedottamisen avulla sekä tarvittaessa kuvaamalla 3D-hankkeen toimintaprosessia.

5.9 Ehdotusten taloudelliset vaikutukset

Työryhmän ehdotusten toteuttaminen tarjoaa mahdollisuuden selkeyttää toimintaprosesseja ja yhdenmukaistaa nykyisiä hajanaisia käytäntöjä erilaisissa maanpinnan ylä- ja alapuolisissa hankkeissa kaavoituksen, kiinteistönmuodostuksen, rakennustoiminnan ja oikeuksien kirjaamisen osalta. Tämä tuo pitkällä aikavälillä säästöjä niin viranomaisten kuin hankkeisiin liittyvien eri toimijoiden toiminnassa. Tarve monimutkaisiin ja työläisiin erilliskäytöihin vähenee. Kiinteistöjärjestelmän selkeyden parantuminen hyödyttää kaikkia osapuolia. Lisäksi vakuusmassojen (kiinteistöjen) hallinta paranee luototustoitinnassa ja yleinen oikeusturva kohenee.

Ehdotusten toteuttaminen vaatii lainsäädös muutosten lisäksi ylläpitotoimia tietojärjestelmiin, ja eräitä toimintaprosesseja joudutaan tarkistamaan ja kehittämään. Suurimmat muutostarpeet kohdistuvat Maanmittauslaitoksen ylläpitämään kiinteistötietojärjestelmän kiinteistöosaan sekä kuntien suunnittelu-, kiinteistötoimitus- ja rekisterijärjestelmiin. Kokonaan uusia tietojärjestelmäosia ei tarvita, mutta ylläpitotoimet kohdistuvat varsin monien osajärjestelmään. Lisäksi muutoksia joudutaan todennäköisesti tekemään muun muassa väestötietojärjestelmään rakennustietojen osalta. Työryhmä ei ole tässä yhteydessä selvittänyt yksityiskohtaisia eri tietojärjestelmiin kohdistuvia kustannuksia. Kuntasektorin osalta on syytä todeta, että kunnissa on käytössä tällä toiminta-alueella useiden järjestelmätoimittajien sovelluksia ja järjestelmien laajuus ja rakenne vaihtelevat kuntakohtaisesti. Muutosten toteuttaminen ja uusien mekanismien kehittäminen keskitetään valtakunnalliseen rekisterijärjestelmään (KTJ), koska 3D-kiinteistöjen määrä tulee olemaan rajallinen. Vähäisiä kustannuksia tulee aiheutumaan 3D-kiinteistöjärjestelmän käyttöönoton yhteydessä myös koulutus- ja tiedotustoiminnasta ja uusien käytäntöjen opettelusta.

3D-kiinteistöt mahdollistavan järjestelmän kehittämiseen liittyvät toimenpiteet tulee toteuttaa siten, että syntyvät kustannukset voidaan pitää kohtuullisina tulevaan käyttöalaaan nähden ja koko järjestelmä säilyy selkeänä ja johdonmukaisena. Lisäksi uusien menettelyjen tulee olla sellaisia, että tarve nykyisenkaltaisiin monimutkaisiin sopimuksiin vähenee selvästi ja näiden uusien menettelyjen soveltaminen on riittävän helppoa, selkeää ja johdonmukaista. Näin saavutettavissa olevat hyödyt realisoituvat täysimääräisesti.

5.10 Nykyisen järjestelmän kehittäminen

Useissa työryhmän alustavista ehdotuksista annetuissa lausunnoissa on korostettu tarvetta kehittää myös nykyistä kiinteistöjärjestelmää. Vaikka lausunnoissa pidettiin yleisesti tärkeänä kehittää myös nykyisen järjestelmän mukaisia ratkaisuja kuten esimerkiksi rasitteita ja hallinnanjakosopimuksia, ei lausunnoissa käytännössä esitetty konkreettisia ehdotuksia. Eräissä lausunnoissa esitettiin 3D-kiinteistöt mahdollistavasta ajattelusta kokonaan luopumista, koska nykyisen järjestelmän kehittäminen riittäisi kattamaan 3D-kiinteistöihin liittyvät tarpeet.

Työryhmä on päätenyt esittämään luvussa 4 kuvattua vaihtoehtoa, joka on otsikoitu ”Kehitetään nykyistä lainsäädäntöä ja järjestelmiä tukemaan 3D-kiinteistönmuodostamista ja rekisteröintiä erityistapauksissa”. Myös työryhmä kannattaa nykyisen järjestelmän kehittämistä, vaikka 3D-kiinteistöt mahdollistetaan tulevaisuudessa. Koska 3D-kiinteistöt mahdollistava lainsäädäntötyö on vielä edessä, työryhmä katsoo, että myös nykyisen järjestelmän kehittämistä koskevat lainsäädäntömuutokset on luontevinta käsitellä samassa yhteydessä.

6 Suositukset jatkotoimenpiteiksi

Työryhmä ehdottaa, että Suomessa tehdään mahdolliseksi kolmiulotteisten kiinteistöjen muodostaminen.

Tätä varten maa- ja metsätalousministeriö kutsuu työryhmän valmistelemaan tarvittavia lainsäädäntömuutoksia kiinteistönmuodostamislakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin sekä täsmentämään lakien keskinäistä suhdetta ja työnjakoa 3D-kiinteistön muodostamiseen liittyvissä kysymyksissä. Samalla tulee arvioida, tulisiko nykyisiä menettelyjä tarkistaa joiltakin osin ja mihin muihin lakeihin uudet 3D-kiinteistöt mahdollistavat säädökset voivat vaikuttaa. Työryhmä ehdottaa lisäksi seuraavia jatkotoimenpiteitä:

1. Maanmittauslaitos ja kuntasektori selvittävät yhteistyössä tämän työryhmämuistion pohjalta kyseeseen tulevat 3D-kiinteistöjen muodostamisen edellyttämät tekniset ja toiminnalliset ratkaisut ja niistä aiheutuvat muutokset tietojärjestelmiin sekä tästä aiheutuvat kustannukset. Lisäksi selvitetään 3D-kiinteistöjen muodostamisen vaikutukset yhteiskunnan perusrekisterijärjestelmään ja mahdolliset 3D-kiinteistönmuodostamiseen liittyvät tekniset ja toiminnalliset erityiskysymykset.
2. Ympäristöministeriö kutsuu työryhmän arvioimaan ja valmistelemaan tarvittavia muutoksia asemakaavoitusta ja lupamenettelyjä koskeviin ohjeisiin ja määräyksiin. Samalla tulee arvioida kaavan pohjakartan kehittämistarpeet.

ISBN 978-952-453-360-7 (nid.)
ISSN 0781-6723 (nid.)
ISBN 978-952-453-361-4 (PDF)
ISSN 1797-4011 (PDF)