



Suomessa on käytettävissä yli 300 paikkatietoaineistoa, joiden kohteet ovat sijainniltaan kuvattuja.

Yhteiskunnan perusrekistereihin kuuluu kiinteistö-tietojärjestelmä (KTJ). Kiinteistö-tietojärjestelmän tietosisältöön on tulossa muutoksia, jotka johtuvat paitsi lainsäädännössä tapahtuneista muutoksista myös tietojärjestelmän kehittämistyön yhteydessä asetusta tietopalvelullisista tavoitteista. Viimeksi mainittua kehittämistyötä tehdään Suomen kuntaliiton, Maanmittauslaitoksen ja oikeusministeriön yhteisessä projektissa. Tässä kirjoituksessa tarkastellaan muuttuvia kiinteistötietoja, muutoksen syitä ja odotettavissa olevia uusia muutostarpeita.

Arvo Kokkonen

MUUTTUVAT KIINTEISTÖTIEDOT

Suomen kiinteistöjärjestelmä rakentuu yleisen kansainvälisen perinteen mukaisesti kolmen peruselementin varaan. Meillä voimassa olevat rekisteriyksiköt kiinteistötunnuksineen sekä päivän tasalle ajoittuva tai ainakin siihen pyrkivä kiinteistöjaotus rajoineen ilmaistaan kiinteistörekisterikartassa. Sitova todistusvoimainen kiinteistön ulottuvuus liittyy kuitenkin Maanmittauslaitoksen ja kiinteistönmuodostamisesta vastaavien kaupunkien hallussa oleviin alkuperäisiin toimitusasiakirjoihin ja toimituskartastoon, jotka ovat syntyneet asianomaisia kiinteistöjä muodostettaessa ja lainvoimaisia kiinteistöjen ulottuvuuteen liittyviä päätöksiä tehtessä. Katasterina meillä Suomessa toimii kiinteistörekisteri. Kiinteistöihin kohdistuvat oikeudet merkitään meillä kiinteistökirjan tapaan kirjaamisrekisteriin eli lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Kiinteistökirja-käsitteen käyttäminen lainsäädännössämme eurooppalaiseen ja

pohjoismaiseen tapaan olisi ehkä ollut omiaan lisäämään kansainvälistä luottamusta ja ymmärrystä korkeatasoista kiinteistöjärjestelmäämme kohtaan (**Veikko O. Hyvönen: Kiinteistönmuodostamisoi-keus I**, Espoo 1998).

Maanmittausalan kansainvälinen ammattijärjestö FIG (v. 1995) on määritellyt katasterin palstakohtaiseksi ja ajantasaiseksi kiinteistötietojärjestelmäksi, johon on tallennettu maahan kohdistuvat intressit (mm. oikeudet, käyttörajoitukset, velvoitteet). Siihen sisältyy tavallisesti palstojen geometrinen kuvaus, johon on yhdistetty tiedot erityyppisistä oikeuksista ja näiden oikeuksien haltijoista sekä usein myös rekisteriyksiköiden arvoista ja arvonmuutoksista.

Tämä FIG:n määritelmä poikkeaa meillä Suomessa perinteisesti käytettyä katasteri-käsitteestä ja uuden kiinteistötietojärjestelmän tietosisältö onkin suuntaamassa suomalaisen katasterin käsitettä nykyisestä kiinteistörekisteris-

tä enempi kiinteistötietojärjestelmän suuntaan eli FIG:n määrittelemän katas-teri-käsitteen suuntaan.

KTJ-käyttäjäkysely 1996

Kiinteistötietojärjestelmän (KTJ:n) käyttäjille osoitetussa kyselyssä (1996) kerrottaessa KTJ:n kehittämisalueiden tärkeyttä koki vastaajista n. 70 % melko tai erittäin tärkeäksi asema-, rakennus- ja rantakaavat, kaavan mukaiset rakennusoikeudet, rakennuskiellot ja kaavan mukaiset käyttötarkoitukset. Pienempää kannatusta saivat suojelualueet, maa-ainesten ottoluvat ja kiellot, saastuneet maa-alueet ja pohjavesialueet. Kaavan mukaisten rakennusoikeus- ja käyttötarkoitustietojen tarve korostui erityisesti kiinteistövälittäjien kohdalla (Origo Ky/TT-Tietopalvelut, Tutkimus 1996).

Origo Ky:n tutkimuksessa vastaajaryh- mät edustivat kattavasti nykyisiä KTJ-käyttäjiä. Vastaajina siinä olivat ryhmit- tain:

- valtion organisaatioiden KTJ-käyttä- jät (kirjaamis- ja kiinteistöviranomai- set, verohallinto)
- kunnat ja kuntayhteisöt
- pankit
- kiinteistövälitys
- kauppa ja teollisuus
- asianajo- ja lakiasiaintoimistot.

KT2000-työryhmä

Maanmittauslaitoksen, oikeusministe- riön ja Suomen Kuntaliiton asettaman Kiinteistötiedot vuonna 2000 (KT2000) -työryhmän kyselyssä oli mukana KTJ-käyttäjiä laajempi kohderyhmä. Kyselyssä karttatiedon jälkeen tärkeimmiksi koettiin asemakaava- ja rakennustiedot ja seuraavaksi tärkeimmiksi muut detalji-kaavat, kiinteistön osoite- ja omistajatie- dot.

KT2000:n selvitys antoi Origo tutki- mukseen verrattuna suuremman tietotar-peen kaavanmukaisen käyttötarkoituk- sen, saastuneiden maa-alueiden ja raken- nustietojen kohdalla, mutta osoitetietojen kohdalla tietotarve oli merkittävästi pienempi, joskin työryhmän järjestämäs- sä seminaarittaisuudessa korostettiin osoitteiden merkitystä tietojen paikanta- misessa.

Tarveselvitysten yhteenvedona työ- ryhmän raportissa esitetään:

- Kartan saaminen kiinteistötietojen tie- topalvelun yhteyteen tulee varmistaa.
- Kiinteistötietojen käyttäjiä tulee pal- vella nykyistä paremmin maankäytön oikeuksia ja rajoituksia koskevilla tie- doilla. Palvelu on vaatimatonta Maan- mittauslaitoksen vastuulla olevilla alueilla etenkin kaavatietojen osalta.
- Rakennustietojen saanti yhdessä kiin-

teistötietojen kanssa tulee järjestää.

- Osoitetiedot tulee liittää kiinteistöre- kisterin tietosisältöön.
- Tietopalvelu tulee järjestää ensisijai- sesti itsepalveluun pohjautuvaksi. Tietojen hakuun monella hakukriteer- rillä tulee panostaa. Erityisesti sijain- tipohjaisille kyselyille on jo yhtä pal- jon kysyntää kuin tunnus pohjaisille hauille. Tietojen välitys numeerises- sa muodossa käyttäjien tietojärjestel- mille on toinen tietopalvelun painoi- pitealueista.

JUHTA:n STJ-työryhmän kysely 1997

Julkisen hallinnon tietohallintoasian neuvottelukunnan (JUHTA) STJ-työryh- män kyselyyn vastanneista kunnista noin puolet ilmoitti halukkuutensa ylläpitää graafista kaavarekisteriä ja saman verran otti kielteisen kannan asiaan. Sen sijaan noin puolet vastaajista ilmoitti kannat- tavansa valtakunnallisen suunnitelma- tietojärjestelmän, STJ:n perustamista ja vain noin neljäsos vastusti hanketta.

JUHTA:n STJ-selvityksessä todetaan lisäksi, että KTJ-käyttäjäkyselyn mukai- sesti suunnitelmätietojen hallinta edel- lyttää suunnitelmakarttoja ja/tai aluera- jauksia. Edelleen siinä todetaan, että ajan- tasa-asemakaava graafisena osana ja kaa-



vaselostein on perusteltua ottaa tietosisältöön.

Kiinteistöjärjestelmän kokonaisuudistuksen käyttäjäpalautte 1998

”Oleennaista maankäytön rajoituksille on, että kiinteistön käyttöä on rajoitettu ja se vaikuttaa kiinteistön käyttömahdollisuuksiin ja sitä kautta kiinteistön arvoon. Varsinkin suunnittelussa, rakentamisessa ja kiinteistöjen vaihdannassa näiden tietojen merkitys korostuu. Kiinteistörekisteri sisältää nykyisellään tietoja kaavoista ja useasta maankäytön rajoituksesta ns. hälytystietona. – Enemmistön mielestä tietosisältöä tulee laajentaa koskemaan kartallista esitystä kaavoista ja rajoitusalueista ja muista kohteista. Kaavat halutaan rekisteriin kaikkine kaavamääräyksineen. Myös kunnan rakennusjärjestys on useiden sektoreiden toivomuslistalla.” (Kiinteistöjärjestelmän kokonaisuudistuksen käyttäjäpalautte 1998, Maanmittauslaitos.)

Kuntakysely 2000

Kuntakysely 2000 -työn yhteydessä Suomen Kuntaliiton kanssa ns. geodeettiverkon välityksellä kaupunkieihin ja suuriin ei-kaupunkikuntiin toukokuussa 2000 tehdyn kyselyn mukaan koko kaavahistorian tai ainakin edellisen kaavan STJ:ssä katsoo tarpeelliseksi 56 % vastaajista.

Kiinteistöjohtamisen paikkatietopalvelut -hanke 2000

TEKES:in REMBRANDT-teknologiaohjelmaan kuuluvassa hankkeessa käyttötarkvekysely oli suunnattu yrityssektorille, erityisesti kiinteistön suuromistajille, kiinteistöhallintoon, -jalostamiseen ja -johtamiseen erikoistuneille yrityksille sekä näitä ja julkishallintoa palveleville konsulttiyrityksille. Vertailuryhminä mukana oli myös julkisen sektorin organisaatioita, vastauksista vajaan neljänneksen verran.

Vastausten perusteella selvityksessä on arvioitu tiedon tärkeyttä. Suunnitelmatedoista tärkeimpinä erottuvat asema- ja yleiskaavat, ranta-asemakaavat ja rakennuskiellot, jotka ovat tärkeitä useimmille kyselyn käyttäjryhmille. Seuraavaksi tärkeimpiä ovat tiesuunnitelmat, Natura 2000 -alueet, luonnonsuojelualueet ja suojellut rakennukset. Muiden tietojen tärkeysjärjestyksenä on luonnonsuojeluohjelmat, myönnetty poikkeusluvut, maakuntakaavat, vedenottamoiden suoja-alueet, muinais-

jäänökset, luonnonmuistomerkit, muut verkostosuunnitelmat (kuin tiesuunnitelmat), saastuneet maa-alueet ja muut vaara-alueet. Paikantamistietona korostuvat osoitetiedot.

Yhteenvedo asiakastarpeista

Käyttäjäselytysten mukaan tietotarpeet näyttävät painottuvan kysely- ja otetulostusten käyttöön, joissa tarve on koko maan laajuista. Tietojärjestelmätasolla valtakunnallisesti kattavia tietojen käyttäjiä ainakin kaava- ja suojelualuearjauksen kohdalla ovat ympäristöhallinnon tietojärjestelmät (tällä hetkellä ainakin Gisalue-projekti), Slices-järjestelmä sekä verohallinnon järjestelmät, joissa myös kaavojen rakennusoikeus- ja käyttötarkoitustiedot tarvitaan kiinteistöihin ja omistumääräaloihin kohdistettuna. Valtakunnallista tietotarvetta edustavat myös maakuntaliitot maakuntakaavoituksessa sekä erilaisissa suunnittelu- ym. hankkeissa.

Muita näköpiirissä olevia tarpeita

INSPIRE-hanke on etenemässä. Sen lähtökohdista on luoda paikkatietojen infrastruktuuri Euroopan Unionille. Tiedot ovat painottuneet paljon ympäristöhallinnon tarpeita vastaamaan. INSPIREN referenssitietoihin lukeutuvat myös kiinteistöjen rajat ja kiinteistöihin liittyvät oikeudet. INSPIREN referenssitietoihin lukeutuvat lisäksi rakennukset ja osoitteet.

Toisena Suomen ulkopuolelta tulevana ja mahdollisesti meihin vaikuttavana hankkeena on Espanjan johdolla käyntiin lähtenyt Cadastre-hanke. Sen tavoitteena on päätyä direktiivitasolle, jossa EU:n jäsenmailta edellytettäisiin katasterin luomista tietyn minimimääritysten mukaisena. Tämän läpimeno on kuitenkin ainakin toistaiseksi nähtävä kaukaisena ja epävarmana kehityspolku.

Kiinteistöjen markkinat, kiinteistöjen kiinnitys ja hallinto edellyttävät rakennustietojen olevan osana kiinteistötietojä. Varallisuusarvoja tarkasteltaessa voidaan todeta rakennusten muodostavan määrävän osan kiinteistön arvosta ainakin milloin kiinteistöä käytetään asuintai liiketoimintaan. Muualla maailmassa katasterin tietosisältöön kuuluu olennaisena osana rakennukset. Meillä vastavaa rakennetta ei ole. Paine tähän suuntaan kasvaa. Toisaalta ei ole välttämättä itsetarkoitus, että rakennukset olisivat kiinteistörekisterissä. Olennaisempaa on,

että tiedot saadaan yhdessä kiinteistörekisterin tietojen yhteyteen. Tähän tietotekniikka tarjoaa hyvät välineet.

Hyvin monessa Euroopan maassa kiinteistön verotusarvotieto saadaan katsterista. Mm. kaikissa pohjoismaissa Suomea lukuun ottamatta tämä tieto on saatavissa. Tämä kiinteistöön liittyvä ominaisuustieto on teknisesti saatavissa kiinteistötietojärjestelmämme kautta, jos tämän tiedon saamiseen on tosiasiallista tarvetta yhteiskunnassamme. Asia vaatii poliittista tahdon ilmaisua.

Kiinteistötietojen merkitys osana sosioekonomista infrastruktuuria

Suomessa henkilöt ja yritykset voidaan kohdistaa kattavasti kiinteistöihin tai vielä tarkemmin rakennuksiin. Rakennuksille on määritetty koordinaatit rakennus- ja huoneistorekisterissä, RHR:ssä. Vuoden 2005 kesäkuusta lähtien on kiinteistöjen sijainnin kuvaus tehty valtakunnallisessa mitassa ja on osana KTJ:n tietosisältöä. Tämä rakenne mahdollistaa määrittää eksakti sijainti sosioekonomisille kohteille.

Suomessa on käytettävissä yli 300 paikkatietoaineistoa, joiden kohteet ovat samoin sijainniltaan kuvattuja. Näin ollen yhteiskunnan perusrekisterien tiedot ovat käytettävissä koordinaattipohjaisina kohteina, samoin paikkatietoaineistot. Näitä voidaan paikkatietojärjestelmien välineiden avulla yhdistellä periaatteessa mielivaltaisen monessa kombinaatiossa. Tietopalveluiden osalta tämä muodostaa varsinaisen runsaudensarven. Sen käyttöä voi rajoittaa vain tietosuojat ja aineistojen hinnoittelu.

Sijaintitietojen kasvava merkitys

Kuten edellä on mainittu, tarjoaa tietojen yhdistäminen sijainnin perusteella universaalien tavan selvittää eri paikkatietojen keskinäinen yhteys. Tämän yhteyden selvittäminen voi tapahtua yhtä luotettavasti kuin sijainti kohteille on määritetty. Erilaisia tilastollisia analyysjä varten vähäiset virheet eivät ratkaisevasti muuta analyysjä. Hallinnossa puolestaan tehtäessä tapauskohtaisia päätöksiä tulee sijainnin kuvauksen olla päätöksen merkittävyyden edellyttämällä tasolla. Milloin sijainnin määrittäykset tapahtuvat teemakohtaisesti ja eri teemojen keskinäistä sovitusta ei tehdä, tulee eroja aina olemaan. Kysymys kuuluu: miten suuria erot ovat?

Kiinteistötietojen kohdalla kiinteistöviranomaiset tekevät kiinteistöjen rajo-

jen määrittäykset. Kaavojen, rakennuskieltojen, suojelupäätösten teosta vastaavat taas muut viranomaiset. Mikäli näitä tietoja tallennetaan omiin tietojärjestelmiinsä ja analysointi tapahtuu yhdistämällä eri tietolähteitä, kohdataan eroja, jotka voivat johtaa vääriin tulkintoihin.

Kun kyseessä on maankäyttöpäätökset tulisi näiden kohdistuminen kiinteistöjakoon tehdä luotettavalla tavalla. Tämä puoltaa ratkaisua, missä maankäyttöpäätökset rekisteröidään osaksi KTJ:ää ja tietojen yhteensovittaminen kiinteistöjakoon voidaan tehdä halutulla tavalla. Samalla tietopalvelussa ei synny käyttäjille ongelmia asioiden keskinäisen sovittamisen kohdalla.

Mihin UKTJ vastaa?

Käsite UKTJ, uusi kiinteistötietojärjestelmä, on otettu käyttöön. Sen sisältönä on toisen sukupolven kiinteistötietojärjestelmän luominen. Tämä uudistus ei tapahdu kerralla, vaan vaiheittain, joista ensimmäisenä uusitaan järjestelmän kiinteistöosa. Tässä yhteydessä ei pelkästään uusita taustalla olevaa tietokonejärjestelmää. Samaan yhteyteen toteutetaan kiinteistöjen sijainnin kuvaaminen osana kiinteistötietojärjestelmää. Tätä edellyttävät tehdyt lakimuutokset (KRL:n muutokset ja KTJ-laki). Teknisessä mielessä muutos on haastava. Sen vaikutukset tietopalvelulle ovat mittavat. Tietoja voidaan silloin hakea karttakäyttöliittymän välityksellä. Tietoja voidaan hakea muista sovelluksista samoin sijainnin perusteella. Tämä kaikki on sen realisaatiota, mitä edellä on kuvattu.

Toisena vaiheena KTJ:n uudistuksessa on kirjaamisosan uudistaminen. Tällä hetkellä kirjaamisosan uudistamiseen ei sisälly yhtä syvällekyäviä muutospainei-

sa toiminnallisuuden suhteen kuin kiinteistöosan kohdalla. Uudistus koskee silloin ensisijassa vanhan laitealustan modernisointia.

Maankäyttöä koskevia päätöksiä on yritetty saada osaksi KTJ:ää jo yli 15 vuoden ajan, tuloksetta. Tähän asti kun KTJ on ollut vain aakkosnumeerista tietoa sisältävä järjestelmä, ei toteutukselle ole ollut kunnollisia edellytyksiä. Kaavojen, suojelupäätösten jne. tallentaminen alueellisina kohteina vastaa sitä muotoa, jolla päätökset on myös tehty. Näiden vienti sijainnillisina kohteina KTJ:ään tekee mahdolliseksi selvittää niiden suhde kiinteistöihin. Maa- ja metsätalousministeriön asettama työryhmä on esittänyt v. 2001 helmikuussa jättämässään raportissa ratkaisuehdotukset järjestelmän toteuttamiseksi. Ratkaisu perustuu sekä kiinteistöjen että maankäyttöpäätösten karttamuotoiseen esittämiseen ja yhteyksien toteamiseen näiden välillä sijainnin perusteella.

Katasterikäsite Suomessa

Suomessa, kuten ei muissakaan pohjoismaissa, käytetä katasteri-nimitystä. Sanana katasteri tulee Keski-Euroopasta, missä sillä on varsinkin saksaa puhuvissa maissa vakiintunut tietosisältö ja rooli. Toisen osan saksankielisessä Euroopassa kiinteistöjärjestelmästä muodostaa maakirja (Grundbuch).

Verrattaessa näitä järjestelmiä Suomen järjestelmään voidaan todeta perusratkaisujen olevan identtisiä. Toki katasteri eri maissa on tietosisällöltään poikkeava, mutta pääjako on kaikissa kuitenkin sama: katasteri (Suomessa kiinteistörekisteri) sisältää kiinteistöjen fyysisen kuvauksen ja Grundbuch (Suomes-

sa lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri) kiinteistöön liittyvät oikeudet.

Viitaten Espanjan tekemään katasteeriin kohdistuvaan aloitteeseen olisi tarpeen katsoa, miten koko kiinteistöjärjestelmä toimii. Kiinteistöjärjestelmän tulee toimia kokonaisuutena. Jos jokin sen osista ei ole toimiva, ei koko järjestelmäkään toimi.

Edellä olen todennut, että maankäytön oikeuksien ja rajoitusten rekisteröinti on nykyisellään huonosti hoidettu Suomessa. Rajoitusten määrän kasvaessa on yhä tärkeämpää kiinteistömarkkinoilla, fyysisessä suunnittelussa, verotuksessa ym. olla selvillä näistä määräyksistä. Yleisesti kansainvälisellä tasolla on katsottu olevan aiheellista sisällyttää nämä tiedot osaksi katasteria. Nyt kun tietotekniikka tarjoaa mahdollisuuden hyödyntää tietoja niitä yhdistelemällä, ei ole olennaista näiden fyysinen sijainti. Sen sijaan tietojen kohdistumisen varmentaminen kiinteistötietojen kanssa on oleellisen tärkeää. Varsinkin aina suuria taloudellisia arvoja sisältävissä kiinteistöjen käyttöä koskevissa tietojenkäsittelyissä merkittäviin virheisiin ei ole varaa tai koko tiedon käyttökelpoisuus menettää merkityksensä. Em. syistä olisi suotavaa, että toivottavasti jo lähitulevaisuudessa toteutettava maankäytön oikeuksia ja rajoituksia koskeva rekisteröinti nykyistä kehittyneemmällä tasolla toteutetaan KTJ:n yhteydessä.

Kirjoittaja on maanmittausneuvos Maanmittauslaitoksessa, sähköposti arvo.kokkonen@maanmittauslaitos.fi.

MITÄ OVAT KIINTEISTÖTIEDOT?

Kiinteistö. Kiinteistö on itsenäinen maanomistuksen yksikkö: tila, tontti, valtion metsämaa, valtion omistamalle maalalle perustettu suojelualue (suojelualueyksikkö), lunastuksen perusteella erotettu alue (lunastusyksikkö), yleinen alue, yleisiin tarpeisiin erotettu alue, erillinen vesijättöalue, yleinen vesialue. Yleinen tie- ja liitännäisalue sekä yhteinen alue ovat muita rekisteriyksikköjä. Olennaista on, että rekisteriyksiköt kattavat koko valtakunnan

alueen, ts. jokainen kohta valtakunnan alueesta kuuluu johonkin rekisteriyksikköön.

Kiinteistöjärjestelmä. Kiinteistöjärjestelmän peruselementit ovat kaikissa maissa samantapaisia. Kiinteistöjärjestelmä rakentuu yleensä kolmen peruskielen eli kartan, katasterin ja kiinteistökirjan varaan. Kaikki muut yksityiskohdat liittyvät yleensä näihin ja niiden välisiin suhteisiin. Nämä kolme peruselementtiä voidaan havaita jokseenkin

kaikissa kehittyneissä kiinteistöjärjestelmissä eri puolilla maailmaa.

– Kartta ilmaisee koordinaattitietoineen kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksikköjen alueellisen ulottuvuuden.

– Katasteri on kiinteistöjen luettelo, joka on aluksi syntynyt verotustarkoituksia palvelevana maakirjana.

– Kiinteistökirja on kiinteistöihin kohdistuvien oikeuksien luettelo ja se nojautuu katasteriin.