

Artikkeli perustuu kirjoittajan Teknillisessä korkeakou-
lussa tekemään lisensiaattitutkimukseen 3D-kiinteistö-
järjestelmän tarpeesta. Tutkimuksen tarkoituksena oli
selvittää, aiheuttaako 2-ulotteinen kiinteistöjärjestelmä
ongelmia maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilan käytölle,
sekä esittää muutamia kehitysehdotuksia mahdollisiin

Jani Hokkanen

ongelmiin.

Maanpinnan ylä- ja alapuolisesta rakentamisesta ja 3D-kiinteistöjärjestelmästä



Kuva: Jani Hokkanen

Suomen kiinteistöjärjestelmä perustuu kaksikulotteiseen ajatteluun. Kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt määrittellen maanpinnan tasossa ja kiinteistön omistusoikeus on sidottu maanpintaan. Pelkästään maanpinnan ylä- tai alapuolista tilaa ei voi yksin omistaa. Käytännössä kiinteistöt ovat kuitenkin kolmiulotteisia, sillä niihin kuuluu maanpinnan ylä- ja alapuolista tilavuutta. Määritelmän ja käytännön erot aiheuttavat ongelmia erityisesti tilojen hallinnalle mutta myös kiinteistöjärjestelmän täsmällisyyteen.

Lainsäädännössä on toistaiseksi nähty kiinteistönmuodostus, rakentaminen ja kaavoitus lähinnä maan pintakerrosta koskevana asiana. Maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen perustamisen ja käytön sääntely on vajavaista, ja ohjaukseen käytetäänkin yleisesti maanpintakerroksen lainsäädäntöä. Tämä on aiheuttanut ongelmia erityisesti lisääntyvälle maanalaiselle rakentamiselle mutta myös maanpinnan yläpuolisille hankkeille.

Lainsäädännössä ei ole määritelty kiinteistön vertikaalista ulottuvuutta. Tämä johtaa maanalaisessa rakentamisessa helposti tilanteeseen, jossa lainsäädännön periaatteet eivät tue käytäntöä. Kokonaan kiinteistön vertikaalisen ulottuvuuden käsitettä ei kuitenkaan ole unohdettu vaan sitä on määritelty kiinteistöoikeudellisessa kirjallisuudessa. Nykymääritelmää tulkittaessa saa käsityksen, jonka mukaan omistusyksikkö ylettyisi maan keskipisteestä taivaaseen. Kuitenkin maanpinnan ylä- ja alapuolisia käytännön hankkeita

toteutettaessa kiinteistön vertikaalisen ulottuvuuden määrittelemisen näyttää olevan varsin vaihtelevaa.

Nykyisestä käytännöstä

Maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilan omistamisen yksinään ollessa mahdotonta ja erilaisten hallintaoikeuksien käytön ollessa epäselvää tiloja perustetaan vaihtelevin keinoin ja myös ilman minkäänlaista hallintaoikeutta. Maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen toteuttamisessa ovat käytössä muun muassa vuokra-, käyttöoikeus- ja rasitesopimukset, poikkeusluvut, erilaiset kaavoitus- ja lunastustoimet sekä muu sopimus- ja ilmoitusmenettelyllä rakentaminen. Lainsäädännöllisesti katsottuna maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen toteuttamista sääntelevä lakipohja on suppea. Tämän johdosta joudutaan soveltamaan lain yleisiä säädöksiä tai maanpintakerroksen lainsäädäntöä maanpinnan ylä- ja alapuoliseen rakentamiseen. Sääntelyn puutteellisuus tai puuttuminen kokonaan aiheuttaa tilanteen, missä toteuttamisesta tulee ongelmallista ja tapauskohtaista. Samankaltaisia kohteita toteutetaan vaihtelevin menettelyin eikä yhdenmukaista linjaa tai ohjeistusta ole syntynyt. Tästä aiheutuu ongelmia muun muassa kiinteistön hallinnalle, kiinteistönmuodostukselle, kiinteistörekisterin pidolle, lainhuudatukselle ja kiinnittämiselle.

Lainsäädännön puutteellisuus aiheuttaa lisäksi ongelmia rakentamisen lupamenettelylle sekä itse rakentamisen ohjaukselle ja suunnittelulle. Useimmiten kysymys näyttäisi olevan siitä, millä lupamuodolla maanpinnan ylä- tai alapuolisen tilan saa toteuttaa ja toisaalta siitä, millä hallintaoikeudella rakennusluvan hankkeelle voisi myöntää. Lupaikäntöjen lisäksi epäselvyyttä ilmenee ainakin maanalaisten tilojen kaavoituskäytännöissä ja kaavoituksen oikeusvaikutuksissa. Esiintyviin ongelmiin on haettu ratkaisua poikkeuslupamenettelystä, jolla pyritään ratkaisemaan hankkeiden kaavoituksellisia ja hallinnallisia ongelmia. Poikkeusmenettelyn lähes säännönmukainen käyttö toisen kiinteistön ylä- tai alapuoliseen rakentamiseen osoittaa nykyisin puutteellisuutta. Ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, että poikkeamis- lupalupapäätöstä käytetään samankaltaisten hankkeiden pääasiallisena lupamenettelynä, kaavoituksen vaihtoehtona ja toteuttamistapana.

Muutamia esimerkkejä Ruotsista ja Norjasta

Ruotsissa ja Norjassa on otettu käyttöön 3D-kiinteistönmuodostuslainsäädäntöä. Seuraavaan esitykseen on kerätty muutamia kohtia Ruotsin ja Norjan 3D-kiinteistöjärjestelmiin liittyvistä lakiehdotuksista ja niiden perusteluista.

Norjassa tarve lakimuutokseen lähti liikkeelle osin samoista ongelmista kuin Suomessa. Eräänä ongelmana on ollut maan vähyys ja kalleus kasvukeskuksissa. Maanalainen rakentaminen on näin muuttunut entistä taloudellisemmaksi. Kannattavuutta on parantanut myös aikaisempaa tehokkaampien ja halvempien louhintatekniikoiden tulo markkinoille. Lain muutostarpeen ovat tuoneet esille myös kiinteistösijoittajat. Investointihallituksen nostamiseksi ja investointien helpottamiseksi he ovat vaatineet keinoja maanpinnan ylä- ja alapuolisten sijoituskohteidensa omistusoikeuden turvaamiseen. Tämä siitäkin huolimatta, että Norjassa rasitteiden ja omistusoikeuden ero on huomattavasti Suomea pienempi, sillä Norjassa rekisteröity oikeus (esim.

koituksenmukaista eikä sallittavaakaan yksittäisen rakennuksen jakaminen eri omistusyksiköihin. Norjan condominium-järjestelmä vastaa Suomen asunto-osakeyhtiöjärjestelmää.

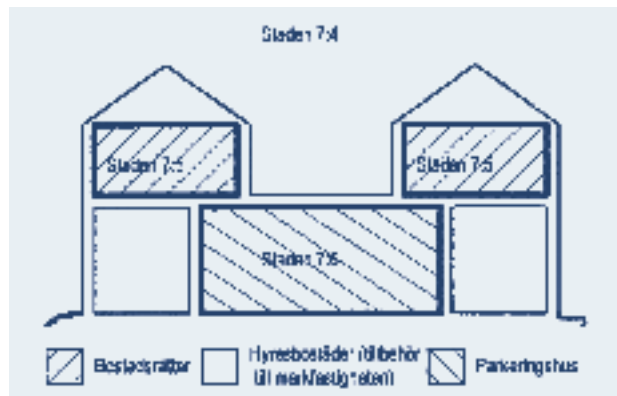
Ruotsissa kiinteistö on jakamaton maan keskipisteestä taivaaseen; kuitenkin siten, että lainmääritelmä rajataan kosemaan rakennushankkeita, ei tilan muuta käyttöä. Norjassa taas maanomistusoikeuden katsotaan ulottuvan niin pitkälle kuin kiinteistön omistajalle voidaan katsoa olevan taloudellista hyötyä.

Ruotsin kiinteistöjärjestelmässä on perinteisen maanpintakiinteistön lisäksi erillinen ns. 3D-kiinteistö, jota ei ole sidottu maanpintaan. Pääsääntöisesti 3D-kiinteistö ei voi pitää sisällään pelkkää ilmaa tai louhimatonta maanalaista tilaa, vaan sen tulee aina olla rakennettu. Rakentamaton 3D-kiinteistö voidaan kuitenkin perustaa kiinnitystarpeeseen. Tuolloin kiinteistöllä on voimassa rakennuslupaan sidottu aikarajoitus. Rakentamattoman 3D-kiinteistön lohkominen vaatii aina rakennusluvan, jota perinteisen kiinteistön lohkominen ei vaadi.

Ruotsissa kiinteistönmuodostus perustuu tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Lakiehdotusta tehtäessä keskeisempiä kysymyksiä olivat 3D-kiinteistön muodostamisedellytykset. Lopullisessa ehdotuksessa katsottiin, ettei laissa ole tarkoituksenmukaista määrittellä erikseen muodostamisedellytyksiä 3D-kiinteistölle. Muodostaminen on sidottu reunaehtojen ja tapauskohtaisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan varaan. Reunaehtojen mukaan 3D-kiinteistön muodostaminen tulee tapahtua vain perustellusta tarpeesta. Tapauskohtaisen harkinnan tarkoitus on arvioida 3D-kiinteistön todellinen tarve

ja pyrkiä löytämään korvaava ratkaisu sen muodostamiselle. Ensimmäiseksi on tutkittava, voidaanko 3D-kiinteistön tarve tyydyttää muilla keinoin. Kysymykseen tulevat rasitteet, perinteinen kiinteistö tai toisaalta kiinteistömuotojen ja rasitteiden yhdistelmä. 3D-kiinteistön perustaminen ei kuitenkaan ole vaihtoehto rasitteen perustamiselle, vaan 3D-kiinteistö on yksi erillinen kiinteistömuoto muiden joukossa. 3D-kiinteistön luovutus tapahtuu näin normaalia luovutuskäytäntöä noudattaen. 3D-kiinteistöä ei saa muodostaa, edes perustellusta tarpeesta, lyhytaikaista käyttötarkoitusta varten.

Ruotsissa 3D-kiinteistön mallitapaus on yksittäinen rakennus, joka on jaettu



Kuva 1. Mallitapaus Ruotsin 3D-kiinteistöstä.

rasiteoikeus maanalaiseen tilaan) voi olla joissain tapauksissa kiinnitettävissä tai vaihdettavissa.

Ruotsissa 3D-kiinteistöjärjestelmän perimmäisen tarpeen on aiheuttanut yksittäisen rakennuksen jakamisen ongelmat. Muutoksella on pyritty selvittämään nykyiset rakennuksen sisäiset toiminnalliset ja omistussuhdeongelmat. Ruotsissa 3D-kiinteistönmuodostuksen päätarkoitus on yksittäisen rakennuksen jakaminen kiinteistörekisteriin merkittäviksi itsenäisiksi yksiköiksi. Suomessa tai Norjassa vastaavaan järjestelmään ei ole tarvetta, sillä näissä maissa ei ole toimivasta asunto-osakeyhtiölaista tai condominium-järjestelmästä johtuen tar-

useiksi eri toimintoja sisältäviksi kiinteistöiksi (kuva 1). Rekisteröintijärjestelmä mahdollistaa itsenäisen maanalaisen tilan erottamisen muusta kiinteistöstä.

Norjassa 3D-kiinteistö tulisi muodostaa ainoastaan itsenäisestä rakennesyksiköstä. Lähtökohtana on, että perinteinen nyky-muotoinen kiinteistö säilyisi kiinteistönmuodostuksen perusyksikkönä. Tämä perusyksikkö pitäisi sisällään kaiken volyymin maan keskipisteestä taivaaseen, mikä ei siitä erikseen mainittuna ole erotettu. 3D-kiinteistöt ovat perinteisestä kiinteistöstä irrotettuja itsenäisiä osia.

Norjan lakiehdotuksen mukaan 3D-kiinteistö voidaan muodostaa kolmeen eri tarkoitukseen:

- tilaan maan alla, kuten esimerkiksi pakoitushalliksi, kaupaksi tai tunneliksi
- maan yläpuolella pilarien varassa oleviin rakenteisiin
- pilarirakenteisiin meren tai järven yläpuolella.

3D-kiinteistön tulee täyttää seuraavat edellytykset, jotta se voidaan muodostaa:

- sen tulee noudattaa alueen kaavoitusta
- tilan muodon ja koon on oltava käyttötarkoituksen mukainen
- kulku-, vesi- ja viemäriyhteyksien pitää olla toimivia.

Norjassa 3D-kiinteistö voidaan perustaa pääsääntöisesti vasta, kun kohde on rakennettu tai kohteeseen on myönnetty rakennuslupa. Ennen rakentamista tai rakennusluvan myöntämistä suoritettu kiinteistön muodostaminen voidaan suorittaa ainoastaan kiinnitstarpeeseen.

Norjassa on perinteisesti käytetty kiinteistönmuodostukseen kahta eri kiinteistömuotoa. Nämä ovat perinteinen kiinteistö tai condominium-kiinteistö. 3D-kiinteistön käyttöönoton myötä määrä kasvaa kolmeen. Kiinteistömuodon valinta perustuu harkintaan. Olennaista on selvittää, mikä kiinteistömuoto palvelee kohdetta parhaiten. Erityisen tärkeää on harkita 3D-kiinteistön ja condominiumin eroa sekä käyttötarvetta. Harkintaa tehtäessä on huomioitava, että 3D-kiinteistö on toissijainen ratkaisu muille muodoille.

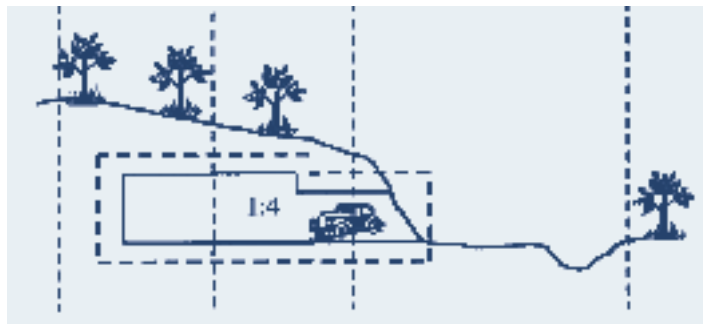
Norjassa 3D-kiinteistön muodostamisedellytyksenä on, että perinteistä kiinteistöä, josta 3D-kiinteistö on muodostettu voidaan muodostamisen ja rakentamisen jälkeen käyttää edelleen normaalisti. 3D-kiinteistön tulee olla itsenäinen sekä

selvästi ja pysyvästi erotettu perinteisestä kiinteistöstä (kuva 2). Tämä merkitsee sitä, että molemmat ovat toiminnallisesti eri yksiköitä. Vaatimus ei kuitenkaan estä kulkuyhteyden (esim. hissi, ajoramppi tai portaat) sijoittamista perinteisen kiinteistön alueelle.

3D-kiinteistöjärjestelmän tarve

Tutkimuksen yhteydessä tehtiin kyselytutkimus, jolla pyrittiin selvittämään 3D-kiinteistöjärjestelmän tuntemusta ja tarvetta. Tähän kyselyyn vastasi 33 eri liikelaitoksissa ja yrityksissä kiinteistönmuodostuksen parissa työskentelevää henkilöä.

Kyselytutkimuksen mukaan tehokkaan kaupunkirakenteen aikaansaaminen ja selkeän kiinteistörakenteen ylläpitäminen näyttäisivät edellyttävän kiinteistöjärjestelmän kehittämistä. Kiinteistörakenteen sitominen maanpintaan ei enää vastaa tarvittavan kiinteistöjärjestelmän vaatimuksia. On selvää, että kiinteistöjärjestelmän rekisteriyksikön on voitava sijaita muualakin kuin maanpintatasossa. Maanpinnan ylä- ja alapuolinen tilankäyttö vaatii omaa itsenäistä sääntelyä.



Kuva 2. Esimerkki Norjan 3D-kiinteistöstä.

Kyselytutkimuksesta saatujen vastausten perusteella Suomessa ei kuitenkaan ole tarvetta Ruotsin tai Norjan tapaiseen koko maan kattavaan 3D-kiinteistöjärjestelmään, vaan Suomessa järjestelmän tulisi mahdollistaa 3D-kiinteistönmuodostus tapauskohtaisesti. Suomessa ei myöskään ole tarvetta Ruotsin mallin mukaiseen yksittäisen rakennuksen jakamiseen useaan omistusyksikköön. Kyse on pikemminkin yksittäistapauksissa itsenäisten maanpinnan ylä- ja alapuolisten kohteiden omistajahallinnan mahdollistamisesta.

Lisäksi lainsäädännön kehittämistarvetta on ainakin rasite-, käyttö- ja vuokraoikeuksien sääntelyssä. Myös kiinteistön määrittelyä tulisi täsmentää. Kyse olisi lähinnä kiinteistön vertikaalisen ulottu-

vuuden määrittämisestä lainsäädännössä. Muu kehittämistarve kohdistuu lukuisiin osa-alueisiin. Näistä tärkeimpiä ongelmia ovat muualla kuin maanpintatasossa sijaitsevien tilanmuotojen omistusoikeuden luonne ja tilamuotojen perustamiseen, kiinteistörekisteröintiin ja kiinnittämiin liittyvät ongelmat. Myös kohteisiin investoiminen katsotaan asiantuntijoiden mukaan vaikeaksi omistusoikeuden suojan puuttuessa. Kiinteistörakenteen täsmällinen suunnittelu vaatisi tämän lisäksi erityisesti maanpinnan alapuolisen kaavoituksen kehittämistä ja sen oikeusvaikutusten selvittämistä.

Mahdollisia ratkaisuja maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen sääntelyyn

Olisi ilmeisen tarpeellista, että maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilan voisi muodostaa itsenäiseksi omistusyksiköksi. Kuitenkaan kokoisvaltaiseen 3D-kiinteistöjärjestelmään ei vielä näyttäisi olevan tarvetta, vaan maanpinnan ylä- ja alapuolisia tiloja pitäisi voida erityistapauksissa muodostaa itsenäisiksi kiinteistöiksi.

Tällä hetkellä uuden kiinteistörekisteriyksikön lisäksi kehittämistarvetta näyttäisi olevan ainakin kiinteistön vertikaalisen ulottuvuuden määrittelyssä, maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen rasite-, käyttö- ja vuokraoikeuksien sekä kaavoitus- ja rakennuslupamenettelyn tarkentamisessa. Lainsäädäntöön tai vähintäänkin muuhun ohjeistukseen tulisi kehittää lisää omaa sääntelyä maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilan perustamiselle ja rakentamiselle. Esimerkiksi kiinteistörasitteiden kohdalla voitaisiin lainsäädännössä eritellä ne rasitemuodot, joita voitaisiin käyttää maanpinnan ylä- ja alapuolisissa kohteissa. Vuokraoikeuksien kohdalla taas maanvuokralakia voitaisiin soveltaa laajemmin maanpinnan ylä- ja alapuolisiin tiloihin ja rakennuslupien kohdalla tulisi osoittaa ne lupamuodot ja luvan myöntämisperiaatteet, joita tulisi maanpinnan ylä- ja alapuolisiin tiloihin soveltaa. Näitä muutoksia tarvittaisiin siitä huolimatta, otetaanko Suomessa 3D-rekisteriyksikkö käyttöön vai ei. Toisaalta ilman 3D-rekisterijärjestelmää muiden muutosten tarve olisi entistä suurempi.

Uudistusten hyödyt olisivat moninaisia. 3D-kiinteistöjärjestelmä mahdollis-

taisi maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilan omistamisen. Kiinteistön ulottuvuus ja rajat tarkentuisivat. Lainsäädännöllä ja ohjeistuksella rajatut perustamiskeinot yhdenmukaistaisivat maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen perustamismenettelyä ja parantaisivat kiinteistörekisterin tietosisältöä. Hankkeiden tarkempi sääntely yhdenmukaistaisi nykyisin epäselvää lupakäytäntöä. Kehitystyö toisi mukanaan niin ikään mahdollisuuden parantaa maanpinnan ylä- ja alapuolista kaavoitusta ja selvittää sen asemaa maanpintatason kaavoitukseen. Myös tilojen lunastaminen ja kiinnittäminen helpottuisivat ja maanpinnan ylä- ja alapuolisten tilojen oikeudellinen asema paranisi.

On siis selvää, että maanpinnan ylä- ja alapuolisen tilankäytön ohjausmenetelmät ovat jääneet jälkeen nykyisestä tarpeesta erityisesti maanalaisen tilankäytön lisääntyessä. Periaatteessa voidaan puhua jopa eräästä itsenäisestä maankäyttömuodosta, joka ei perustu omistusoikeuden pohjalle, vaikka maankäyttöolojen näin tulisi rakentua. Asiaan olisi hyvä puuttua ennen kuin se muuttuu maankäyttöä ja sen kehitystä hidastavaksi seikaksi. On aiheellista myöskin kysyä, miltä nyt vähällä sääntelyllä tehdyt ratkaisut näyttävät tulevaisuudessa kiinteistönomistajien näkökulmasta.



Kunnan maapoliittisissa linjauksissa on tärkeää, että kunta ei rajaa pois käytöstä mitään lain sallimaa keinoa.

Matti Holopainen

MISTÄ APUA JATKUVAAN TONTTIPULAAN – raakamaan hankinnasta vai maankäytösopimuksista?

**Keskeisimmäksi tontti-
markkinoiden ongelmaksi
rakentamiskelpoisten
tonttien puutteen lisäksi
katsotaan kunnan raaka-
maan vähäisyys.**

Kuntien maapolitiikasta vastaaville suunnatun tuoreimman kyselyn mukaan omakotitonttitarjonta ei edelleenkään pysty tyydyttämään lisääntyvää kysyntää. Myös tontinhintojen ennakoidaan yhä nousevan. Keskeisimmäksi tonttimarkkinoiden ongelmaksi rakentamiskelpoisten tonttien puutteen lisäksi katsotaan kunnan raakamaan vähäisyys.

Maankäytösopimukset ovat toimineet hyvin kaavanmuutostilanteissa, joissa tavoitteena on kehittää olemassa olevaa yhdyskuntarakennetta sen sisällä tai pie-

**Kirjoittaja on
maanmittausinsinööri Uudenmaan
maanmittaustoimistossa.
Sähköposti jani.hokkanen@
maanmittauslaitos.fi.**