

OMAN KIINTEISTÖREKISTERINPIDON MERKITYS KIINTEISTÖN MUODOSTUSPROSSILLE JA KIINTEISTÖOMAISUUDEN HALLINNALLE KUNTASEKTORILLA

Lindholm Laura

Opinnäytetyö

Maanmittaustekniikka  
Insinööri (AMK)

2021

Maanmittaustekniikka  
Insinööri (AMK)

---

<b>Tekijä</b>	Laura Lindholm	<b>Vuosi</b>	2021
<b>Ohjaaja(t)</b>	Porsanger Sami		
<b>Toimeksiantaja</b>			
<b>Työn nimi</b>	Oman kiinteistörekisterinpidon merkitys kiinteistönmuodostusprossille ja kiinteistöomaisuuden hallinnalle kuntasektorilla		
<b>Sivu- ja liitesivumäärä</b>	52		

---

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli pohtia ja selvittää oman kiinteistörekisterinpidon merkitystä kiinteistönmuodostusprosessille ja kiinteistöomaisuuden hallinnalle kuntasektorilla. Aiheeseen perehdyttiin tutkimalla ensin perusteita niin kiinteistöstä käsitteenä kuin kiinteistönmuodostusprosessista sekä kiinteistöjärjestelmästä ja kiinteistörekisterinpidosta.

Aihetta tutkittiin vertailemalla keskenään kahta kuntaa, Oulua ja Kempelettä. Oulu pitää yllä asemakaava-alueillaan kiinteistörekisteriä, ja Kempeleessä asiasta huolehtii Maanmittauslaitos. Tietoa hankittiin opinnäytetyön kirjoittajan omasta työkokemuksesta kummankin käsitellyn kunnan palveluksessa sekä kyseisten kuntien palveluksessa työskenteleviltä asiantuntijoilta. Lisäksi pohja-aineistoa hankittiin Maanmittauslaitokselta sekä muista lähteistä.

Aihetta tutkittiin lähinnä rajaamalla käsiteltävä asia koskemaan rakennuspaikoiksi ajateltavien kohteiden kiinteistönmuodostamisprosessia, maaomaisuuden hallintaa sekä karkealla kustannusarviovertailulla kohteena olleista kunnista. Loppupohdinnassa todettiin oman kiinteistörekisterinpidon merkityksen olevan suuri kiinteistönmuodostusprosessille etenkin prosessin sujuvuuden ja kiinteistörekisterin selkeyden kannalta. Huomioon on kuitenkin otettava myös sen vaatimat resurssit. Tämän vuoksi on punnittava resurssien vaatimia kustannuksia saatavaan hyötyyn.

Avainsanat

Kiinteistöjärjestelmät, kiinteistörekisterit, kiinteistöt, kiinteistötoimitus, kaavoitus

Degree Programme in Land Surveying  
Bachelor of Engineering

---

<b>Author</b>	Lindholm Laura	<b>Year</b>	2021
<b>Supervisor</b>	Porsanger Sami		
<b>Commissioned by</b>			
<b>Subject of thesis</b>	The Meaning of Own cadastral Registry for the Process of Property Formation and Asset Management in Municipal Sector		
<b>Number of pages</b>	52		

---

The aim of this thesis was to consider and find out the meaning of own maintenance of cadastral registry for the process of property formation and asset management in municipal sector. The subject was introduced by first examining the basics of real property as a concept, as well as the property formation process and cadastral system and the administration of cadastral registry.

This issue was examined by comparing two municipalities, Oulu and Kempele. Oulu maintains cadastral registry in its areas covered by a detailed plan and in Kempele this matter is taken care of by National Land Survey. The information was obtained from the author's own work experience in the service of both municipalities, as well as from specialists working for the municipalities in question. In addition, base materials were obtained from the National Land Survey and other sources.

The subject was mainly examined by limiting the theme of this thesis to cover the process of property formation of properties intended as building sites, asset management and a rough cost estimate comparison from the municipalities that were the subject of this thesis. In the epilogue, it was stated that the meaning of the own maintenance of cadastral registry is remarkable for the process of property formation, especially in terms of the fluency of the process and the clarity of the cadastral registry, but the required resources must also be considered. Therefore, the required resource costs must be weighed against the benefits to be gained.

**Key words** Systems of environmental division of real estate, property registers, real property, cadastral procedures, planning (zoning)

## SISÄLLYS

1	JOHDANTO .....	7
2	KIINTEISTÖ .....	8
2.1	Mikä on kiinteistö? .....	8
2.2	Kiinteistöihin kohdistuvat oikeudet .....	10
2.3	Kiinteistön omistusoikeus ja kiinteistöomaisuus .....	11
3	KIINTEISTÖJÄRJESTELMÄ .....	13
3.1	Kiinteistöjärjestelmästä yleisesti .....	13
3.2	Kiinteistöjärjestelmien päätyypit .....	14
3.3	Suomalainen kiinteistöjärjestelmä .....	17
3.3.1	Suomalainen kiinteistörekisteri .....	17
3.3.2	Suomalainen kiinteistökirja .....	18
3.4	Kiinteistötietojärjestelmä KTJ .....	19
3.5	Kiinteistörekisterinpito Suomessa .....	19
4	KIINTEISTÖN MUODOSTUSPROSESSI .....	22
5	MAAOMAISUUDEN HALLINTA .....	26
6	VERTAILUKOHTANA OULU .....	28
6.1	Kiinteistönmuodostusprosessi Oulun kaupungissa .....	30
6.2	Maaomaisuuden hallinta Oulun kaupungissa .....	33
6.3	Rekisterinpidon merkitys kiinteistönmuodostusprosessille .....	33
7	VERTAILUKOHTANA KEMPELE .....	35
7.1	Kiinteistönmuodostusprosessi Kempeleen kunnassa .....	36
7.2	Maaomaisuuden hallinta Kempeleen kunnassa .....	39
7.3	Rekisterinpidon merkitys kiinteistönmuodostusprosessille .....	40
8	KUSTANNUSARVIOVERTAILU .....	42
8.1	Kustannusarvio Oulun kaupungissa .....	42
8.2	Kustannusarvio Kempeleen kunnassa .....	45
9	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	47
10	POHDINTA .....	50
	LÄHTEET .....	51

## ALKUSANAT

Haluan kiittää Oulun kaupungin kiinteistöinsinööri Henna Tuuttilaa sekä Kempeleen kunnan maankäyttöpäällikkö Petri Joroa siitä, että he antoivat aikaansa ja osaamistaan keskusteluihin ja opinnäytetyöni osuuksien kommentointeihin. Lisäksi haluan kiittää työtoveriani Jaana Jokelaa tämän prosessin aikana useista opinnäytetyöni aiheisiin liittyvistä pienistä keskusteluista. Ne saivat minut ajattelemaan asioita sellaisista näkökulmista, jotka eivät välttämättä muutoin olisi tulleet mieleeni. Lopuksi haluan kiittää opinnäytetyöni ohjaajaa Sami Porsangeria kärsivällisestä ohjauksesta oikeaan suuntaan, kun työni oli paisua liian laajaksi.

## KÄYTETYT MERKIT JA LYHENTEET

KTJ                      kiinteistötietojärjestelmä

## 1 JOHDANTO

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on pohtia ja selvittää oman kiinteistörekisterinpidon merkitystä kiinteistönmuodostusprosessin etenemiseen ja sujuvuuteen, mahdollisiin resursseihin sekä maaomaisuuden hallintaan.

Opinnäytetyössä perehdytään ensin teoreettisesti siihen, mikä on kiinteistö ja kiinteistörekisteri sekä syvennyttään kiinteistönmuodostusprosessiin, jotta lukijalle olisi selvempää, mistä aiheesta pohjimmiltaan on kyse. Perusteisiin syvennymisen jälkeen päästään tarkemmin tutustumaan kahden erityyppisen kunnan kiinteistönmuodostusprosessin kulkuun ja pohtimaan rekisterinpidon merkitystä itse prosessiin. Kiinteistönmuodostusprosessin etenemisessä on syvennytty pääasiassa rakennuspaikkojen kiinteistönmuodostuksiin ja etenkin niiden muodostamiseen lohkomistoimituksella, jotta opinnäytetyön aihe ei laajenisi liikaa.

Työtä tehdessä on hyödynnetty opinnäytetyön tekijän ammatillista työkokemusta Oulun kaupungin ja Kempeleen kunnan palveluksessa kartoittajana sekä kattavaa yhteistyöverkostoa, jonka avulla on saatu aiheesta perusteellista tietoa ja osaamista.

## 2 KIINTEISTÖ

### 2.1 Mikä on kiinteistö?

Kiinteistö käsitteenä on monitahoisesti ymmärrettävä. Usein kiinteistöstä puhuttaessa se helposti mielletään kuvaamaan jonkinlaista rakennusta, kuten suurempaa liikekiinteistöä tai asuinkerrostaloa. On olemassa paljon esimerkiksi erilaisia kiinteistöosakeyhtiöitä, kiinteistöhuoltoon keskittyviä yrityksiä. Mikäli eri hakukoneilla, kuten Googlessa, käytetään hakutuloksena *kiinteistöä*, tarjoaa se tulokseksi niin oikeaa kiinteistön terminologiaa sisältäviä osumia kuin myös runsaasti sellaisia tuloksia, joissa rakennukseen viitataan kiinteistönä tai erilaisina rakennusten huoltoon liittyviä yritysten yhteistietoja.

Kiinteistö ei ole rakennus, vaan se, kuten kiinteistönmuodostamislain nojalla merkittävä kiinteistönä kiinteistörekisteriin. Kiinteistö käsittää siihen kuuluvan alueen, mahdolliset osuudet yhteisiin alueisiin ja erityisiin etuuksiin sekä kiinteistölle kuuluvat rasiteoikeudet ja yksityiset erityiset etuudet. (Kiinteistönmuodostamislaki 554/1995 1:2.1.) Toisaalta Vitikainen toteaa teoksessaan, että kiinteistö on myös maanomistuksen tärkein ja keskeisin käsite. Kiinteistö on vaihdannan vakuuksien ja maankäytön perusyksikkö, ja samalla se on myös kiinteistöjaotuksen ja omistusoikeuden kirjaamisen eli lainhuudatuksen perusyksikkö. Yksittäiseen kiinteistöön voi kuulua kaikki edellä mainitut asiat, eli se voi koostua siihen kuuluvasta alueesta, mahdollisista osuuksista yhteisiin alueisiin ja erityisiin etuuksiin sekä siihen kuuluvista rasiteoikeuksista ja yksityisistä erityisistä etuuksista. Lisäksi se voi muodostua yhdestä tai useammasta osasta. Tällöin on mahdollista, että kiinteistöön kuuluu vain osuus yhteiseen alueeseen tai erityiseen etuuteen. Mikäli kiinteistöön ei kuulu lainkaan varsinaista maa- tai vesialuetta vaan se koostuu vain osuuksista yhteisiin alueisiin tai erityisiin etuuksiin, kutsutaan sitä haamuksi. (Vitikainen 2014, 13, 16.)

Kiinteistörekisterilain mukaisesti kiinteistö tai niin kutsuttu rekisteriyksikkö voi olla tila, tontti, yleinen alue, valtion metsämaa, suojelualue, lunastuksen perusteella erotettu alue eli lunastusyksikkö, yleisiin tarpeisiin erotettu alue, erillinen vesijättö tai yleinen vesialue. Edellä mainituista tontit, yleiset alueet sekä lunastusyksiköt



eella olevan sitovan tonttijaon mukaisen tontin ei tarvitse olla käyttöyksikkö. Käyttöyksikkönä voi olla kiinteistö tai sen osa, taikka se voi koostua useasta eri kiinteistöstä. (Vitikainen 2014, 18.)

## 2.2 Kiinteistöihin kohdistuvat oikeudet

Usein voidaan ajatella, että kun omistaa jotain, saa tälle omaisuudelleen tehdä mitä haluaa. Esimerkiksi jos omistaa auton, kukaan ei estä tuhoamista sitä. Näin ei kuitenkaan ole kiinteistöjen eli maaomaisuuden kohdalla. Kuten Vitikainen toteaa, henkilön ja maan välinen suhde koostuu erilaisista oikeuksista, joita henkilöllä on tiettyyn kiinteistöön. Henkilön suhdetta maahan voidaan kuvata subjekti-, objekti- ja oikeus- sekä rajoitus-käsitteiden avulla. Subjektilla tarkoitetaan sitä, kenellä on oikeus käyttää maata eli olla oikeudenhaltija. Objektilla tarkoitetaan oikeuden käytön kohdetta, eli mihin alueellisesti rajattuun alueeseen subjektilla oleva oikeus kohdistuu. Oikeuksilla ja rajoituksilla kerrotaan se, mitä subjekti saa tai mitä sen täytyy tehdä objektia ajatellen. (Vitikainen 2014, 19.) Tämän vuoksi, vaikka henkilö omistaisi kiinteistön ja hänellä on siihen omistusoikeus, henkilöllä on myös velvollisuuksia ja rajoitteita, eikä hän voi tehdä kiinteistölleen, mitä tahansa, kuten aiemmin esitetyn autoesimerkin kohdalla. Lainsäädäntö, kaavoitus ja erilaiset ohjeistukset rajoittavat ja ohjaavat omistuksesi käyttöä ja hallintaa.

Edellä mainittu henkilö eli subjekti voi olla esimerkiksi luonnollinen henkilö eli tavallinen kansalainen, oikeushenkilö, kuten yhtiö, kunta, osuuskunta, suku tai heimo. Subjekti on tyypillisesti yksilöity kiinteistötietojärjestelmässä tunnuksen, kuten henkilötunnuksen tai yhtiötunnuksen, avulla. Kohde eli objekti voi olla esimerkiksi kiinteistö, asunto, rakennus tai 3D-kiinteistö. Kiinteistötietojärjestelmässä objektit rajataan erilaisilla määritellyillä merkinnöillä toisistaan. Yleistä objektien määrittelylle on niiden laatuluokitus, kuten sijaintitarkkuus rajamerkkien kohdalla. Oikeus tai rajoitus voi olla esimerkiksi omistusoikeus, rajoitettu omistusoikeus, alkuperäisoikeus, erityyppinen tapaoikeus, vuokraoikeus, hallintaoikeus, panttioikeus, käyttöoikeus, ikimuistoinen nautinta, erityyppinen maankäyttörajoitus, valtaus, epävirallinen oikeus, piilevä oikeus tai rekisteröity kiinteistöä koskeva oikeusriita. Kiinteistöön voi kohdistua myös päällekkäisiä oikeuksia, kuten omistusoikeus ja vuokraoikeus. (Vitikainen 2014, 19.)

Maankäyttö objektin eli kohteen alueella voi olla kolmen tyyppistä: se voi olla kaikille vapaata, alueella voi olla lainsäädännöllä määriteltyjä vuokra-, rasite- tai muita vastaavia käyttöoikeuksia, taikka kyseessä voi olla omistusoikeus eli saantoon perustuva suojattu omistajanhallinta. Vapaan maankäytön riskinä on maatai vesialueen liikakäyttö ja siitä johtuva tuoton väheneminen. (Vitikainen 2014, 20.) Näin maankäytölle on hyvä asettaa ainakin jonkinlaisia rajoitteita tai ohjeistuksia, vaikka ne olisivat lieviä. Tällä tavalla voidaan huolehtia maankäytön kestävydestä myös pidemmällä aikavälillä.

### 2.3 Kiinteistön omistusoikeus ja kiinteistöomaisuus

Pohjoismaisen oikeusjärjestyksen mukaan kiinteistön omistusoikeus on pohjimmiltaan saantoon perustuvaa suojattua omistajanhallintaa. Mikäli asiaa ajatellaan esineoikeuden näkökulmasta, omistusoikeus on täydellinen, muut oikeudet poisulkeva yksinoikeus esineeseen. Kuitenkaan omistusoikeus kiinteistöön ei anna sen omistajalle rajatonta valtaa määrätä kiinteistöstä, kuten aiemmin mainittiin. Täydellisen omistajanvapauden sijaan omistusoikeuteen kuuluu niin sanottu sosiaalisen sidonnaisuuden periaate, jolloin omistusoikeus velvoittaa omistajaansa käyttämään omaisuuttaan samalla kertaa niin omaksi kuin koko yhteiskunnan hyödyksi. Todellisuudessa tämä tarkoittaa voimakkaita omistusoikeuden rajoituksia muun muassa kaavoitus- ja rakentamis-, lunastus- sekä suojelulainsäädännöllä. Tämän lisäksi on mahdollista antaa kiinteistön käyttöön kohdistuvia rajoituksia ja oikeuksia ilman, että asiaan liittyy omistusoikeutta. Esimerkiksi valtiolla ei ole omistusoikeutta vesirajojensa ulkopuolella oleviin merialueisiin. Kuitenkin on mahdollista säännöstellä niiden käyttöä kansainvälisillä sopimuksilla. (Vitikainen 2014, 21.)

Suomessa kiinteistöjä on mahdollista hallita oikeudellisesti usealla eri tavalla ja vaihtoehdot omistamiselle ovat laajemmat kuin monissa muissa maissa. Hallintaoikeus kiinteistöön voi perustua suoraan omistukseen, jolloin kiinteistön omistaja käyttää ja hallitsee kiinteistöään itse. Tässä tapauksessa omistaja käyttää omistamallaan tontilla sijaitsevaa omakotitaloa tai teollisuusyritys omistamaansa tuotantolaitosta omistamallaan tontilla. Omistusoikeus ja kiinteistön hallinta voi

olla myös eriytetty toisistaan. Esimerkiksi epäsuorassa omistamisessa kiinteistö-osakeyhtiössä tai asunto-osakeyhtiössä yhtiö omistaa rakennuksen ja maapohjan, mutta rakennusta ja siihen kuuluvia huoneistoja hallitsevat kiinteistö- ja asunto-osakeyhtiön osakkeenomistajat. Kiinteistön hallinta voi myös perustua maanvuokrasopimukseen, jolloin rakennus ja maapohja kuuluvat eri omistajille. Tällaisessa tapauksessa maapohjan omistaja on luovuttanut maapohjan hallinnan määrääjäksi rakennuksen omistajalle. Lisäksi mahdollinen on sellainen vaihtoehto, jossa maapohja on vuokrattu asunto-osakeyhtiölle tai kiinteistöosakeyhtiölle, joiden osakkaat hallitsevat rakennusta ja kiinteistöä yhtiön osakkaina sekä yhtiö hallitsee lisäksi maapohjaa maanvuokrasopimukseen vedoten. Kaikissa edellä mainituissa vaihtoehtoissa on kyse omistajanhallinnasta. Omistajan on mahdollista oman määräysvaltansa puitteissa, luovuttamatta omistusoikeuttaan luovuttaa myös rakennuksen tai sen osan käyttöoikeus määrätyksi ajaksi tois-  
taiseksi sekä irtisanomisoikeudella. Tällaisessa tapauksessa kyseessä on käyttöoikeustyyppinen oikeus eli huoneenvuokraoikeus. (Kasso 2014, 2–3.)

### 3 KIINTEISTÖJÄRJESTELMÄ

#### 3.1 Kiinteistöjärjestelmästä yleisesti

Katasterijärjestelmä eli Suomessa yleisemmin käytetty termi kiinteistöjärjestelmä koostuu niin sanotusta katasterista eli kiinteistörekisteristä ja kiinteistökirjasta. Katasterin osana on yleensä kiinteistörekisterin lisäksi katasterikartta eli kiinteistörekisterikartta. Kartasta on nähtävissä kiinteistöjen rajat ja tilusten sijainti maastossa eli niin sanotusti niiden alueellinen ulottuvuus. Katasteriin eli kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistöt sekä niissä tapahtuvat muutokset. Se on systemaattinen, julkinen ja ajantasainen rekisteri tietyllä alueella olevista kiinteistöistä ja niitä vastaavista rekisteriyksiköistä. Kiinteistökirja sen sijaan on kirjaamisrekisteri, johon kirjataan kiinteistöihin kohdistuvia oikeuksia. Suomessa kiinteistökirjana toimii lainhuuto- ja kiinnitysrekisteri, ja se vastaavaa kysymyksiin kuka ja kuinka. (Maa- ja metsätalousministeriö 2021; Vitikainen 2013, 30.)

Kiinteistöjärjestelmä ja kiinteistökirja täydentävät toisiaan ja muodostavat yhdessä yhtenäisen tietojärjestelmän, jossa kiinteistörekisterin ja kiinteistörekisterikartan avulla on mahdollista yhdistää toisiinsa kiinteistö ja siihen kuuluvat oikeudet. Kiinteistökirjan avulla voidaan näihin oikeuksiin yhdistää henkilöt. Suomessa käytetään termiä *kiinteistötietojärjestelmä* puhuttaessa Maanmittauslaitoksen ylläpitämästä kiinteistörekisterin ja lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin muodostamasta valtakunnallisesta tietopalvelukokonaisuudesta. (Vitikainen 2013, 30–31.)

Ajan saatossa ihmisen suhde maahan on muuttunut. Vitikaisen mukaan alun pitäen maa on ollut hyväksikäytön kohde, mutta kehityksen myötä se on muuttunut ensin vaihtokelpoiseksi hyödykkeeksi, pääomaksi ja lopulta aiempien ohella suunnittelun ja suojelun kohteeksi. Kehityksen myötä myös kiinteistöjärjestelmän tehtävät ja tarpeet ovat muuttuneet. Aiemmin kiinteistörekisteriä käytettiin verotuksen toimeenpanossa ja siihen tehtiin julkiseksi maahan kohdistuvat omistusoikeudet. Myöhemmin teollistumisen myötä maa muuttui vaihdantakelpoiseksi hyödykkeeksi ja pääoman lähteeksi, Näin kiinteistöjärjestelmän tuli soveltua toimimaan myös vaihdannan työkaluna. Myöhemmin kun väestönkasvu aiheutti

niukkuutta tarjolla olevasta maasta ja sitä ei ollut riittävästi kasvavan väestön tarpeisiin, alettiin kiinnittää yhä enemmän huomiota myös kiinteistöjen käyttötarkoituksiin sekä kaupunki- ja aluesuunnittelun tarpeisiin. Tämän vuoksi kiinteistöjärjestelmältä alettiin kaivata myös rekisteröityjä tietoja kiinteistöjen ominaisuuksista. (Vitikainen 2013, 35–36.)

Maailman eri kolkissa kiinteistörekisterit ovat kehittyneet valtioiden erityyppisen kulttuurihistorian ja oikeusjärjestyksen kehittymisen myötä hieman omanlaisikseen erityisesti kiinteistökirjaan merkittävien tietojen osalta. Tällöin on mahdollista erottaa kaksi eri järjestelmien päätyyppiä: omistusoikeuksien rekisteröintiin ja saantojen rekisteröintiin perustuvat järjestelmät. Peruserona edellä mainittujen järjestelmien välillä on, että omistusoikeuksien kirjaamisessa saantokirjojen perusteella luovutettu oikeus rekisteröidään, kun taas saantojen kirjaamisessa vain saantokirja rekisteröidään ilman, että luovutuksen pätevyyttä tutkittaisiin tarkemmin. Näin saannon kirjaaminen ei tee omistusoikeuden luovutuksesta lopullista, vaan nykyisen omistajan selvittämiseksi on koko saantoketju tutkittava alusta alkaen. Saantorekisteri on rekisteri omistajista, joka osoittaa kyseisen henkilön saannot, ja omistusrekisteri on rekisteri kiinteistöjen omistajista. (Vitikainen 2013, 36.)

### 3.2 Kiinteistöjärjestelmien päätyypit

Maailmanlaajuisesti koko valtakunnan kattavia ja samalla luotettavia kiinteistöjärjestelmiä ei ole useita. Kiinteistöjärjestelmällä on suuri merkitys yhteiskunnan taloudelle ja kehitykselle. Järjestelmä on perustana toimivalle vakuusjärjestelmälle, ja se mahdollistaa toimivat rahoitusmarkkinat. Yksi hidastava tekijä kehitysmaiden kehitykselle on toimimaton tai puutteellinen kiinteistöjärjestelmä, sillä omistusoikeuden turvaavan kiinteistöjärjestelmän puute saattaa vaikuttaa rahoittajien investointihalukkuuteen. Ranskalainen, saksalainen, englantilainen ja Torrensin järjestelmien voidaan ajatella olevan niin sanottuja länsimaisia kiinteistöjärjestelmän päätyyppejä. Edellä mainittujen ulkopuolelle jäävät esimerkiksi alkuperäiskansojen oikeudet muun muassa Australiassa ja heimojen oikeudet Afrikassa. (Vitikainen 2013, 37.) Tämän opinnäytetyön kannalta ei ole oleellista syventyä

perusteellisesti kaikkiin eri kiinteistöjärjestelmien tyyppeihin vaan keskittyä tarkemmin sen kiinteistöjärjestelmän perusteisiin, joka on Suomessa käytettävän järjestelmän pohjalla. Seuraavaksi esitetään kuitenkin pohjatietoa myös muista järjestelmistä, jotta on helpompi hahmottaa, miksi suomalainen kiinteistöjärjestelmä on kattava ja laadukas.

Ranskalaisessa kiinteistöjärjestelmässä kiinteistökirja on saantorekisteri ja kiinteistökirjan ja kiinteistörekisterin yhteys jää löyhäksi kiinteistörekisterissä olevien puutteiden vuoksi. Ranskalainen järjestelmä pohjautuu Napoleonin vuonna 1808 perustamaan koko Ranskan kattaneeseen kiinteistörekisteriin. Se on käytössä erilaisina muunnoksina esimerkiksi Alankomaissa, Belgiassa, Espanjassa, Italiassa sekä osissa Pohjois- ja Länsi-Afrikkaa, Asiaa ja Etelä-Amerikkaa. (Vitikainen 2013, 38.)

Ranskalaisesta kiinteistöjärjestelmästä poiketen saksalainen järjestelmä perustuu oikeuksien kirjaamiseen. Siinä kiinteistökirja ja kiinteistörekisteri muodostavat yhdessä toiminnallisesti yhtenäisen kokonaisuuden, jossa kiinteistökirjan kiinteistöjaotus perustuu kiinteistörekisterin tietoihin. Kiinteistökirjan ylläpito kuuluu oikeusviranomaisille ja kiinteistörekisterin ylläpito maanmittausviranomaisille. Saksalaisen kiinteistöjärjestelmässä kiinteistökirjan sisältämät tiedot on jaoteltu kolmeen eri osaan: ensimmäisessä käy ilmi kiinteistön aikaisemmat ja nykyiset omistajat saantokirjoineen, toinen osa sisältää kiinteistöön kohdistuvat rasitukset ja erityiset oikeudet, ja kolmas osa sisältää kiinteistöön kohdistuvat rahamääräiset kiinnitykset. Saksalainen järjestelmä on erilaisina muunnoksina Saksan lisäksi käytössä esimerkiksi Egyptissä, Itävallassa, Turkissa, Sveitsissä ja Pohjoismaissa. (Vitikainen 2013, 39–40.)

Englantilainen järjestelmä poikkeaa huomattavasti ranskalaisesta ja saksalaisesta järjestelmästä, sillä se ei sisällä lainkaan varsinaista katasterityyppistä rekisteriä. Englantilaisen järjestelmän kiinteistörekisteri on kehitetty turvaamaan omistusoikeuksia. Se pitää sisällään sekä kiinteistöjen että niihin kohdistuvien oikeuksien rekisterin. Rekisteriyksikön ulottuvuus on nähtävissä hallintatodistuksen liitteenä olevasta tonttikartasta ja karttalaitoksen ylläpitämästä yleisestä

maastokartasta, josta on mahdollista paikantaa eri rekisteriyksiköiden rajat. Yleisesti rajat muodostuvat kivi- ja pensasaidat, tiet, valtaojat ja purot. Suurin ero englantilaisen sekä ranskalaisen ja saksalaisen järjestelmän välillä on se, että englantilaisessa järjestelmässä kaikki kiinteistöt eivät systemaattisesti ole rekisteröityinä järjestelmään. Ne rekisteröidään ensimmäisen kerran, kun kiinteistö joko myydään tai vuokrataan pitkäaikaisesti. Samalla tehdään omistusoikeuden tarkistus, jossa selvitetään omistuksen laillisuus. Iso-Britannian lisäksi järjestelmä on käytössä esimerkiksi Irlannissa ja Nigeriassa. (Vitikainen 2013, 40–42.)

Sir Robert Torrens loi Torrensin järjestelmän vuonna 1858 turvaamaan omistusoikeuksia Australiassa, jossa alun perin on ajateltu valtion omistaneen kaikki maa-alueet. Kun valtio luovutti kiinteistön uudisasukkaalle yksityisomistukseen, annettiin luovutuksesta omistustodistus, josta oli nähtävissä omistusoikeuden luovutustiedot sekä luovutettuun alueeseen kohdistuvat rasitteet ja kiinnitykset. Torrenssin järjestelmässä omistustodistukseen liittyi luovutetun kiinteistön alueellisen ulottuvuuden osoittava kartta, joka perustui rajojen mittaukseen. Ensimmäisessä kiinteistöön kohdistuvassa kirjaamisessa alkuperäinen omistajatodistus arkistoitiin kiinteistökirjaa pitävään virastoon ja todistuksen kaksoiskappale luovutettiin kiinteistön omistajalle. Myöhemmistä kiinteistöön kohdistuvista luovutuksista ja muutoksista kiinnityksissä ja rasitteissa tehdään aina yhtäpitävät merkinnot kumpaankin kappaleeseen. Myöhemmässä vaiheessa koettiin tarpeelliseksi paikantaa kiinteistöjen alueellinen sijainti, joten kiinteistöjärjestelmään lisättiin myös kiinteistörekisterikartta. Australiassa Torrensin järjestelmä nauttii julkista luotettavuutta, ja valtio korvaa mahdolliset rekisterissä olevan merkintävirheen aiheuttamat vahingot. Järjestelmä on levinnyt laajalle ja on käytössä Australian ohella yli 60 maassa, kuten Uudessa Seelannissa, Marokossa, Tunisiassa, Syyriassa sekä osassa Kanadaa ja Yhdysvaltoja. (Vitikainen 2013, 42–43.)

Yhdysvalloissa käytetään omistusoikeuden vakuuttamista korvaamaan puuttuvaa kiinteistöjärjestelmää. Omistusoikeuden vakuuttamisen ideana on tarjota asiakkaille vakuutus. Se turvaa jälkikäteen mahdolliset taloudelliset vahingot, mikäli hankittu kiinteistö joudutaan luovuttamaan kiinteistön oikealle omistajalle esimerkiksi tapauksessa, jossa kiinteistön myyneellä ei ole ollut omistusoikeutta luovut-

tamaansa kiinteistöön. Toimivan kiinteistöjärjestelmän tarkoituksena on kiinteistöjen omistajien ja saantojen rekisteröinnillä varmistaa omistusoikeus. (Vitikainen 2013, 43.)

### 3.3 Suomalainen kiinteistöjärjestelmä

Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista käsitellä suomalaisen kiinteistöjärjestelmän koko syntyhistoriaa vaan keskittyä sen tärkeimpiin ominaisuuksiin ja nykytilaan. Suomalainen kiinteistöjärjestelmä perustuu aiemmin kerrotun mukaisesti saksalaiseen kiinteistöjärjestelmään, ja se koostuu kiinteistörekisterikartasta, kiinteistörekisteristä sekä kiinteistökirjasta. Maa- ja metsätalousministeriö on vastuussa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin eli kiinteistökirjan ylläpidosta valtakunnallisesti sekä kiinteistörekisterin ylläpidosta niillä alueilla, jotka ovat valtion vastuulla. Kiinteistörekisteriin tietoja tuottavat Maanmittauslaitos sekä ne kunnat, jotka pitävät kiinteistörekisteriä asemakaava-alueillaan. (Maa- ja metsätalousministeriö 2021.) Suomessa kiinteistörekisteri on valtakunnallisesti kattava, ja sen luotettavuus perustuu sen hyvään laatuun, vaikka sillä ei ole täyttä julkista luotettavuutta. Kiinteistörekisterin pitäjällä on kuitenkin korvausvastuu kiinteistörekisterissä olevasta virheestä. Sen sijaan lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä olevat tiedot nauttivat julkista luotettavuutta. Rekisterin kirjauksiin perustuvia oletuksia suojataan myös silloin, kun ne eivät vastaa todellisuutta. (Vitikainen 2014, 86.)

#### 3.3.1 Suomalainen kiinteistörekisteri

Suomessa kiinteistörekisteriin merkitään aiemmin kerrotun mukaisesti kiinteistöt sekä muut maa- ja vesialueiden rekisteriyksiköt. Kiinteistörekisteri kattaa Suomessa koko valtakunnan alueen, ja sitä pidetään kunnittain. (Vitikainen 2014, 83.) Maa- ja vesialueet yksilöidään kiinteistötunnuksen ja rekisterikartan osoittaman rekisteriyksikköjaotuksen perusteella kiinteistörekisterissä. Rekisteriyksiköiden ominaisuus-, sijainti- sekä muut rekisteriyksikköä koskevat tiedot merkitään kiinteistörekisterissä kyseessä olevan rekisteriyksikön kohdalle. Näitä tietoja ovat esimerkiksi yksikön tunnus, rekisteröimisajankohta, pinta-ala, laatu, rasitteet, etuudet sekä osuudet yhteiseen alueeseen/etuuteen. (Kiinteistörekisterilaki 392/1985 7.) Lisäksi kiinteistörekisteriin merkitään kiinteistörekisteriasetukseen

perustuen esimerkiksi kiinteistön muodostuminen emäkiinteistöstä, rasitteisiin rinnastettavat toimituksissa perustetut käyttöoikeudet ja- rajoitukset, tieto rekisteriyksikön sijainnista oikeusvaikutteisen yleiskaavan, voimassa olevan asemakaavan tai maankäyttö- ja rakennuslain 53 §:n mukaisella rakennuskieltoalueella tai muusta rekisteriyksiköstä luovutetut määräalat ja yhteisalueosuudet (Kiinteistörekisteriasetus 970/1996 6–7.).

Kiinteistörekisterilain mukaisesti kiinteistöistä ja muista maa- ja vesialueista pidetään kiinteistörekisteriä. Se sisältää tietoja eri yksiköiden ominaisuuksista ja sijainnista sekä yksiköitä koskevia laissa säädetyn mukaisia tietoja. Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Lain mukaisesti kiinteistörekisteriin merkittävä tieto katsotaan järjestelmään merkityksi silloin, kun kyseinen tieto on tallennettu kiinteistötietojärjestelmään. (Kiinteistörekisterilaki 392/1985 1.) Sijaintitiedon on oltava kiinteistörekisterissä numeerisessa muodossa, jotta on mahdollista tulostaa kiinteistöjaotus kartalle. Kiinteistörekisterikartasta on nähtävissä voimassa olevat rekisteriyksiköt, niiden rajat sekä yksilöinnin kannalta tunnistamiseen tarvittavat tiedot. (Vitikainen 2014, 84.)

### 3.3.2 Suomalainen kiinteistökirja

Suomessa lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin sisältämät tiedot muodostavat kiinteistöjärjestelmän kirjaamisosat eli kiinteistökirjan. Lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkitään kirjaamisasioina lainhuudot, erityiset oikeudet ja kiinnitykset, kirjaamishakemukset, tietoja hakemuksien käsittelystä sekä kirjaamista koskevat ratkaisut. Edellä mainittujen lisäksi muista kiinteistöön kohdistuvista oikeuksista ja rasitteista tehdään merkintöjä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Kiinteistöön kohdistuva omistusoikeus kirjataan myöntämällä lainhuuto saannolle. Samoja periaatteita käytetään myös kiinteistön määräala ja määräosan, kiinteistöjen yhteisten alueiden ja niihin liittyvien määräalojen ja määräosien saantojen kirjaamiseen. Sopimukseen perustuva oikeus toisen omistaman kiinteistön käyttöön kirjataan lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin erityisenä oikeutena. Sitä ei kuitenkaan saa sellaisissa tapauksissa kirjata rekisteriin, mikäli se on pysyvä tai voimassa jonkin kiinteistön tai alueen hyväksi tai jos se on perustettu kiinteistötoimituksessa tai muuten viranomaisen päätöksellä. Näissä tapauksissa oikeudet kirjataan pääsääntöisesti kiinteistörekisteriin. Maanvuokraoikeuden tai muun toisen maahan

kohdistuvan oikeuden määräaikaisen käyttöoikeuden haltija on velvollinen hakemaan kirjaamista oikeudelleen, mikäli oikeus on mahdollista siirtää kolmannelle osapuolelle ilman kiinteistön omistajan kuulemista ja jos alueella on tai sille saa sopimukseen perustuen rakentaa oikeudenhaltijalle kuuluvia laitteita tai rakennuksia. Kun käyttöoikeus on perustettu tai oikeudenhaltija on saanut käyttöoikeuden luovutukseen tai muuhun saantoon perustuen, on kirjaamista haettava. (Vitikainen 2014, 85–86.)

### 3.4 Kiinteistötietojärjestelmä KTJ

Kiinteistötietojärjestelmä eli KTJ on valtakunnallinen kiinteistötietopalvelun julkinen perustietojärjestelmä. Siihen kuuluu kiinteistöosa, joka koostuu kiinteistörekisteristä ja kiinteistörekisterikartasta sekä kirjaamisosa, joka sisältää lainhuuto- ja kiinnitysrekisterin, sekä henkilötieto-osan, johon kirjataan kiinteistön omistajien sekä erityisten oikeuksien haltijoiden nimi- ja osoitetiedot. Kiinteistöosan ylläpidosta vastaavat Maanmittauslaitos ja kunnat, joilla on asekaava-alueidensa rekisterinpitovelvollisuus. Henkilötieto-osaa ylläpidetään Digi- ja väestötietoviraston väestötietojärjestelmästä saatavin tiedonsiirroin. Kiinteistötietojärjestelmään ollaan toteuttamassa vaiheittain myös suunnitelmaosaa, jonka on suunniteltu sisältävän asema- ja yleiskaavat, rakennuskiellot, luonnonsuojelu- ja suojeluohjelma-alueet sekä Natura-alueet. Kiinteistötietojärjestelmän hallinnointi, ylläpito, tietopalvelu sekä järjestelmän kehittäminen kuuluu Maanmittauslaitoksen vastuulle. Kuitenkin jokaisella viranomaisella, jonka vastuulla on järjestelmän tietosisältöön kuuluvan palvelun tuottaminen, on myös velvollisuus huolehtia kyseessä olevan tiedon tallentamisesta järjestelmään ja sen pitämisestä ajan tasalla. Kiinteistötietojärjestelmä on julkinen, ja jokaisella on oikeus saada tietoja ja otteita järjestelmään kuuluvista tiedoista. (Vitikainen 2014, 87–88.)

### 3.5 Kiinteistörekisterinpito Suomessa

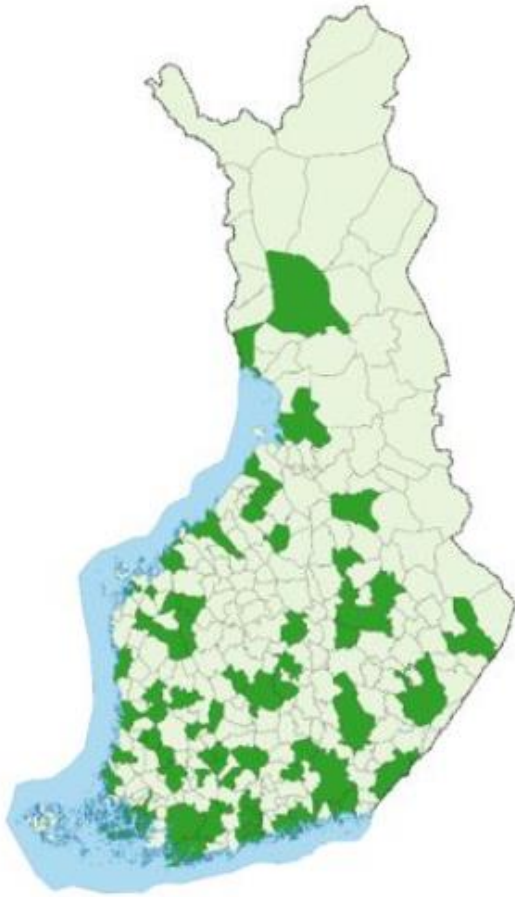
Kiinteistörekisterinpidolla tarkoitetaan kiinteistörekisterin ylläpitoa eli kiinteistötietojärjestelmän sisältämän kiinteistörekisterin tietojen jatkuvaa ylläpitoa, kiinteistötoimitusten ja muiden toimenpiteiden pääasiallista suorittamista omalla rekisterinpitoalueella, tehtyjen toimitusten ja päätösten rekisteröintiä järjestelmään sekä

asiakirjojen arkistointia. Kiinteistörekisterin ylläpidosta vastaavat Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimistot sekä kuntien kiinteistörekisterinpitäjiksi määrätyt kiinteistöinsinöörit niissä tapauksissa, joissa kunta on päättänyt huolehtia asemakaava-alueillaan kiinteistörekisterin ylläpidosta lukuun ottamatta ranta-asemakaava-alueita.

Rekisterinpidon vastuualueet määräytyvät asemakaava-alueiden rajojen mukaisesti. Mikäli uusi asemakaava-alue rajoittuu jo aiemmin kunnan ylläpitämään rekisterinpitoalueeseen, laajenee rekisterinpidon vastuualue myös tälle uudelle asemakaava-alueelle. Jos uusi asemakaava-alue ei rajoitu jo ennestään kyseisen kunnan huolehtimaan kiinteistörekisterin ylläpidon alueeseen, on mahdollista, että ylläpidosta vastaava kunta kiinteistörekisterilain 5 §:n 2:n kohdan perusteella päättää, ettei se ota kyseistä uutta asemakaava-aluetta huolehtiakseen. (Tuomaala 2012, 2.)

Suomessa kiinteistörekisteriä ylläpitäviä kuntia on 72, ja loppujen kuntien alueella kiinteistörekisterin ylläpidosta vastaa Maanmittauslaitos (Maanmittauslaitos 2021). Kiinteistörekisteriä ylläpitävät kunnat ovat nähtävissä kuvasta 1. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on arvioida kiinteistörekisterin pidon merkitystä kunnan omalle kiinteistönmuodostukselle ja maaomaisuuden hallinnalle. Esimerkkeinä käytetään Oulun kaupunkia sekä Kempeleen kuntaa, joista Oulu vastaa alueellaan kiinteistörekisterinpidosta ja Kempele ei.

Kiinteistörekisteriä ylläpitävät seuraavat kunnat: Akaa, Espoo, Forssa, Haapajärvi, Hamina, Hanko, Harjavalta, Huittinen, Hyvinkää, Hämeenlinna, Iisalmi, Ikaalinen, Imatra, Joensuu, Jyväskylä, Jämsä, Järvenpää, Kaarina, Kajaani, Kankaanpää, Karkkila, Kauniainen, Kemi, Kerava, Kokemäki, Kokkola, Kotka, Kouvolaa, Kristiinankaupunki, Kuopio, Kurikka, Lahti, Lappeenranta, Lapua, Lohja, Loimaa, Loviisa, Maarianhamina, Mikkeli, Mänttä-Vilppula, Naantali, Nokia, Nurmijärvi, Oulainen, Oulu, Parainen, Pietarsaari, Pori, Porvoo, Raabe, Raasepori, Raisio, Rauma, Riihimäki, Rovaniemi, Salo, Savonlinna, Seinäjoki, Suonenjoki, Tampere, Tornio, Turku, Tuusula, Uusikaarlepyy, Uusikaupunki, Vaasa, Valkeakoski, Ylivieska ja Äänekoski (Maanmittauslaitos 2021).



Kuva 1. Kiinteistörekisteriä ylläpitävät kunnat (Maanmittauslaitos 2021).

#### 4 KIINTEISTÖNMUODOSTUSPROSESSI

Kiinteistönmuodostusprosessi alkaa siitä, että jollekin alueelle on olemassa visio siitä, miltä alue voisi tulevaisuudessa näyttää, millaisia ajatuksia alueen käyttötarkoituksesta on tai millainen tarve rakentamiselle on. Näillä perusteilla aloitetaan alueiden käytön suunnittelu kyseisellä alueella. Mikäli aluetta on tarkoitus kaavoittaa, hankkii kaupunki tai kunta yleensä maan omaan omistukseensa, sillä prosessin läpivienti tällä tavalla on helpompaa. Kaavoitusta kuitenkin tehdään myös erilaisten maankäyttö- ja kaavoitussopimusten turvin. Kaavoitusprosessi pohjautuu valtakunnallisiin alueiden käyttötavoitteisiin, joiden perusteella maakuntien liitot laativat alueellisesti yleispiirteisiä maakuntakaavoja ja joiden perusteella kunnat ja kaupungit laativat yksityiskohtaisempia yleis-, osayleis- ja asemakaavoja. Maankäytön suunnittelua ohjaa maankäyttö- ja rakennuslaki.

Kun suunnittelun kohteena olevalle alueelle on saatu laadittua asemakaava, on kaavassa määritelty, tullaanko korttelialueiden tonttijako laatimaan sitovana vai ohjeellisena. Tonttijaolla tarkoitetaan suunnitelmaa asemakaavan mukaisen rakennuskorttelien alueiden jakamisesta itsenäisiksi kiinteistöiksi. Mikäli kyseessä on sitova tonttijako, laaditaan se joko kaavan yhteydessä tai erillisenä kaavan voimaantulon jälkeen. Suurin ero sitovan ja ohjeellisen tonttijaolla on niiden oikeusvaikutteisuus. Sitovan tonttijaon alueella kaavatontit eli kaavan mukaiset tulevan tontin alueet tulee muodostaa sitovan tonttijaon mukaisesti taikka alueelle on haettava kaavan tai tonttijaon muutosta. Ohjeellinen tonttijako antaa enemmän liikkuma- ja poikkeamisvaraa kaavaan nähden, ja rakennuslupien myöntäminen on helpompaa ja nopeampaa. Ohjeellisen tonttijaon mukaisella rakennuspaikalla rakennuslupa on mahdollista myöntää, mikäli hakija hallitsee koko rakennuspaikkaa, vaikka alue koostuisi useasta kiinteistöstä. Sitovasta tonttijaosta maankäyttö- ja rakennuslaissa todetaan seuraavaa: Sitovan tonttijaon alueella rakennusta ei saa rakentaa vastoin tonttijakoa eikä rakennuslupaa saa myöntää, mikäli rakennuskortteliin tai sen osaan, johon asemakaavassa on edellytetty laadittavaksi sitova tonttijako, ennen tonttijaon hyväksymistä, sitovan tonttijaon mukaiselle tontille ennen sen merkitsemistä kiinteistörekisteriin eikä kortteliin, jolla erillisen tonttijaon laatiminen ja muuttaminen on tarpeen. Lisäksi rakennuslupaa ei saa myöntää, mikäli rakennusluvun hakija ei hallitse koko rakennuspaikkaa tai

jos rakennusluvan myöntäminen vaikeuttaa korttelin muun osan käyttöä kaavan osoittamaan tarkoitukseen. (Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999 11:81. 1–3.)

Kun kohdealueen tonttijako on määritelty joko sitovana tai ohjeellisena, on prosessin seuraava vaihe kiinteistönmuodostus, jossa kaavatontista muodostetaan rakentamiskelpoinen kiinteistö tai tontti. Tällaisessa tapauksessa kiinteistönmuodostus tapahtuu useimmiten lohkomistoimituksena. Muita kiinteistönmuodostamistoimitusmuotoja ovat halkominen, erillistä vesijättöä koskevat toimitukset ja erillistä aluetta koskevat toimitukset. Lisäksi on olemassa kiinteistöjärjestelytoimituksia, joihin kuuluvat tilusvaihto, alueen siirtäminen kiinteistöön, uusjako, yhteismetsän muodostaminen, rakennusmaan järjestely, yhteisen alueen jako ja rasi-  
tetoimitukset, kiinteistönmäärittämistoimituksia, kuten kiinteistönmäärittäminen, muita kiinteistönmuodostamistoimia, kuten kiinteistöjen yhdistäminen, sekä muun lainsäädännön mukaisia kiinteistötoimituksia, joita ovat yksityistietoimitus, maantietoimitus, ratatoimitus, lunastustoimitus, kaivostoimitus, ulkoilureittitoimitus ja moottorikelkkareittitoimitus. (Vitikainen 2014, 118.) Tässä yhteydessä ei ole tarkoituksenmukaista esitellä tarkemmin kaikkia kiinteistötoimituksen eri tyyppejä vaan keskittyä tarkemmin kiinteistönmuodostusprosessin kannalta tärkeimpien toimitusmuotojen teoriaan.

Kiinteistönmuodostamistoimituksien tarkoituksena on muodostaa uusia kiinteistöjä ja muita rekisteriyksiköitä sekä muotoilla uudelleen jo olemassa olevia rekisteriyksiköitä. Yleisin kiinteistönmuodostamistoimitus on lohkominen. Sillä tarkoitetaan yhteen tai useampaan rekisteriyksikköön kuuluvan määrällän eli kiinteistöstä tai yhteisestä alueesta luovutetun tai emäkiinteistön osoittaman rajoiltaan määrätyn alueen muodostamista eri kiinteistöksi tai siirtämistä ennestään olemassa olevaan kiinteistöön. Näin lohkomisessa omistusyksikkö ja määräala muodostetaan rekisteriyksiköksi ja kiinteistöksi. Varsinaisesta lohkomisesta puhuttaessa tarkoitetaan yhteen rekisteriyksikköön kuuluvan rajoiltaan määritellyn alueen lohkomista yhdeksi tai useammaksi kiinteistöksi. Tontin lohkomisessa sitovan tonttijaon mukaisen määrällän lohkomista tontiksi asemakaava-alueella. Mikäli tonttijaon mukaista tonttia kutsutaan kaavatontiksi ja kiinteistörekisteriin merkittyä tonttia rekisteritontiksi, voidaan tontin lohkominen määritellä kiinteistötoimitukseksi, jossa kaavatontista muodostetaan rekisteritontti. Yleisen alueen

lohkomisella tarkoitetaan asemakaavassa osoitetun kunnan omistaman tai sen omistukseen siirtyvän yleisen alueen lohkomista. Siirtolohkomisessa määräala siirretään lohkomisessa jo ennalta olemassa olevaan kiinteistöön. Yhteislohkomisessa useista eri kiinteistöistä tai muista vastaavista alueista luovutettujen määräalojen yhdistämistä yhdeksi eri kiinteistöksi tai yhdistämistä yhteen jo ennalta olemassa olevaan kiinteistöön. Yhteisen alueen lohkomisessa luovutettu yhteinen alue muodostetaan kiinteistöksi tai siirretään ennalta olemassa olevaan kiinteistöön. Jakosopimuslohkomisessa tila jaetaan lohkomalla siten, että tilan määräosien omistajat sopivat kirjallisesti jakosopimuksella tilan jakamisesta määrälainoina. (Vitikainen 2014, 120–121.)

Lohkomistoimituksen asemakaava-alueella suorittaa joko Maanmittauslaitos tai kunta niillä alueilla, joissa aikaisemmin kerrotun mukaan kunta toimii kiinteistörekisterin pitäjänä. Lohkomisprosessi etenee seuraavasti: Kiinteistönomistaja hakee kiinteistötoimitusta, tai se tulee vireille automaattisesti määräalaan myönnetyn lainhuudon perusteella. Tämän jälkeen kiinteistönmuodostamisviranomaisen eli joko Maanmittauslaitos tai kunnan kiinteistöinsinööri tarkastaa toimitusmääräyksen antamisen edellytykset, antaa toimitusmääräyksen ja määrää toimitusinsinöörin suorittamaan toimituksen. Lisäksi toimitukselle annetaan toimitusnumero. Toimituksen vireilletulosta ilmoitetaan asianosaisille. Toimitusinsinööri suorittaa valmisteluvaiheessa tarvittavat arkistotutkimukset sekä muut toimituksen suorittamisen kannalta oleelliset selvitykset, kuten omistusoikeus-, kaava-, rakennuslupatiedot, ja varaa mahdollisen tilan toimituskokousta varten sekä kutsuu tarvittaessa toimituskokoukseen kaksi uskottua miestä. Seuraavana toimitusinsinööri lähettää kutsukirjeet toimituskokoukseen ja tiedottaa mahdollisten maastotöiden aloittamisesta toimituksen hakijalle/määräalan omistajille mahdollisille asianosaisille. Toimitusinsinööri pitää toimituskokouksen, jossa päätetään kaikista kiinteistötoimitukseen kuuluvista asioista, kuten toimituksen edellytyksistä sekä laajuudesta, toimituskartasta, rajankäynneistä, jakosuunnitelmasta, osuuksista yhteisiin alueisiin ja erityisiin etuuksiin, rasite- ja tieoikeuksista, korvauksista, kiinnityksistä vapauttamisesta sekä toimituskustannuksista. Toimitusinsinööri tai tarvittaessa toimitusinsinööri ja uskottut miehet tekevät päätökset kuultuaan asianosaisia. Mikäli toimituksen suorittaminen sitä vaatii, on mahdol-

lista pitää toimituksessa tarpeen vaatiessa yksi tai useampi jatkokokous. Toimitusinsinöörin johdolla tehdään toimituksen kannalta tarpeelliset maastotyöt ja mahdolliset arviointitehtävät, kuten kartoitusmittaukset, kokonaisarvojen määrittäminen, rajankäynnit ja uusien rajojen pyykitys. Kaikkien tarpeellisten asioiden käsittelyn jälkeen toimitusinsinööri päättää kokouksen ja antaa toimituksesta valitusosoituksen. Tämän jälkeen toimitusinsinööri laatii asiaankuuluvat toimitusasiakirjat sekä toimittaa ne pyydettyä asiansaisille. Kun 30 vuorokauden valitusaika on kulunut, toimitusinsinööri rekisteröi toimituksen, mikäli siitä ei ole valitettu. Jos toimituksesta on valitettu maa- ja metsätalouden toimivaan käräjäoikeuteen, toimitus rekisteröidään, kun se on oikeuskäsittelyn jälkeen laillistunut. Rekisteröinnin perusteella päivitetään myös kiinteistörekisterin sekä kiinteistörekisterijärjestelmän tiedot vastaamaan tehdyn toimituksen lopputulosta. Seuraavaksi toimitusinsinööri ja kiinteistörekisterinpitäjä lähettävät otteet toimitusasiakirjoista asianosaisille ja tekevät asiaankuuluvat ilmoitukset Maanmittauslaitoksen kirjaamisyksikköön sekä muille viranomaisille. Lopuksi kiinteistörekisterin pitäjä laskuttaa toimituksen suorittamisesta sekä arkistoi toimitusasiakirjat. (Vitikainen 2014, 134–135.)

Kun lohkominen on saatu suoritettua ja koko kiinteistönmuodostusprosessi käytyä läpi, on päästy raakamaasta rakennuskelpoiseen tonttiin. Todennäköisesti tässä vaiheessa kunta tai kaupunki luovuttaa lohkotut kiinteistöt tai rakennuspaiikat maankäyttösuunnitelmiinsa perustuen eteenpäin rakentamista varten. Näin kiinteistön omistajan on mahdollista jatkaa prosessia hakemalla omistamalleen kiinteistölle kaavan osoittaman käyttötarkoituksen mukaista rakennuslupaa.

## 5 MAAOMAISSUUDEN HALLINTA

Kuntien pääoman tehokas käyttö on yhtä merkittävää kuin käyttötalouden hallinta. Tämän vuoksi suositellaan, että kunnat vahvistaisivat itselleen omistajapoliittiset linjaukset ohjaamaan kunnan pääoman käyttöä ja eri omaisuuseriä koskevaa päätöksen tekoa. Kunnan omistajapoliittisten linjausten lähtökohtana tulisi olla kyseessä olevan kunnan kehittämistavoitteet. Linjausten tarkoituksena on olla kunnan yleisen strategian toteuttamisen tukena. Linjauksissa tulisi määritellä omistamiseen, hankintaan ja käyttöön liittyvät periaatteet kunnan pääomalle ja eri omaisuuserille. Kuntien kehittämistavoitteet, palvelustrategia sekä edellä mainittujen seikkojen vaatimat voimavarat, pitkän aikavälin tavoitteet sekä mahdolliset arviot toimintaympäristöön kohdistuvista muutoksista ovat hyviä lähtökohtia omistajapoliittisten linjausten laatimiselle. Kuntien maaomaisuus, johon voidaan katsoa kuuluvan kunnan raakamaa, tontit, metsät, maatalousmaa, puistot ja muut yleiset alueet, ovat yksi suurimmista kuntien omistamista omaisuusryhmistä ja sen merkitys on suuri niin kuntien taloudelle kuin kunnan tulevaisuuden suunnitelmille ja kehittymiselle. (Kuntaliitto 2005.)

Kuntaliiton suosituksiin perustuva maapoliittinen ohjelma on ainakin suurimmissa kunnissa. Nämä linjaukset sisältävät maanhankintaan, tontin luovutukseen, maankäytösopimukseen ja kaavojen toteuttamiseen liittyvää ohjeistusta. Kuntien ja kaupunkien maanomistus ja maanhankinta on välttämätöntä erityisesti kaupunkitalouden näkökulmasta. Oikea-aikaisella ja -hintaishalla maanhankinnalla on mahdollista turvata edellytyksiä kuntatalouden hallintaan, taloudelliselle yhdyskunta- ja palvelurakenteelle sekä rakentamiselle. Lisäksi maaomaisuuden hankinnalla on mahdollista turvata kuntalaisten, elinkeinoelämän ja kaupunkien sekä kuntien rakentamisen ja toimintojen vaatimien maa-alueiden käyttöönotto ja kaavoitus. Pääosin kunnissa suositaan maanhankinnan keinona vapaaehtoisia kauppoja, mutta myös maankäytösopimuksia ja lunastuksia käytetään.

Koska maaomaisuuden hallinta on merkityksellinen kuntien taloudelle ja toiminnalle, on tähän pohdittava keinoja. Maaomaisuuden hallintaan on erilaisia ohjelmistoja, kuten paikkatietojärjestelmiä, joissa maaomaisuus on mahdollista saada nähtäviin myös numeerisessa muodossa karttana. Tämän lisäksi kunnilla voi olla

erilaisia taloudenhoitoon tarkoitettuja järjestelmiä, joissa maaomaisuutta pidetään yllä. Myöhemmin tässä työssä pohditaan mahdollisuuksien mukaan tarkemmin kiinteistörekisterin pidon merkitystä maaomaisuuden hallinnalle.

## 6 VERTAILUKOHTANA OULU

Oulun kaupunki on yli 200 000 asukkaan suuralue Pohjois-Suomessa. Pinta-alaltaan Oulu on noin 3 800 km<sup>2</sup> ja väkilukuun suhteutettuna Suomen viidenneksi suurin kaupunki. Oulun suuralue kasvaa ja kehittyy jatkuvasti, ja sen vetovoima pohjoisen keskuksena tulee kasvattamaan väkilukua myös tulevaisuudessa. Kuten myöhemmin esiteltävässä Kempeleen kunnassa maankäytön suunnittelua ohjataan kaavoituksella, Oulun kaupunki kaavoittaa pääasiassa vain omistamalleen maalle. Myös erilaisia maankäyttösopimuksia hyödynnetään tarpeen niin vaatiessa. Omalle maalle kaavoittaminen toteutuu varsinkin uudiskaavoituksen alueella, mutta keskusta-alueiden täydennysrakentamisessa maankäyttösopimuksia käytetään laajalti (Tuuttila 2021). Oulun kaupunki vastaa asemakaava-alueillaan kiinteistörekisterin ylläpidosta, Maanmittauslaitos asemakaavan ulkopuolisista alueista sekä ranta-asemakaavoihin kuuluvista alueista. Oulun kaupungissa maankäytön suunnittelusta, maanhankinnasta, kaavoituksesta, paikkatiedosta sekä rakentamiseen ja kantakarttaan liittyvistä laskennoista ja työnohjauksesta vastaa Yhdyskunta- ja ympäristöpalvelut ja edellä mainittuihin liittyvistä maastotöistä ja mittauksista vastaa Oulun Infra -liikelaitos.

Maanmittauslaitokselta saatujen tietojen mukaan Oulun kaupungin alueella on vuoden 1.1.2013–30.6.2021 muodostettu yhteensä 5 000 uutta tonttia tai tilaa, joista tiloja on 1 960 ja tontteja 3 040. Näistä asemakaava-alueella eli Oulun kaupungin rekisterinpitoalueella sijaitsi 3 348 kappaletta, ja näistä lohkomistoimituksella on muodostettu 2 746 kappaletta. Keskimäärin Oulun kaupungin alueella muodostetaan vuosittain uusia tiloja noin 240 ja tontteja noin 360 kappaletta eli yhteensä noin 600 uutta rakennuspaikkaa vuodessa, joista asemakaava-alueella sijaitsee noin 400, joista lohkomalla muodostetaan noin 330. Edellä mainituissa keskiarvostetuissa lukemissa ei ole otettu huomioon kuluva vuotta 2021. (Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelu 2021.)

Tarkemmin vuosittainen uusien rekisteriyksiköiden muodostuminen on nähtävissä taulukoista 1, 2 ja 3. Taulukoissa on eritelty uusien tilojen ja tonttien lukumäärät, edellä mainituista lohkomalla muodostettujen määrät. Lisäksi taulukoiden yhteyteen on laskettu edellä mainittujen yhteismäärät sekä keskiarvot lukuun

ottamatta kuluvaan vuoteen 2021. Lisäksi taulukosta on nähtävissä tapauksessa muiden muodostettujen rekisteriyksiköiden määrät.

Taulukko 1. Muodostetut rekisteriyksiköt Oulun kaupungissa vuosina 2013–2021 osa 1.

Muodostetut rekisteriyksiköt Oulun kaupungissa vuosina 2013–2021

Vuosi	Tilat yhteensä	Tilat lohkomalla asema- kaava-alue	
		Tilat lohkomalla	
2013	419	391	156
2014	240	223	54
2015	255	199	16
2016	223	171	13
2017	197	149	21
2018	188	153	12
2019	196	178	19
2020	181	163	12
2021 / 1–6	61	44	5
Yhteensä	1960	1671	308
Keskiarvo	237,4	203,4	37,9

Taulukko 2. Muodostetut rekisteriyksiköt Oulun kaupungissa vuosina 2013–2021 osa 2.

Muodostetut rekisteriyksiköt Oulun kaupungissa vuosina 2013–2021

Vuosi	Tontit yhteensä	Muut rekisteriyksiköt	
		Tontit lohkomalla	
2013	410	352	8
2014	339	305	7
2015	388	264	42
2016	475	405	19
2017	407	335	10
2018	261	166	4
2019	328	263	8
2020	280	227	5
2021 / 1–6	152	121	6
Yhteensä	3040	2438	109
Keskiarvo	361	289,6	12,9

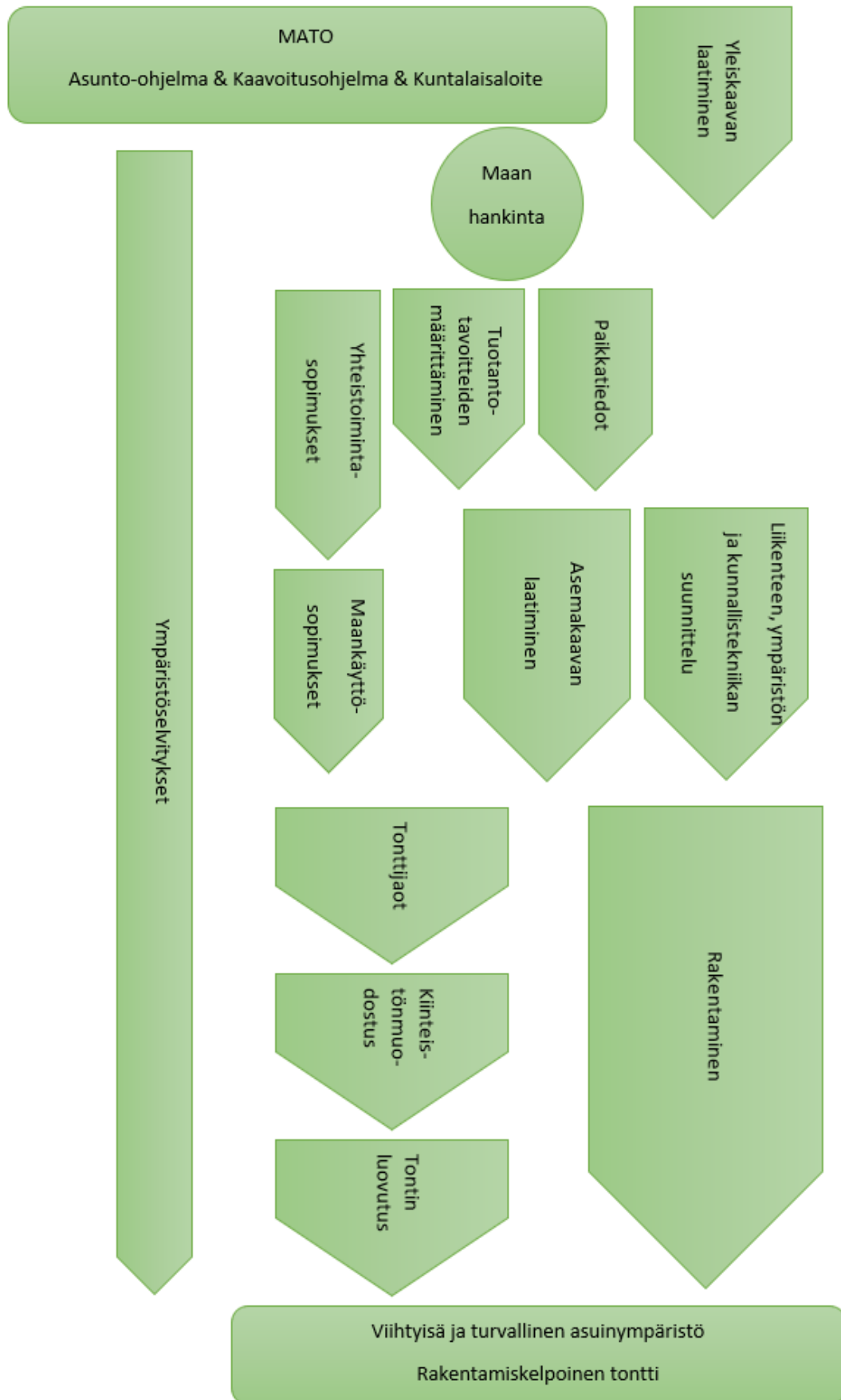
Taulukko 3. Muodostetut rekisteriyksiköt Oulun kaupungissa vuosina 2013–2021 osa 3.

Tilat ja tontit yhteensä	Tilat ja tontit yhteensä asemakaava-alue	Tilat ja tontit yhteensä lohko-malla asemakaava-alue
5000	3348	2746

### 6.1 Kiinteistönmuodostusprosessi Oulun kaupungissa

Kuten aiemmin on mainittu, Oulun kaupungin alueella kaupunki hoitaa kiinteistörekisterinpidon sen asemakaava-alueella ja huolehtii alueellaan myös kiinteistönmuodostuksesta. Maanmittauslaitos vastaa rekisterinpitoon kiinteistönmuodostukseen liittyvistä tehtävistä asemakaavan ulkopuolisilla ja ranta-asemakaava-alueilla. Raakamaan saattaminen rakentamiskelpoiseksi tontiksi tai tilaksi voidaan tämän opinnäytetyön kannalta ajatella olevan kiinteistönmuodostamisprosessin keskeisin periaate. Kuten aiemmin on mainittu, kaupungin kiinteistönmuodostamisprosessi pohjautuu kunnalliseen maankäytön suunnitteluun, joka pohjautuu valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin sekä kaavoitukseen. Kuten useimmat kunnat myös Oulu kaavoittaa pääasiassa omistamalleen maalle ja raakamaan saattaminen rakennuskelpoiseksi tontiksi lähtee maanhankinnasta.

Kaupunki hankkii maata maankäytön suunnittelun kannalta oleellisilta alueilta, ja siten maanhankinta pohjautuu yleiskaavassa osoitetuille uudisrakentamisen kehittämisalueille. Uusien alueiden kaavoituksella on tarkoitus vastata kasvavan Oulun suuralueen tarpeisiin ja ohjata rakentamista sekä alueen kehittämistä haluttuun suuntaan ottaen huomioon kouluverkoston sekä muun tarpeellisen infrastruktuurin kantokyvyn. Kun kaava on saatu tehtyä ja se on saanut lainvoiman, on mahdollista aloittaa varsinainen kiinteistönmuodostusprosessi. Oulun kaupungin kiinteistönmuodostusprosessin etenee kaavion 1 mukaisesti.



Kaavio 1. Kiinteistönmuodostusprosessi Oulun kaupungissa (Oulun kaupunki 2021).

Koska Oulun kaupungille kuuluu kiinteistörekisterinpitovastuu alueellaan, suorittaa se myös perustoimitukset, kuten lohkomiset asemakaava-alueillaan. Lisäksi kaupunki antaa määräalatunnukset rekisteripitoalueellaan saantokirjojen mukaisesti muodostuville uusille määräaloille. Alueella, jonka kiinteistörekisterin pitämisestä huolehtii kunta, lohkomisen tulee vireille, kun kirjaamisviranomaisen ilmoitus määräalan lainhuudosta on saapunut kunnan kiinteistörekisteriviranomaiselle eli Oulun tapauksessa kiinteistöinsinöörin palveluihin, tai hakemuksen perusteella, kun kiinteistön omistaja hakee määräalan lohkomista omiin nimiinsä (Maanmittauslaitos 2021 ja Tuuttila 2021).

Omalla rekisterinpitoalueellaan Oulun kaupunki hoitaa toimitusten suorittamisen kokonaisuudessaan, ja Maanmittauslaitos hoitaa asemakaava-alueen ulkopuolisten sekä ranta-asemakaavojen alueiden toimitukset. Oulun kaupungissa toimitusvalmistelija vastaa kiinteistöinsinöörinpalveluihin saapuneiden toimitushakemusten vireille laitosta ja siirtää tämän jälkeen toimituksen suorittamisen jollekin kaupungin toimitusinsinööreistä käsiteltäväksi. Toimitusinsinööri tarkastaa lohkomistoimituksen suorittamisen edellytykset ja kiinnittää huomiota etenkin siihen, että lohkotettava alue on sitovan tonttijaon mukainen. Poikkeuksen muodostavat Ylikiimingin ja Yli-lin alueet, joilla käytössä on ohjeellinen tonttijako. Tämän vuoksi kyseisillä alueilla ei muodosteta rekisteritontteja vaan alueet lohkotaan tiloiksi asemakaavassa osoitetun mukaisesti. Oulun kaupungissa on tavoitteena tarjota asiakkaan näkökulmasta helppoa, tehokasta ja asiakasystävällistä palvelua. Mikäli huomataan esimerkiksi, että asemakaava-alueella on tehty sellaisia kauppoja, joissa ei ole vielä voimassa sitovaa tonttijakoa tai tonttijako tarvitsee muutosta, pyritään tonttijako tai sen muutos laittamaan vireille mahdollisimman nopeasti, jotta sitovan tonttijaon puuttuminen ei viivästyttä lohkomistoimituksen suorittamista ja siten esimerkiksi rakennusluvan myöntämistä. Kiireellisissä tapauksissa rakennusvalvontaviranomainen on myös hyväksynyt rakennusluvan edellytykseksi toimitusinsinöörin todistuksen tontin lohkomisen vireilläolosta ja rekisteröinnin esteettömyydestä. Lohkomisen toimitusmenettely etenee Oulun kaupungissa tavanomaiseen tapaan, ja Oulun rekisterinpitoalueella maastotyöt toimitusinsinöörin toimeksiannosta suorittaa Oulun Infra -liikelaitos. (Tuuttila 2021.)

## 6.2 Maaomaisuuden hallinta Oulun kaupungissa

Oulun kaupungin maaomaisuutta hallinnoidaan Yhdyskunta- ja ympäristöpalveluissa. Se vastaa maaomaisuuden hankinnasta, myynnistä ja maaomaisuuden hallintaan liittyvistä tehtävistä. Oulun kaupungin alueella suurin osa tonteista vuokrataan, mikä takaa toisaalta Oulun kaupungille jatkuvan ja vakaan tuoton tonttivuokrien myötä, mutta myös laskee rakentamiseen ryhtyvän aloituskustannuksia, kun rakennuspaikkaa ei ole välttämätöntä lunastaa heti omaan omistukseensa. Maaomaisuutta hallitaan Trimble Locus -paikkatietojärjestelmässä, josta on nähtävissä niin maanomistajien kuin vuokraajien tiedot ajantasaisesti. Kiinteistötiedot, mukaan lukien kiinteistörajat, päivittyvät kaupungin järjestelmään päivittäin Maanmittauslaitoksen kiinteistöjärjestelmästä. Omistajatiedot päivittyvät Trimble Locus -paikkatietojärjestelmään automaattisesti kerran viikossa KTJ:n lainhuutoajojen kautta. (Tuuttila 2021.) Yhden kattavan ja monin osin automaattisen järjestelmän käyttö maaomaisuuden hallintaan selkeyttää ja yksinkertaistaa toimintaa sekä vähentää inhimillisten virheiden mahdollisuutta.

## 6.3 Rekisterinpidon merkitys kiinteistönmuodostusprosessille

Oma kiinteistörekisterinpito on aiemmin luetellun mukaan etenkin Suomen suurimmissa kunnissa, kuten Oulussa. Kuten luvussa 3.5 on kerrottu, kiinteistörekisteriä pitäviä kuntia on tällä hetkellä yhteensä 72, mutta joukossa on myös pienempiä yksittäisiä kuntia. Kiinteistörekisterinpito vaatii kunnalta resursseja niin henkilöstön kuin ohjelmistojen ja niiden hallinnankin osalta. Pienissä kunnissa tarvittava resurssien määrä ei ole samalla tasolla suurien kuntien kanssa, sillä tehtävien toimitusten määrät ovat suhteessa huomattavasti pienemmät. Oulun kokoisessa kunnassa toimitusten määrä on kohtuullisen suuri. Omalla kiinteistörekisterinpidolla on suuri merkitys kunnan toimintojen sujuvuudelle.

Oulun kaupungin kiinteistöinsinöörin mukaan omalla kiinteistörekisterinpidolla on merkityksensä etenkin kiinteistörekisterin selvyydelle. Kun alueita lohkotaan sitovan tonttijaon mukaisiksi rekisteritonteiksi, kaava toteutuu suunnitellusti ja tonttijaon mukainen rakennuspaikka on yhtä kuin tontti. Asemakaava toteutettuna si-

tovan tonttijaon mukaisesti tuottaa yksikäsitteisiä rakennuspaikkoja ilman epäselvyyksiä omistussuhteista tai pirstaleista kiinteistörakennetta. Oma kiinteistörekisterinpito myös helpottaa toimitusten priorisointia kaupungin omien tarpeiden mukaisesti ilman ulkopuolisten tuottamien palveluiden epävarmuutta. Oman kiinteistörekisterinpito myös helpottaa yleisesti kaavoituksen, rakennusvalvonnan ja kiinteistönmuodostuksen välistä keskustelua ja yhteistyötä. (Tuuttila 2021.)

## 7 VERTAILUKOHTANA KEMPELE

Kempele on reilun 19 000 asukkaan (kesäkuu 2021) kunta Oulun suuralueen välittömässä läheisyydessä sen etelälaidalla. Pinta-alaltaan Kempele on noin 110 km<sup>2</sup>. Se on kasvava, kehittyvä sekä vetovoimainen alue niin yrityksille, lapsiperheille kuin muulle väestölle. Kempeleen kunnassa kiinteistönmuodostusprosessi pohjautuu alueen maankäytön suunnittelun ja kunnan kehittymisen tarpeisiin. Maankäytön suunnittelua ohjataan maapoliittisella ohjelmalla, jonka mukaisesti kaavoitetaan pääasiassa kunnan omistamia maa-alueita. Kempeleen kunnassa maankäytön suunnittelusta, maan hankinnasta, kaavoituksesta, kantakartan ylläpidosta, paikkatiedosta sekä rakentamiseen ja kantakarttaan liittyvistä maastotöistä vastaa tekniset palvelut. Lisäksi kunnan pienen koon ja vähäisen henkilöstömäärän vuoksi käytetään tarpeen mukaan ulkopuolisten konsulttien tai asiantuntijoiden palveluita.

Kempeleen kunta ei pidä omalla asemakaava-alueellaan yllä kiinteistörekisteriä, vaan sen ylläpidosta kunnan alueella vastaa Maanmittauslaitos. Maanmittauslaitokselta saatujen tietojen mukaan Kempeleen kunnan alueella on vuoden 1.1.2013–30.6.2021 muodostettu yhteensä 733 uutta tilaa, joista lohkomalla on muodostettu 684. Uusista lohkomalla muodostetuista kiinteistöistä asemakaava-alueella sijaitsi 584. Keskimäärin Kempeleen kunnan alueella muodostetaan vuosittain noin 86 uutta tilaa, joista asemakaava-alueella sijaitsee noin 68 kappaletta. Edellä mainituissa keskiarvostetuissa lukemissa ei ole otettu huomioon kuluvaan vuoteen 2021. Kempeleen kunnan alueella muodostetaan rekisteriyksiköiksi vain tiloja, vaikka kyseiset alueet vastaavat asemakaava-alueella niin kutsuttuja kaavatontteja, mutta varsinaisia rekisteritontteja niistä ei Kempeleen kunnan alueella muodosteta. (Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelu 2021.)

Tarkemmin vuosittainen rekisteriyksiköiden muodostuminen on nähtävissä taulukosta 4. Taulukossa on eritelty uusien tilojen lukumäärät, edellä mainituista lohkomistoimituksella muodostetut sekä asemakaava-alueella lohkomalla muodostetut kiinteistöt vuosittain. Lisäksi taulukon yhteyteen on laskettu edellä mainittujen yhteismäärät sekä keskiarvot lukuun ottamatta kuluvaan vuoteen 2021. Lisäksi taulukosta on nähtävissä samoin kuin Oulun kaupungin tapauksessa muiden

muodostettujen rekisteriyksiköiden määrät. Muodostettujen tonttien lukumäärää ei Kempeleen kunnan taulukosta ole, mikä poikkeaa Oulun taulukosta, sillä aiemmin kerrotun mukaisesti Kempeleen kunnan alueella ei muodosteta rekisteritontteja lainkaan.

Taulukko 3. Kempeleen kunnassa muodostetut rekisteriyksiköt vuosina 2013–2021.

#### Muodostetut rekisteriyksiköt Kempeleen kunnassa vuosina 2013–2021

Vuosi	Tilat yhteensä	Tilat lohkomalla	Tilat lohkomalla asemakaava-alue	Muut rekisteriyksiköt
2013	63	51	34	0
2014	138	136	125	0
2015	52	49	37	2
2016	61	57	49	2
2017	53	36	25	3
2018	132	130	126	0
2019	127	122	105	1
2020	63	60	46	0
2021 / 1–6	44	43	37	1
Yhteensä	733	684	584	9
Keskiarvo	86,1	80,1	68,4	1

#### 7.1 Kiinteistönmuodostusprosessi Kempeleen kunnassa

Raakamaan saattaminen rakentamiskelpoiseksi tontiksi voidaan ajatella olevan kiinteistönmuodostamisprosessin pohjimmaisena perusteena. Kempeleen kunnassa tämä prosessi etenee kuten yleensä. Maankäytön suunnittelua ja kaavoitusta ohjaavat valtakunnalliset maankäyttötavoitteet sekä kunnan tarpeet ja kehittymisen painopisteet. Maanhankinnan tarpeita tarkastellaan yleiskaavan pohjalta siten, että lähivuosien uudet asemakaava-alueet olisivat kunnan omistuksessa vähintään rakentamattomien maiden eli niin sanotun raakamaan osalta (Joro 2021). Kuten yleinen käytäntö on, myös Kempeleessä kaavoitetaan pääasiassa vain omalle maalle sen mutkattomuuden ja selkeyden vuoksi. Kaavoitettavia alueita alati kasvavassa ja kehittyvässä kunnassa suunnitellaan kestävästi esimerkiksi kantamaan kouluverkostolle asukasmäärän alueellisen kasvun tuomat kuormat tasaisesti. Kempeleen kunnan strategian eli Kempele-sopimuksen

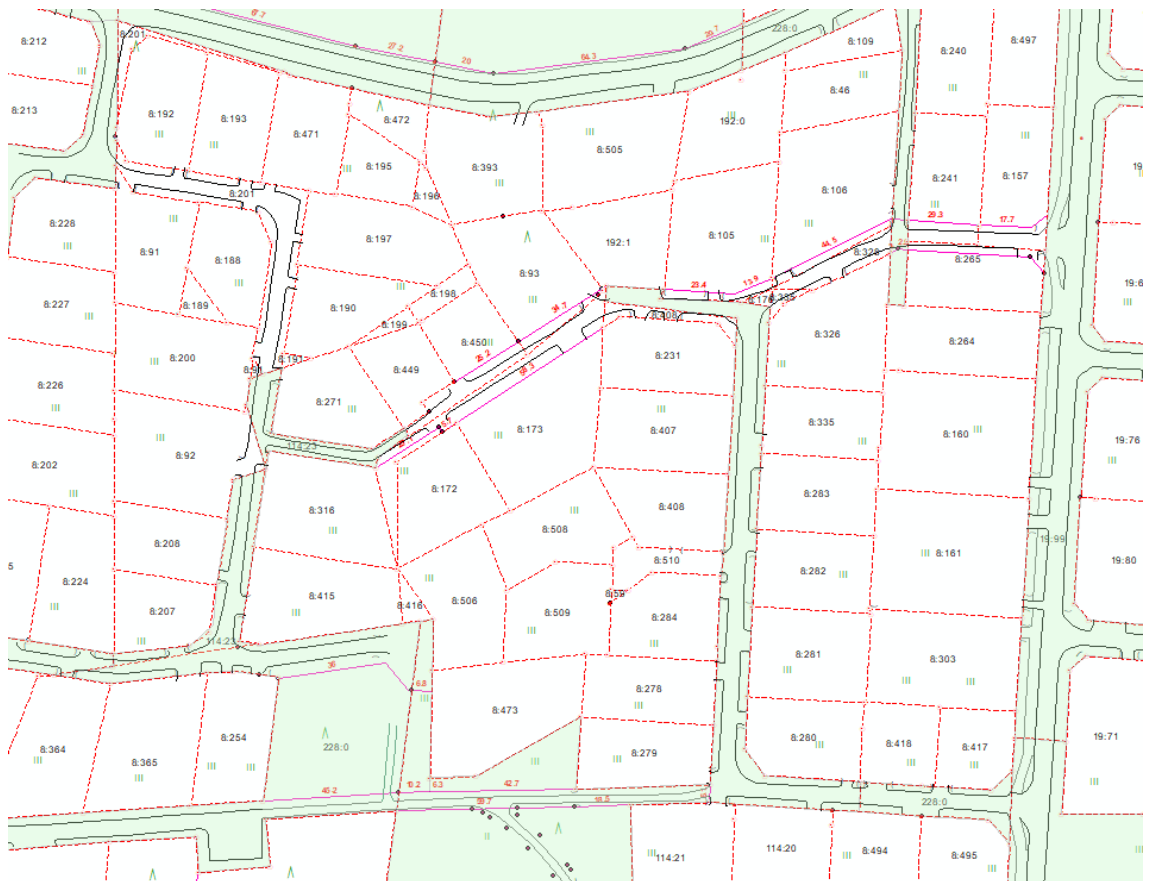
mukaisesti on tavoitteena, että tonttitarjonta on monipuolista ja riittävää sekä maankäytön, rakentamisen ja liikenteen ratkaisut tukevat ekologisia valintoja. Sopimuksen mukaisena tavoitteena on myös esimerkiksi se, että vuosittain luovutetaan vähintään 40 pientalotonttia, 3–5 rivitalotonttia ja 1 kerrostalotontti, sekä se, että kaavoitettua pientalotonttivarantoa on olemassa vähintään kahden vuoden tarpeisiin. (Kempeleen kunta 2021.) Edellä mainitut Kempele-sopimus ja sen sisältämät tavoitteet ohjaavat kunnan maanhankintaa. Kun maanhankinta on tehty ja kaavaprosessi kohteena kulloinkin olevalle alueelle on saatu tehtyä ja kaava on saanut lainvoiman, on mahdollista siirtyä varsinaisen kiinteistönmuodostusprosessin pariin.

Koska Maanmittauslaitos hoitaa kiinteistörekisterinpitovastuun Kempeleen kunnan alueella, suorittaa se myös perustoimitukset, kuten lohkomiset kunnan alueella. Lohkominen tulee vireille joko automaattisesti hakemuksetta, kun saantoon perustuvan määräälan lainhuuto on merkitty lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin, tai hakemuksen perusteella, jolloin kiinteistön omistaja hakee määräälan lohkomista omiin nimiinsä (Maanmittauslaitos 2021). Kempeleen kunnan tapauksessa, kun tarkoitus on lohkoa esimerkiksi uusia asemakaava-alueita tai muita laajempia kokonaisuuksia kunnan omistamille maa-alueille, lohkominen tulee vireille omasta hakemuksesta kulloinkin lohottavaksi tarvittavalle alueelle kunnan maankäyttöpäällikön toimesta.

Kun lohkomistoimituksen vireillelaittoa on haettu Maanmittauslaitokselta, annetaan Maanmittauslaitoksen sisällä toimitusmääräys jollekin toimitusinsinöörille toimituksen suorittamiseksi. Niissä tapauksissa, joissa kunta ei ole osallisena vaan lohkomistoimitus suoritetaan automaattisesti saantoon perustuen määräälan lainhuudon merkitsemisen jälkeen, hoitaa Maanmittauslaitos koko toimituksen suorittamisen. Sellaisissa tapauksissa, joissa Kempeleen kunta on osallisena ja tarkoituksena on muodostaa uusia laajempia kokonaisuuksia asemakaava-alueella, kuten kaavoihin perustuvia uusia asumiseen tai yritystoimintaan suunnattuja alueita, pyytää Maanmittauslaitos kunnalta koordinaattimuotoisen tiedon hyväksytyin kaavaan mukaisista uusista kortteleista ja tonteista toimituksen pohjaksi. Lisäksi Kempeleen kunta yleensä suorittaa toimitukseen liittyvät maastotyöt

eli pyykityksen kyseessä olevan kaltaisilla alueilla ja saa alennusta toimituskustannuksista. Muutoin toimitusmenettely noudattaa tavallista tapaa ja ohjeistuksia. Muissa Kempeleen alueen yksittäisissä lohkomistoimituksissa asemakaava-alueella ja kaikissa asemakaava-alueen ulkopuolisissa lohkomisissa Maanmittauslaitos suorittaa koko toimituksen maastotöineen.

Kempeleen kunnassa uusien kaavatonttien lohkomisten yhteydessä harkitaan alueeseen kuuluvien kaavakatujen lohkomista omiksi katualueikseen. Tällä pyritään kiinteistörekisterin ja kiinteistöjaotuksen selkeyteen, ja tällöin kunkin kunnanosan katualueet vastaisivat voimassa olevaa kaavaa. Aiempina vuosina asiaan ei ole juuri panostettu, mistä on seurannut pirstaleinen kiinteistöjaotus, jolloin vanhojen maarekisterikiinteistöjen alueita sijaitsee asemakaavan mukaisilla katualueilla. Tämä kangistaa myös muun muassa katujen saneeraustöitä, kun katualueiden omistus ei ole kokonaan kunnalla. (Joro 2021.) Kuvassa 2 on nähtävissä esimerkki kunnan maaomaisuuden pirstaleisuudesta katualueilla, jossa kunnan maaomaisuus on merkitty vihreällä.

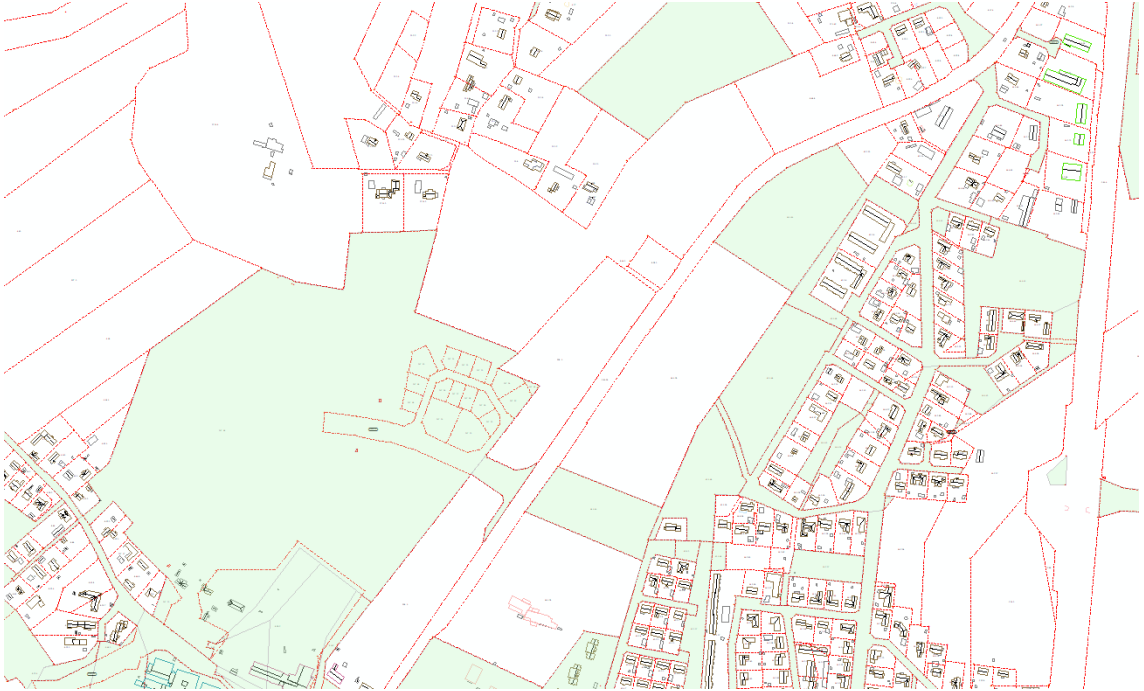


Kuva 2. Kunnan maaomaisuutta ja kiinteistöjaotusta.

Sen jälkeen, kun lohkomistoimitus on rekisteröity ja uudet kiinteistöt rekisteröity Maanmittauslaitoksen kiinteistötietojärjestelmään päivitetään kiinteistöt myös kunnan omaan paikkatietoaineistoon Maanmittauslaitoksen siirtotiedostojen avulla. Näin on saatu käytyä läpi, miten tapahtuu kiinteistönmuodostusprosessi Kempeleen kunnan alueella ja kuinka raakamaasta saadaan aikaiseksi rakentamiskelpoinen ja myyntivalmis asemakaavan mukainen rekisteriyksikkö.

## 7.2 Maaomaisuuden hallinta Kempeleen kunnassa

Kempeleen kunnan maaomaisuutta hallinnoidaan usean eri järjestelmän avulla. Kempeleen kunnan maaomaisuus on nähtävissä numeerisessa muodossa kunnan käyttämästä FactaMap-paikkatietojärjestelmästä, jossa pidetään yllä ajantasaista tietoa manuaalisesti tapahtuneiden kauppojen perusteella. FactaMap-järjestelmässä on kunnan maaomaisuudelle olemassa oma tasonsa eli maaomaisuuskartta, johon päivitetään niin myyty kuin ostettu maaomaisuus alueena saantokirjojen perusteella. FactaMap-järjestelmässä ei kuitenkaan ole Kempeleen kunnalla käytössä ominaisuutta, jossa maaomaisuuteen olisi mahdollista yhdistää saantokirjojen sähköistä arkistointia, vaan omaisuuteen vaikuttavat saantokirjat säilytetään toisaalla. FactaMap-järjestelmästä on tämän vuoksi saatavissa vain visuaalista tietoa kunnan maaomaisuuden sijoittumisesta kunnan alueelle. Kuvassa 3 on nähtävissä esimerkinäkymä kunnan maaomaisuudesta FactaMap-järjestelmässä. Kunnan omistus on merkitty vihreällä.



Kuva 3. Kunnan maaomaisuutta FactaMap-järjestelmässä.

Virallisesti Kempeleen kunnan maaomaisuuden kirjanpitoa hallinnoidaan Monetra Oy:ssä, jossa huolehditaan samalla maaomaisuuden muutoksiin liittyvistä kirjanpidollisista tehtävistä. Kunnalta toimitetaan Monetra Oy:lle tietoa tapahtuneista maaomaisuuden ja kiinteistönmuodostuksen muutoksista tietojen päivittämiseksi. Näin maaomaisuutta hallitaan Monetra Oy:n virallisen maaomaisuusrekisterin ja kunnan paikkatietojärjestelmässä olevan maaomaisuuskartan yhteistyönä.

### 7.3 Rekisterinpidon merkitys kiinteistönmuodostusprosessille

Oma kiinteistörekisterinpito on aiemmin luetellun mukaan etenkin Suomen suurimmissa kunnissa ja niiden lähiympäristöissä, mutta joukossa on myös pieniä Kempeleen kokoluokkaa vastaavia kuntia. Kiinteistörekisterinpito vaatii kunnalta henkilöstö- sekä ohjelmisto- ja niiden hallintaresursseja. Pienissä kunnissa tarvittava resurssien määrä ei ole samalla tasolla suurien kuntien kanssa, sillä tehtävien toimitusten määrät ovat suhteessa huomattavasti pienemmät.

Kempeleen kunnan tapauksessa omalla kiinteistörekisterinpidolla saataisiin sujuvoitettua kiinteistönmuodostusprosessia ja mahdollisesti alennettua kunnalle

maanmittaustoimituksista koituvia kustannuksia sekä parannettua kiinteistöjaotusta. Toisaalta oma kiinteistörekisterinpito vaatisi henkilöstömäärän lisäämistä, mikä aiheuttaisi kunnan henkilöstökulujen kasvua.

Kempeleen kunnan maankäyttöpäällikön mukaan omalla kiinteistörekisterin pidolla olisi suuri merkitys etenkin jokapäiväisessä työskentelyssä. Mikäli kiinteistöjaotusta saataisiin perusparannettua, olisi aineisto selkeää ja paremmin hyödynnettävää esimerkiksi erilaisiin raportteihin. Mikäli kiinteistöjaotus olisi kaavan mukaisina yksiköinä, selvitystöiden määrät vähenisivät ja virheiden mahdollisuuden vähenisivät. Maallikoiden näkökulmasta oma kiinteistörekisterinpito selkeyttäisi omistajuuteen liittyviä asioita, sillä mikäli omistukset kohdistuisivat kaavan mukaisiin yksiköihin, helpottaisi tämä myös muun muassa rakennuslupiin liittyviä prosesseja. Rakennusluvan edellytyksenä on, että oimituksessa on koko kaavan mukainen rakennuspaikka/tontti. (Joro 2021.)

## 8 KUSTANNUSARVIOVERTAILU

Tämän työn aihetta käsiteltäessä on aiheellista pohtia asiaa myös kustannusten kannalta. Tässä luvussa esitelty kustannusarvio on raaka ja vain suuntaa antava. Asiasta voinee kuitenkin tehdä sen perusteella päätelmiä. Kustannusarviovertailussa on otettu huomioon toimitusinsinöörin keskipalkka Suomessa, työnantajalle työntekijästä aiheutuvat kokonaiskustannukset sekä Oulun kaupungin ja Maanmittauslaitoksen toimitushinnasto ja siihen mahdollisesti annettavat alennukset.

Toimitusinsinöörin keskipalkkana kustannusarviovertailussa hyödynnettiin studentum.fi-sivuston tilastokeskuksen aineistoon perustuvaa kummankin sukupuolen yhdistettyä toimitusinsinöörin keskipalkkaa, joka on 3 001 euroa kuukaudessa (Studentum.fi 2021). Toimitusinsinöörin keskipalkkaan lisättiin keskuskauppakamarin verokiilalaskurin mukaisesti työnantajalle aiheutuvat välilliset kulut, jotta saataisiin selville työnantajalle toimitusinsinööristä aiheutuvat kokonaiskuukausikustannukset. Näin toimitusinsinöörin kuukausikustannuksiksi saatiin 3 810 euroa, jossa on otettu huomioon keskiarvoinen viiden viikon vuosiloma sekä keskimääräinen kymmenen päivän sairaslomapäivät vuodessa. Näin vuosittaiset kulut ovat noin 45 720 euroa. (Keskuskauppakamari 2021.) Tässä kustannusarviovertailussa on keskitytty vertailemaan asemakaava-alueella suoritettujen lohkomistoimitusten suorittamiseen, sillä nämä alueet voivat olla kuntien hoitamia rekisterinpitoalueita. Rekisterinpitoa hoitavat kunnat tekevät alueillaan myös muita toimituksia, mutta niiden lukumäärästä ei tässä yhteydessä ole tietoa, mikä tulee ottaa huomioon.

### 8.1 Kustannusarvio Oulun kaupungissa

Oulun kaupungissa vuosittain suoritetaan asemakaava-alueella eli kunnan rekisterinpitoalueella aiemmin esitetyn mukaisesti keskimäärin 330 lohkomistoimitusta, jossa muodostetaan joko uusia tontteja tai tiloja eli niin sanottuja rakennuspaikkoja. Koska tässä yhteydessä ei ole selvyyttä rakennuspaikkojen pintaaloista ja lohkomiskustannuksien suuruus määräytyy osittain pinta-alan perusteella, opinnäytetyön laskelmien pohjana käytettiin seuraavaa: Uudisrakentamisen alueilla suurin osa tonteista on asuinpientaloille varattuja rakentamispaikkoja,

joiden pinta-ala on Oulun kaupungin rekisterinpitoalueella useimmiten alle 1 000 m<sup>2</sup>, ja loput joko suurempia asuinpientalotontteja tai rivitaloille, erillistaloille, kerrostaloille tai liikehuoneistoille varattuja alueita. Edellä mainittujen seikkojen perusteella kohtuullisen todenmukaista olisi, että lohkottavista uusista rakennuspai-koista 70 prosenttia olisi kooltaan alle 1 000 m<sup>2</sup> ja loput 30 prosenttia yli 1 000 m<sup>2</sup>.

Tukitaan ensin vaihtoehtoa, jossa Maanmittauslaitos suorittaisi Oulun kaupungin asemakaava-alueella lohkomistoimitukset. Koska lohkomistoimitus kuuluu Maanmittauslaitoksen kiinteähintaisiin toimituksiin, jotka sisältävät toimituksen tekemisen kannalta välttämättömät toimenpiteet kustannuksineen, kuten toimituksen suorittamiseksi välttämättömän rajankäynnin, toimituksen suorittamisen vaatiman tie- tai kulkuoikeuden perustamisen ja siirtämisen, apuhenkilökustannukset ja rajamerkkikustannukset sekä kokoustilakustannukset. Kiinteähintaisten toimitusten maksut määräytyvät toimituksen hakemusajankohtana voimassa olevien hintojen mukaan, ja tämän kustannusarvion suorittamiseen hyödynnettiin Maanmittauslaitoksen vuoden 2021 kiinteistötoimitushinnastoja. (Maanmittauslaitoksen kiinteistötoimitushinnasto 2021.)

Mikäli Maanmittauslaitos suorittasi kyseiset toimitukset eli 330 lohkomista, joista 70 prosenttia eli 231 olisi pinta-alaltaan alle 1 000 m<sup>2</sup> tontteja/tiloja ja loput 30 prosenttia eli 99 olisi yli 1 000 m<sup>2</sup> kokoisia, olisivat kustannukset karkeasti arvioituna seuraavanlaiset:

Pinta-alaltaan alle 1 000 m<sup>2</sup> tontteja/tiloja oli 231 kappaletta, ja hinnaston mukainen hinta toimitukselle on 920 euroa. Pinta-alaltaan yli 1 000 m<sup>2</sup> tontteja/tiloja oli 99 kappaletta, ja hinnaston mukainen hinta toimitukselle on 1 090 euroa.

$$231 \times 920 \text{ €} + 99 \times 1\,090 \text{ €} = \underline{320\,430 \text{ €}}$$

Mikäli kyseisissä toimituksissa kaupunki hoitaisi itse maastotyöt ja saisi siten 30 prosentin alennuksen, tulisi toimituskustannusten suuruudeksi:

$$320\,430 \text{ €} \times 0,7 = \underline{224\,301 \text{ €}}$$

Mikäli taas Oulun kaupunki suorittaisi itse kyseiset toimitukset oman hinnastonsa mukaisesti, perushinta tontin ja rakennuspaikan lohkomiselle on 898 euroa, kun tontin koko on alle 2 000 m<sup>2</sup> tai rajojen yhteenlaskettu pituus enintään 200 metriä. Lisäksi tulee mahdollinen 112 euron suuruinen lisämaksu jokaiselta rajojen yhteenlasketun pituuden uudelta alkavalta 200 metriltä. Mikäli toimitus tehdään ilman maastotöitä, ovat hinnat 744 euroa, kun tontin koko on alle 2 000 m<sup>2</sup> tai rajojen yhteenlaskettu pituus enintään 200 metriä. Lisäksi tulee mahdollinen 38 euron suuruinen lisämaksu jokaiselta rajojen yhteenlasketun pituuden uudelta alkavalta 200 metriltä. (Oulun kaupunki kiinteistötoimitusmaksutaksa 2021.)

Oulun kaupungin hinnaston mukaisesti voidaan ajatella kaikkien tonttien ja tilojen menevän saman hinnan mukaisesti, sillä tätä kustannusarviointia tehdessä ei ole tiedossa lohkontavien tonttien ja tilojen pinta-aloja taikka rajojen pituuksia. Näin lohkomisten toimituskustannuksiksi eli kaupungin saamiksi tuloiksi toimituksista saadaan:

$$330 \times 898 \text{ €} = \underline{296\ 340 \text{ €}}$$

Edellä mainitusta summasta tulee vähentää ainakin kahden toimitusinsinöörin keskimääräiset vuosikustannukset eli:

$$296\ 340 - 2 \times 45\ 720 = \underline{204\ 900 \text{ €}}$$

Lisäksi edellä mainitusta tulisi ottaa huomioon vähentävästi maastotöiden suorittamisesta aiheutuvat sekä mahdollisen toimitusvalmistelijan ja muiden kiinteistörekisterinhoitoon osallistuvien tehtävistä aiheutuvat henkilöstökustannukset sekä esimerkiksi rajamerkkien hankinnasta johtuvat kulut. Myös on otettava huomioon, että kaikki tehtävät lohkomiset eivät ole yksityishenkilöiden tilaamia vaan kaupungin omilla mailla tapahtuvia toimituksia, joista ei synny ulkopuolisia tuloja. Kuitenkin edellä nähtävistä karkeista laskelmista on pääteltävissä, että Oulun kaupungin tapauksessa oma kiinteistörekisterinpito ja lohkomistoimitusten suorittaminen itse aiheuttaa säästöjä siihen nähden, että toimitukset suorittaisi Maanmittauslaitos.

## 8.2 Kustannusarvio Kempeleen kunnassa

Kempeleen kunnan asemakaava-alueilla suoritetaan keskimäärin vuosittain aiemmin kerrotun mukaisesti noin 70 lohkomistoimitusta asemakaava-alueella. Jos ajatellaan samalla tavalla kuin Oulun kaupungin tapauksessa voidaan todeta, uudisrakentamisen alueilla suurin osa tonteista on asuinpientaloille varattuja rakentamispaiikkoja, joiden pinta-ala on Kempeleen kunnan alueella useimmiten alle 1 000 m<sup>2</sup> ja loput joko suurempia asuinpientalotontteja tai rivitaloille, erillistaloille, kerrostaloille tai liikehuoneistoille varattuja alueita. Edellä mainittuihin seikkojen perusteella voi arvioida, että kohtuullisen todenmukaista olisi, että lohkotavista uusista rakennuspaikoista 70 prosenttia olisi kooltaan alle 1 000 m<sup>2</sup> ja loput 30 prosenttia yli 1 000 m<sup>2</sup>.

Koska tällä hetkellä Kempeleen kunta ei itse ylläpidä kiinteistörekisteriä, Maanmittauslaitos suorittaa kaikki toimitukset kunnan alueella. Kuten aiemmin kerrottiin, lohkomistoimitus kuuluu Maanmittauslaitoksen kiinteähintaisiin toimituksiin. Ne sisältävät toimituksen tekemisen kannalta välttämättömät toimenpiteet kustannuksineen, kuten toimituksen suorittamiseksi välttämättömän rajankäynnin, toimituksen suorittamisen vaatiman tie- tai kulkuoikeuden perustamisen ja siirtämisen, apuhenkilökustannukset ja rajamerkkikustannukset sekä kokoustilakustannukset. Kiinteähintaisten toimitusten maksut määräytyvät toimituksen hakemusajankohtana voimassa olevien hintojen mukaan, ja tämän kustannusarvion suorittamiseen hyödynnettiin Maanmittauslaitoksen vuoden 2021 kiinteistötoimitushinnastoa. (Maanmittauslaitoksen kiinteistötoimitushinnasto 2021.)

Tapauksessa, jossa Maanmittauslaitos suorittasi kokonaisuudessaan kyseiset toimitukset eli 70 lohkomista, joista 70 prosenttia eli 49 olisi pinta-alaltaan alle 1 000 m<sup>2</sup> tontteja/tiloja ja loput 30 prosenttia eli 21, olisi yli 1 000 m<sup>2</sup> kokoisia, olisivat kustannukset karkeasti arvioituna seuraavanlaiset:

Pinta-alaltaan alle 1 000 m<sup>2</sup> tontteja/tiloja oli 49 kappaletta, ja hinnaston mukainen hinta toimitukselle on 920 euroa. Pinta-alaltaan yli 1 000 m<sup>2</sup> tontteja/tiloja oli 21 kappaletta, ja hinnaston mukainen hinta toimitukselle on 1 090 euroa.

$$49 \times 920 \text{ €} + 21 \times 1090 \text{ €} = \underline{67\,970 \text{ €}}$$

Mikäli kyseisissä toimituksissa kunta hoitaisi itse maastotyöt ja saisi siten 30 prosentin alennuksen toimituskustannuksista, tulisi toimituskustannusten suuruudeksi:

$$67\,970 \text{ €} \times 0,7 = \underline{47\,579 \text{ €}}$$

Kun huomioi sen, että tämän kustannusarviolaskelmassa on otettu huomioon vain rakennuspaikkojen lohkomistoimitukset ja kunnan asemakaava-alueella suoritetaan myös muita toimitustyyppisiä, kuten yleisien alueiden lohkomisia, rajankäyntejä sekä muita kiinteistönmääritykseen ja kiinteistönmuodostamiseen liittyviä toimituksia, pelkkien lohkomistoimitusten kustannusten arviointi ei kerro koko totuutta asiaan. Todettavissa on kuitenkin, että lohkomistoimitusten määrän ollessa pienempi on pohdittava oman kiinteistörekisterin pidon järkevyyttä taloudellisesta näkökulmasta. Jos kunta pitäisi yllä kiinteistörekisteriä alueellaan, tarvitsisi se ainakin toimitusinsinöörin ja kiinteistörekisterinhoitajan sekä todennäköisesti myös muuta henkilöstöä hoitamaan kiinteistörekisterin ylläpitoon liittyviä tehtäviä ja ohjelmistoja. Näin kustannusten kannalta pienessä mittakaavassa toimitusten suorittaminen itse ei välttämättä tuo suurta säästöä, vaan oman kiinteistörekisterinpidon merkitys korostuu muissa asioissa.

## 9 JOHTOPÄÄTÖKSET

Pohdittaessa jonkin asian merkitystä on todettava, että yleensä asioiden merkittävyyteen vaikuttavat suurelta osin haastavasti määriteltävät asiat, kuten mielipiteet ja kokemukset kohteena olevaan asiaan. Tutkittaessa jonkin asian merkitystä, kuten tässä tapauksessa on oman kiinteistörekisterinpidon merkitystä kiinteistönmuodostusprosessille, on pyrittävä löytämään mielipiteiden ja kokemusten lisäksi myös erilaista faktatietoa prosessista ja määreitä, kuten tässä tapauksessa karkeaa kustannusarviota ja lohkoittujen rakennuspaikkojen määriä, jotta asiaa voidaan tutkia riippumattomammin ja faktoihin perustuen sekä yhdistää saatua faktatietoa käsitteellisempiin asioihin. Oman kiinteistörekisterinpidon merkitystä on pohdittava monesta eri näkökulmasta ja pohdinnan apuna voidaan hyödyntää tässä opinnäytetyössä selvitettyjä asioita ja saatuja näkemyksiä asiaan. Tämän opinnäytetyön perusteella on selvää, että omalla kiinteistörekisterinpidolla on suuri merkitys kiinteistörekisterin, kiinteistörakenteen selkeyteen ja kunnan tai kaupungin kiinteistönmuodostusprosessin sujuvuuteen.

Vertailtaessa suurta kaupunkia, kuten Oulua, ja pientä kuntaa, kuten Kempelettä, kyseessä olevien kuntien välillä on suuria eroja niin kunnan alueella tapahtuvien kiinteistönmuodostustoimitusten määrässä kuin käytettävissä olevissa resursseissa. Sellaisessa kunnassa, jossa on oma kiinteistörekisterinpito, tapahtuu asemakaava-alueen kiinteistönmuodostusprosessi raakamaasta rakentamiskelpoiseen luovutettavaan tonttiin kokonaisuudessaan saman organisaation sisällä. Tällöin kiinteistönmuodostus voi keskustella niin kaavoituksen ja rakennusvalvonnan kanssa sujuvasti ilman ulkopuolisia välikäsiä, ja voidaan priorisoida kiireellisesti hoidettavat asiat ensisijaisiksi. Maallikon näkökulmasta sama palveluntarjoaja hoitaa koko prosessin yksinkertaisesti, sujuvasti ja tehokkaasti.

Kun kaikki kiinteistörekisteriin ja kiinteistöjaotukseen liittyvät toimet on mahdollista selvittää itse ilman ulkopuolisen tahon osallisuutta, muutoin kuin välillisesti KTJ:n välityksellä, vaikuttaa se suuresti kunnan tai kaupungin toimintaan. Esimerkkinä tästä on infrarakentamisen saneeraustyömaan aiheuttamat pyykkien siirtymät ja katoamiset rajoilla tapahtuvien kaivauksien vuoksi. Omalla kiinteistörekisterinpidolla on sekä halvempaa että yksinkertaisempaa korvata kadonneet

rajamerkit uusiin joko kiinteistönmäärityksellä tai rajankäynneillä. Mikäli tällaiseen tehtävään tarvitaan Maanmittauslaitos ulkopuolisena hoitamaan tehtävää, tulisivat kustannukset todennäköisesti nousemaan merkittävästi. Kempeleen kunnan alueella kiinteistörakenne on paikoitellen hyvin pirstaloitunutta ja kaavan mukaiset alueet saattavat koostua useista pienistä osista. Omalla kiinteistörekisterinpidolla Kempeleen kunnalla olisi resurssien puitteissa suurempi mahdollisuus parantaa omaa kiinteistörakennettansa ja selkeyttää näin kiinteistörekisteriä. Mikäli tällaista parannustyötä lähdettäisiin systemaattisesti suorittamaan Maanmittauslaitoksen kautta, tulisi operaatiolle todennäköisesti suuret kustannukset.

Oma kiinteistörekisterinpito vaatii myös resursseja niin osaavan henkilöstön, kuin ohjelmistojenkin osalta. Vaikka kunta tai kaupunki säästäisi toimituskustannuksissa, tulisi tilalle kustannuksia henkilöstökuluista sekä laitteisto- ja ohjelmistokuluja. On pohdittava tarkkaan mikä arvo asetetaan sille, että prosessi on sujuvaa ja eri tahot voivat saumattomasti keskustella keskenään verrattuna kustannusten määrään. Aiemmin esitetyissä erittäin karkeissa laskelmissa ilmeni, että suurissa kunnissa tai kaupungeissa, joissa tehtävien toimitusten määrä on suurempi, on rahallinen säästö omalla kiinteistörekisterinpidolla todennäköisesti merkittävä. Pienemmissä kunnissa itse tehtävistä toimituksista saatava säästö ei välttämättä kata henkilöstökuluja täysin, mutta on otettava huomioon myös se, että toimitusinsinööri voi ehtiä hoitamaan myös muita tehtäviä toimitusten ohessa. On otettava huomioon myös se, että tässä opinnäytetyössä esitetty raaka kustannusarviolaskelma ei ota huomioon muita toimituksia kuin tonttien/tilojen lohkomistoimitukset. Lisäksi on paljon muita toimitustyyppisiä, joita tapahtuu asemakaava-alueilla. Näihin toimituksiin liittyvät kustannuksen on otettava huomioon arvioitaessa kokonaiskustannuksia toimituksista ja niihin tarvittavista suhteessa saatavaan hyötyyn.

Suuri painoarvo arvioitaessa kiinteistörekisterinpidon merkitystä on myös sillä, millaisia ohjelmistoja kunnan tai kaupungin käytössä on. Paikkatietojärjestelmien välillä on suuria eroja esimerkiksi Maanmittauslaitoksen tietokannan ja kunnan järjestelmien välillä tehtävissä siirtoajojen toimintatavoissa ja automaattisuuksissa. Mitä enemmän asioita pitää suorittaa manuaalisesti, sitä enemmän se vaa-

tii resursseja henkilöstöltä, ja karkeiden virheiden mahdollisuus kasvaa. Ohjelmistot kehittyvät jatkuvasti palvelemaan paremmin niitä käyttäviä tahoja, ja tulevaisuudessa todennäköisesti tullaan yhä vähemmän tarvitsemaan manuaalisesti tehtävää työtä erimerkiksi erilaisten maaomaisuuteen liittyvien tietojen päivittämisessä.

Oman kiinteistörekisterinpidon voi nähdä kannattavaksi, jos se resurssien puitteissa on järkevää, ja tätä on aina näissä yhteyksissä punnittava. Oma kiinteistörekisterinpito auttaa selkeyttämään koko kiinteistönmuodostamisprosessia, kiinteistörekisterin ja kiinteistöjaotuksen selkeyttä varsinkin sellaisissa tapauksissa, joissa tarvitaan toimia yllättävien tilanteiden hoitoon. Oma kiinteistörekisterin ylläpito vaatii riittävät resurssit ja osaamisen, jotta toiminta olisi sujuvaa.

## 10 POHDINTA

Tämän opinnäytetyön suorittaminen oli onnistunut, vaikka se oli haastava prosessi. Opinnäytetyön ja koko maanmittausinsinöörin tutkinnon suorittaminen monimuoto-opiskeluna työn sekä lapsiperhearjen ohessa toi omat haasteensa niin käytettäviin resursseihin kuin henkiseen jaksamiseen. Opinnäytetyön tekemiselle oli haastavaa löytää aikaa kaiken muun opiskelun sekä töiden ohessa. Lisäksi opinnäytetyön aihe osoittautui ennakoitua haastavammaksi.

Työn alkuvaiheessa aiheen rajaaminen tuotti ongelmia, sillä aihe on laaja. Oli haastavaa päättää, mistä näkökulmasta opinnäytetyön aihetta käsittelet, jotta aihe pysyisi rajattuna. Pikkuhiljaa työn edetessä saatiin käsitys siitä, mihin suuntaan työtä halutaan viedä ja mihin aihealueeseen työssä halutaan keskittyä, mikä aiheutti hieman kertausta varsinkin opinnäytetyön teoriaosuuden kanssa. Teoriaosuutta piti supistaa ja muokata useasti, sillä ensimmäisissä versioissa työn rajaus ei ollut vielä täysin selvinnyt ja näin ollen pohjustusta tuli kirjoitettua huomattavasti laajemmin kuin loppuen lopuksi työn aihe vaati.

Lopputulos on onnistunut, ja ajatellen maallikon näkökulmasta kiinteistönmuodostusprosessia, on nimenomaan rakennuspaikkojen muodostuksella suurin merkitys prosessin sujuvuudelle heidän näkökulmastaan. Työn aihe oli mielenkiintoinen, ja siihen olisi voinut perehtyä syvemmin. Aihetta olisi voinut tutkia eri näkökulmista laajemmin, mutta raja täytyi vetää, jottei opinnäytetyö olisi tullut liian laajaksi.

## LÄHTEET

Joro, P. 2021. Kempeleen kunta, Maankäyttöpäällikön haastattelu, 1.9.2021.

Kasso, M. 2014. Kiinteistön kauppa ja omistaminen. Helsinki: Talentum Media cop.

Kempeleen kunta 2021. Kempele-sopimus. Viitattu 2.9.2021. <https://www.kempele.fi/kunta-ja-hallinto/paatoksenteko/kuntastrategia-kempele-sopimus.html>.

Keskuskauppakamari 2021. Verokiila. Viitattu 26.8.2021. <https://kauppakamari.fi/vaikuttaminen/verotus/verokiila/>.

Kiinteistönmuodostamislaki 12.4.1995/554.

Kiinteistörekisteriasetus 5.12.1996/970.

Kiinteistörekisterilaki 16.5.1985/392.

Kunnan omistajapoliittiset linjaukset. Kuntaliiton suositus 25.5.2005. Kuntaliitto.

Maa- ja metsätalousministeriö 2021. Kiinteistöjärjestelmä ja maanmittaustoimitukset. Viitattu 18.5.2021 <https://mmm.fi/maanmittaus-ja-paikkatiedot/kiinteistojarjestelma-ja-maanmittaustoimitukset>.

Maankäyttö- ja rakennuslaki 5.2.1999/132.

Maanmittauslaitoksen asiakaspalvelu. 2021. Aineistoa opinnäytetyötä varten. Sähköposti [laura.lindholm@edu.lapinamk.fi](mailto:laura.lindholm@edu.lapinamk.fi) 27.7.2021. Tulostettu 3.8.2021.

Maanmittauslaitos 2021. Kiinteistörekisterinpitäjät. Viitattu 19.5.2021 <https://www.maanmittauslaitos.fi/huoneistot-ja-kiinteistot-asiantuntevalle-kayttajalle/kiinteistorekisterinpitajat-0>.

Maanmittauslaitos 2021. Kiinteistötoimitushinnasto 2021. Viitattu 26.8.2021. [https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/kiinteistotoimitushinnasto2021\\_kyyhkyt\\_lopullinen\\_FI.pdf](https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/kiinteistotoimitushinnasto2021_kyyhkyt_lopullinen_FI.pdf).

Maanmittauslaitos 2021. Toimitusmenettelyn käsikirja. Viitattu 3.8.2021 <https://www.maanmittauslaitos.fi/kiinteistot/asiantuntevalle-kayttajalle/kasikirjat-ja-korvaustiedot/toimitusmenettelyn-kasikirja>.

Oulun kaupunki 2021. Kiinteistötoimitusmaksutaksa. Viitattu 26.8.2021. <https://www.ouka.fi/documents/64186/132287/Kiinteistotoimitusmaksutaksa.pdf/1b80d88e-df32-4aa2-a935-3b9f563592b3>.

Oulun kaupunki 2021. Yhdyskunta- ja ympäristöpalveluiden toiminnanohjausjärjestelmää kuvaava kaavio.

Studentum.fi 2021. Palkka ja tietoa ammatista toimitusinsinööri. Viitattu 26.8.2021. <https://www.studentum.fi/tyo-ja-palkka/toimitusinsinööri>.

Tuomaala, E. 2012. Selvitys kiinteistörekisterin ylläpitoalueen laajentamisesta. Oulun kaupunki.

Tuuttila, H. 2021. Oulun kaupunki, Kiinteistöinsinöörin haastattelu 16.8.2021.

Vitikainen, A. 2013. Kiinteistöjärjestelmä ja perusrekisterit. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 10/2013.

Vitikainen, A. 2014. Kiinteistötekniikan perusteet. Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 11/2014.