

Hallituksen esitys Eduskunnalle kiinteistörekisterilainsäädännön muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksen mukaan kiinteistöistä ja muista maa- ja vesialueiden yksiköistä pidettäisiin maarekisterin ja tonttikirjan asemesta yhtenäistä kiinteistörekisteriä. Rekisterijärjestelmä rakentuisi pääpiirteissään samoille perusteille kuin maarekisteri ja tonttikirja. Uudistuksen toteuttaminen tapahtuisi vähitellen. Esityksen mukaisen kiinteistörekisterin pitäminen edellyttää käytännössä automaattisen tietojenkäsittelyn hyväksikäyttöä.

Esityksen toteuttaminen edistäisi kiinteistöjä koskevien tietojen saatavuutta, lisäisi tietojen luotettavuutta ja vähentäisi viranomaisten välistä ilmoitusliikennettä. Lisäksi kiinteistörekis-

terin pitäminen esityksessä ehdotetulla tavalla helpottaisi myös kiinteistörekisterin pitäjän työtä.

Esityksessä ehdotetaan myös, että eräiden keskeisten kiinteistörekisteriin merkittyjen tietojen oikeellisuudesta vastaisi kiinteistörekisterin pitäjä. Kiinteistörekisterin pitäjällä olisi eräin edellytyksin tuottamuksesta riippumaton velvollisuus korvata sellainen vahinko, joka on aiheutunut virheellisestä kiinteistörekisterimerkinnästä. Tällaista vastuuta ei ole nykyisin maarekisterin tai tonttikirjan pitäjällä.

Ehdotettu kiinteistörekisterilaki on tarkoitus saattaa voimaan heti sen tultua hyväksytyksi.

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

Kiinteistörekisteri on luonteeltaan luettelo maa- ja vesialueiden yksiköistä. Luettelon olisi periaatteessa katettava Suomen koko pinta-ala. Tällaisen luettelon muodostavat nykyisten säännösten mukaan maarekisteri ja tonttikirja.

Alunperin kiinteistörekisteriä vastaava luettelo perustettiin lähinnä verotuksen tarpeita silmällä pitäen. Rekisterin merkitys on sittemmin muuttunut ja rekisteriin on kohdistunut muitakin kuin verotuksellisia tarpeita. Kiinteistöjä koskevien rekisterien kehittämisessä onkin tämän vuoksi nykyisin otettava huomioon useampia seikkoja kuin aikaisemmin.

Maarekisterissä ja tonttikirjassa on maa- ja vesialueiden yksiköistä rekisterimerkinnän lisäksi useita muita tietoja. Tällaisia tietoja tar-

vitaan eri tarkoituksia varten. Niinpä kiinteistökaupan yhteydessä on tärkeää saada kaupan-teen kannalta merkityksellisiä tietoja kiinteistöistä. Maa- ja vesialueiden käytön suunnittelu eri viranomaisissa edellyttää niin ikään riittäviä tietoja kiinteistöistä. Myös verotusta varten tarvitaan kiinteistökohtaisia tietoja kiinteistöjen ominaisuuksista. Luotettava ja riittävä määrän oikeata tietoa sisältävä kiinteistörekisteri helpottaa monella tavoin erilaisten kiinteistöjä koskevien ratkaisujen tekemistä.

Kiinteistöjä koskevia tietoja on muissakin rekistereissä kuin maarekisterissä ja tonttikirjassa. Kiinteistöihin myönnettyistä lainhuudoista ja kiinteistöihin vahvistetuista kiinnityksistä pidetään rekistereitä oikeuslaitoksen toimesta. Verohallinto pitää verotusta varten omia rekistereitään kiinteistöistä. Myös väestökirjoihin merkitään tiedot kunnassa olevista kiinteis-

töistä. Edelleen kunnat pitävät omia tarkoituksiaan varten useita rekistereitä, jotka sisältävät kiinteistöjä koskevia tietoja. Kaikkien edellä mainittujen rekistereiden pitäminen edellyttää, että kiinteistöistä on ajan tasalla oleva luettelo eli kiinteistörekisteri. Kiinteistörekisteri onkin perusta muille kiinteistöjä koskeville rekistereille.

Esityksen tarkoituksena on tehostaa kiinteistörekisterin pitämistä siten, että siitä saadaan mahdollisimman suuri hyöty eri käyttäjille. Kiinteistörekisterin kehittäminen parantaisi mahdollisuuksia myös sellaisten rekistereiden kehittämiseen, jotka rakentuvat kiinteistörekisterin varaan.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

2.1. Nykyinen tilanne

2.1.1. Lainsäädäntö

Nykyään maarekisteristä on voimassa jakolain (604/51) 35 luvun sekä jakoasetuksen (407/52) 16 luvun säännökset. Jakolain 35 luvun säännöksiä on tarkistettu viimeksi vuonna 1976 annetulla lailla (984/76) ja jakoasetuksen 16 luvun säännöksiä merkittävämmiin vuonna 1977 annetulla asetuksella (138/77). Lisäksi maarekisteriin tehtävistä merkinnöistä ja eräistä muista maarekisteriä koskevista asioista on annettu säännöksiä muissa laeissa ja asetuksissa.

Jakolain mukaan kunkin läänin maanmittauskonttori pitää kiinteistöistä ja muista rekisteriyksiköistä maarekisteriä kunnittain. Pääsääntöisesti on kunnan alueella olevat rekisteriyksiköt ryhmitelty maarekisterissä kylittäin. Jakoasetuksessa on säädetty, mitä tietoja rekisteriyksiköistä merkitään maarekisteriin. Maarekisteri on julkinen ja siitä on pyydettyä annettava otteita. Maarekisterin pitämisen muista yksityiskohdista on säädetty jakoasetuksessa.

Tonttikirjaa koskevat säännökset sisältyvät kaavoitusalueiden jakolain (101/60) 8 ja 8 a lukuun sekä kaavoitusalueiden jakoasetuksen (353/60) 3 lukuun. Kaavoitusalueiden jakolain 8 a luku lisättiin lakiin vuonna 1974 annetulla lailla (31/74). Kaavoitusalueiden jakoasetuksen 3 luvun useita säännöksiä on muutettu vuosina 1968, 1974, 1975 ja 1980. Kaavoitusalueiden jakolain mukaan kaupungin ase-

makaava-alueella muodostetuista tonteista ja yleisistä alueista pidetään tonttikirjaa, joka käsittää tonttirekisterin ja yleisten alueiden rekisterin. Tonttikirjaa pitää kiinteistöinsinööri rakennuslautakunnan valvonnan alaisena. Myös tonttikirja on julkinen ja tonttikirjan pitäjä antaa siitä pyydettyä otteita. Tonttikirjan pitämisen yksityiskohdista on säädetty kaavoitusalueiden jakoasetuksessa.

Maa- ja vesialueiden yksiköiden rekisteröintijärjestelmä on Suomessa kaksijakoinen. Kaupunkien asemakaava-alueilla olevista tonteista ja yleisistä alueista pidetään tonttikirjaa ja kaikista muista yksiköistä maarekisteriä. Tontin tai yleisen alueen merkitseminen tonttikirjaan edellyttää muun ohella yleensä sitä, että tontinmittaus tai yleisen alueen mittaus on suoritettu. Sellaiset kaupunkien asemakaava-alueilla olevat alueet, joilla ei ole suoritettu edellä tarkoitettua mittauksia, ovat vielä merkittyinä maarekisteriin. Tontinmittauksen tai yleisen alueen mittauksen suorittamisen jälkeen alue merkitään tonttikirjaan. Vastaavasti on maarekisteriin tehtävä merkintä, jolla alue poistetaan maarekisteristä.

Maarekisteriin tehtävien merkintöjen edellytyksistä on säädetty jakolaissa ja tonttikirjaan tehtävien merkintöjen edellytyksistä kaavoitusalueiden jakolaissa. Merkintöjen tekemisen edellytykset poikkeavat huomattavasti toisistaan. Tärkein syy tähän on siinä, että tontinmittaus ja yleisen alueen mittaus toimenpiteinä poikkeavat oikeudelliselta luonteeltaan jakolain mukaisista toimenpiteistä.

2.1.2. Käytäntö

Maarekisterissä oli vuoden 1984 lopussa noin 1 850 000 rekisteriyksikköä. Nämä rekisteriyksiköt olivat voimassa olleen kiinteistöjaotuksen mukaisia kiinteistöjä tai muita jakolain 284 §:ssä tarkoitettuja yksiköitä. Lisäksi maarekisterissä oli arviolta 1 150 000 sellaista yksikköä, jotka maanmittaustoimitusten johdosta olivat lakanneet olemasta kiinteistöjä tai muita rekisteriyksiköitä. Maarekisterissä olevien yksiköiden yhteismäärä lisääntyy vuosittain noin 1—2 prosenttia. Pääosa lisäyksestä aiheutuu kiinteistöjaotuksen muuttumisen johdosta tapahtuvasta rekisteriyksiköiden lisääntymisestä. Lakaneita rekisteriyksiköitä koskevien merkintöjen määrä lisääntyy kuitenkin myös jatkuvasti, koska yksikön lakkaamisesta

huolimatta suurin osa sitä koskevista tiedoista joudutaan pitämään rekisterissä.

Vaikka maarekisterissä jakolain 284 §:n mukaan tulisikin olla koko Suomen alueen, maarekisteristä kuitenkin puuttuu neljännes Suomen pinta-alasta. Merkittävin puute aiheutuu siitä, ettei valtion maita ole vielä merkitty maarekisteriin. Maarekisteristä puuttuvan osan merkitseminen rekisteriin lisää yksiköiden lukumäärää noin 200 000:lla.

Maarekisteristä annettiin vuonna 1979 otteita noin 205 000, mutta vuonna 1981 enää noin 80 000. Vuosittain annettavien otteiden määrä vähenee todennäköisesti vielä jonkin verran. Rekisteriyksikköihin kohdistuvia tiedusteluja tehdään vuosittain noin 1 700 000. Maanmittaustoimitusten johdosta maarekisteriin tehdään vuosittain 300 000—400 000 merkintää erillisenä toimenpiteenä ja muista syistä vajaat 100 000 merkintää. Ilmoituksia maarekisteriin tehdyistä muutoksista lähetetään viranomaisille vuosittain noin 32 000.

Vuonna 1980 maarekisterin pitoon käytettiin 60 henkilötyövuotta. Tästä määrästä 15 henkilötyövuotta käytettiin ilmoitusten tekemiseen muille viranomaisille ja asianosaisille. Lisäksi otteiden antamiseen käytettiin 29 ja maarekisterin muuhun asiakaspalveluun 11 henkilötyövuotta.

Tonttikirjassa on arviolta 240 000 rekisteriyksikköä. Tästä määrästä noin 90 % on tontteja ja loput yleisiä alueita. Rekisteriyksiköiden määrän vuotuinen lisäys tonttikirjassa on noin kolme prosenttia. Tonttikirjanotteita annetaan vuosittain 46 000. Tonttikirjaa koskevia kyselyjä tehdään vuosittain noin 160 000 ja ilmoituksia annetaan vastaavasti noin 40 000. Merkintöjä tonttikirjaan tehdään vuodessa noin 50 000 kiinteistön kohdalle. Tonttikirjan hoito vaatii vuosittain noin 85 henkilötyövuotta.

Edellä sanotut maarekisterin ja tonttikirjan työpanostiedot eivät täysin ole vertailukelpoisia keskenään, mikä johtuu erilaisesta työn kulusta ja erilaisesta rekisterijärjestelmästä.

2.1.3. Muutoksen syyt

Kuten edellä on todettu, kiinteistörekisterijärjestelmä on Suomessa kaksijakoinen. Kiinteistörekisterin tarkoituksenmukainen kehittäminen edellyttää kuitenkin kiinteistörekisteriltä yhtenäisyyttä. Yhtenäisyyden aikaansaaminen on mahdollista, jos kiinteistörekisteriä pidetään

yhtenäisen kiinteistötunnusjärjestelmän avulla. Tällöin ei ole tarvetta siihen, että kiinteistörekisterin pitäminen kuuluu samalle viranomaiselle.

Maarekisteriä ja tonttikirjaa pidetään nykyisin lähes yksinomaan siten, että tarvittavat merkinnät tehdään maarekisterin osalta kirjoittamalla ne rekisterinä pidettävään kirjaan ja tonttikirjan osalta kirjoittamalla merkinnät irtolehtiin, joita pidetään kansiossa. Tarvittavat otteet annetaan erillisinä asiakirjoina. Maarekisterikirjoja ja tonttikirjan irtolehtikansioita säilytetään maanmittauskonttorin tai asianomaisen kaupungin arkistossa. Jakoasetusta ja kaavoitusalueiden jakoasetusta on vuonna 1982 kuitenkin muutettu siten, että maarekisteriä ja tonttikirjaa voidaan pitää myös automaattista tietojenkäsittelyä hyväksi käyttäen. Käytännössä maarekisterin ja tonttikirjan pitämisen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla on vielä varsin vähäistä.

Maarekisterin ja tonttikirjan pitäminen kirjana tai irtokansiona on hankalaa ja aiheuttaa etenkin otteiden antamisessa huomattavasti työtä. Kirjana tai kansiona pidettävää rekisteriä ei myöskään voida liittää muihin automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettäviin rekistereihin. Tämän vuoksi kiinteistötietoja koskevien rekistereiden kehittäminen yhtenäiseksi rekisterijärjestelmäksi edellyttää, että maarekisterin ja tonttikirjan pitäminen järjestetään sellaisen järjestelmän mukaiseksi, joka mahdollistaa myös tietojenkäsittelyn hyväksikäytön.

Kiinteistöjä koskevan rekisterijärjestelmän kaksijakoisuus on aiheuttanut myös sen, että tonttikirjan otteita ja maarekisterin otteita on haettava eri viranomaisilta. Hankaluuksia syntyy etenkin silloin, kun kysymys on alueesta, joka sijaitsee kaupungin asemakaava-alueella mutta jota ei ole merkitty tonttikirjaan. Tällöin on tarpeellinen ote hankittava maanmittauskonttorista. Aivan lähistöllä sijaitsevaa aluetta koskeva ote on kuitenkin hankittava kaupungin viranomaiselta, jos tällainen alue on mitattu tontiksi ja merkitty tonttikirjaan. Asiakaspalvelun yksinkertaistamiseksi olisi pyrittävä siihen, että kiinteistöjä koskevat rekisteriotteet voitaisiin saada samasta paikasta siitä riippumatta, minkälaisesta kiinteistöstä on kysymys.

Kiinteistörekisterin kehittäminen on tarpeen myös muiden kiinteistötietoja koskevien rekistereiden kehittämiseksi. Lainhuudatus- ja kiin-

nitysrekisterit, verotusta palvelevat rekisterit ja luettelot, väestökirja sekä kuntien pitämät kiinteistöjä koskevat rekisterit rakentuvat kiinteistörekistereiden varaan. Näiden rekistereiden uudistaminen ja yhtenäisen kiinteistötietorekisterijärjestelmän kehittäminen edellyttävät, että kiinteistöistä on yhtenäinen perusrekisteri.

Suomen kiinteistöjä koskeva rekisterijärjestelmä on varsin pitkällisen kehityksen tulos. Monen kiinteistön osalta merkinnät ovat varsin vanhoja. Erilaiset kiinteistöjä koskevat menettelytavat rakentuvat sen varaan, että kiinteistöistä saadaan tietyt tiedot. Tämän vuoksi tarvetta kiinteistörekisterissä olevien tietojen olennaiseen muuttamiseen ei ole. Tonttikirjan ja maarekisterin yhtenäistäminen ei tietosisällön osalta merkitsisi suuria muutoksia nykyiseen tilanteeseen.

2.2. Valmisteluvaiheet

Eduskunta on 6 päivänä marraskuuta 1973 esittänyt toivomuksen (n:o 16), "että Hallitus kiirehtisi yhtenäisen kiinteistörekisterijärjestelmän aikaansaamista tarkoittavaa valmistelutyötä sekä antaisi mahdollisimman pian sitä koskevan lainsäädäntöehdotuksen eduskunnan käsiteltäväksi".

Maa- ja metsätalousministeriön vuonna 1970 asettama kiinteistörekisteritoimikunta on osamietinnössään VI (komiteamietintö 1976:30) tehnyt ehdotuksen kiinteistörekisterilaiksi. Ehdotuksen mukaan kiinteistöjen ja muiden vastaavien rekisteriyksiköiden perusrekistereistä, maarekisteristä ja tonttikirjasta muodostettaisiin valtakunnan koko alueen käsittävä yhtenäinen kiinteistörekisteri, jonka perustaminen, ylläpito ja kehittäminen olisi maanmittaushallituksen asia. Rekisteri perustuisi yhtenäiseen kiinteistötunnusjärjestelmään, mikä mahdollistaisi kirjaamisrekistereiden liittäminen samaan rekisterijärjestelmään.

Vuonna 1975 asetettu kiinteistönmuodostamiskomitea II on vuonna 1981 valmistuneessa mietinnössään (komiteamietintö 1981:45) ehdottanut kiinteistörekisteriä koskevat säännökset sijoitettavaksi säädettäväksi ehdotettuun kiinteistönmuodostamislakiin. Asialliselta sisällöltään komitean ehdotus vastaa pääosin kiinteistörekisteritoimikunnan ehdotusta.

Valtioneuvosto teki 2.2.1984 kiinteistötietojärjestelmän toteuttamista koskevan periaatepäätöksen. Sen mukaan kiinteistöjä koskevien tietojen käsittelyn rationalisoimiseksi muo-

dostetaan yhtenäinen kiinteistötietojärjestelmä, johon kuuluvat osajärjestelminä maanmittaushallituksen kiinteistöosa (maarekisteri- ja tonttikirjatiedot), oikeusministeriön kirjaamisosa (lainhuutorekisteri- ja kiinnitysrekisteritiedot) sekä ympäristöministeriön suunnitelmaosa (asema- ja rakennuskaavatiedot, rakennuskieltotiedot sekä eräät muut maankäyttöä koskevat tiedot). Lisäksi järjestelmään voidaan liittää kunnallishallintoa koskevia osia. Jokaisesta osajärjestelmästä samoin kuin sen suunnittelun, toteutuksen ja käyttöönoton edellyttämistä voimavaroista ja rahoituksesta vastaa kukin edellä mainituista hallinnonaloista omalta osaltaan. Periaatepäätöksessä on asetettu tavoitteeksi, että järjestelmä keskeisimmiltä kohdiltaan on toteutettu koko maan kattavana vuoteen 1995 mennessä.

Maa- ja metsätalousministeriö asetti vuonna 1981 työryhmän, jonka tehtävänä oli muun muassa tarkistaa kiinteistörekisteritoimikunnan tekemä ehdotus kiinteistörekisterilaiksi ja laatia tarkistuksen perusteella tarpeelliset lainsäädännölliset ehdotukset. Työryhmän laatima ehdotus valmistui lokakuun 13 päivänä 1982 ja vastasi monelta kohdin kiinteistörekisteritoimikunnan ja kiinteistönmuodostamiskomitea II:n ehdotuksia. Työryhmän mietinnöstä annetuissa lausunnoissa tehtyjä ehdotuksia pidettiin yleisesti ottaen tarpeellisina. Arvostelua kohdistui kuitenkin vahingonkorvausvastuuta koskeviin säännösehdoituksiin. Lisäksi muutama lausunnonantaja katsoi, että ennen lakiehdotuksen antamista olisi selvitettävä kiinteistörekisterin suhde kiinteistötietojärjestelmään. Oheinen esitys rakentuu kiinteistörekisterityöryhmän ehdotuksen ja siitä annettujen lausuntojen pohjalte.

3. Esityksen taloudelliset, organisatoriset ja henkilöstövaikutukset

3.1. Yleistä

Esityksen keskeinen merkitys on siinä, että se yhtenäistää tonttikirjan ja maarekisterin yhtenäiselle kiinteistötunnusjärjestelmälle perustuvaksi kiinteistörekisteriksi. Tällä yhtenäistämällä sinänsä ei ole taloudellisia, organisatorisia tai henkilöstöön kohdistuvia vaikutuksia.

Esityksen toteuttaminen edellyttää automaattisen tietojenkäsittelyn hyväksi käyttöä kiinteis-

törekisterin pidossa. Esityksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole ratkaista, miten kiinteistörekisterin pitämiseen liittyvät tietojenkäsittelytekniset kysymykset olisi selvitettävä. Kiinteistörekisterin pitämiseksi tarvittavien laitteiden määrä, laatu, sijoitus ja hankinta-aikataulu jäävät erikseen ratkaistaviksi. Tietojenkäsittelylaitteiden hankkiminen tulisi kuitenkin ilmeisesti tapahtumaan suhteellisen pitkän siirtymäajan kuluessa. Tarvittavien laitteiden hankintamenoja ei tässä yhteydessä voidakaan luotettavasti arvioida.

Kiinteistörekisterin pitäminen jäisi ehdotuksen mukaan maanmittauskonttoreiden ja kaupunkien kiinteistöinsinöörin tehtäväksi. Kiinteistörekisterin perustaminen ei näin ollen merkitse organisatorista muutosta nykytilanteeseen.

3.2. Pysyvät henkilöstövaikutukset

Yhtenäisen kiinteistörekisterin pitäminen automaattisen tietojenkäsittelyn avulla vähentäisi työn määrää verrattuna maarekisterin ja tonttikirjanpidossa tarvittavaan työn määrään. Laki ehdotuksen mukaisen kiinteistörekisterin käyttöönoton jälkeen ei käytännössä tarvittaisi rekisteriviranomaisten välillä nykyisen kaltaista ilmoitusliikennettä eikä rekisteriotteiden kirjoittamista käsin. Rekisterin pitoon ja asiakaspalveluun osallistuvaa henkilöstöä vapautuisi muihin tehtäviin sekä maanmittaushallinnossa että kaupungeissa. Maanmittauslaitoksessa tämä merkitsee 50—55 henkilöä. Vapautuvilla henkilöillä voidaan lieventää maanmittauskonttorien tehtävien lisääntymisestä aiheutuvaa henkilöstön lisätarvetta ensi vuosikymmenellä.

Rekisterin pitäminen tietojenkäsittelyn avulla merkitsisi myös palvelutason paranemista. Kiinteistörekisterin otteen voisi, kiinteistön laadusta riippumatta, saada joko maanmittauskonttorista tai kiinteistöinsinööriltä.

3.3. Määräaikainen henkilöstön lisätarve

Automaattisen tietojenkäsittelyn käyttöönotto kiinteistörekisterin pitämisessä edellyttää, että nykyisin pääosin kirjoissa ja irtolehdillä olevat tiedot siirretään tietokoneelle. Tietokoneella pidettävän maarekisterin perustamiseen on vuoden 1984 loppuun mennessä käytetty 140 henkilötyövuotta ja sen arvioidaan vielä vaativan 440 henkilötyövuotta. Tämä edellyttäisi 190 henkilötyövuotta vastaavaa määräaikaista henkilöstölisäystä, jotta uuteen rekisteriin siirtyminen voisi tapahtua kymmenessä vuodessa.

Tonttikirjatietojen siirtämisen tietokoneelle arvioidaan puolestaan vaativan noin 70 henkilötyövuotta. Kaupungit voivat hoitaa tämän tietojen siirtotyön vakinaisen henkilökuntansa voimin henkilöstölisäyksittä.

3.4. Kustannukset

Maanmittauslaitoksessa on uudistuksen suunnitteluun vuosina 1972—84 käytetty 8 milj. mk ja toteuttamiseen 13 milj. mk vuosina 1978—84. Vuoden 1984 loppuun mennessä 29 % maarekisteritiedoista on siirretty tietokoneelle. Kustannusarvio siirtotyön loppuunsaattamiseksi on arviolta 32 milj. mk, minkä lisäksi suunnittelu vaatii vielä 2 milj. mk. Kokonaiskustannukset maarekisterin uudistuksesta ovat siis 55 milj. mk. Tonttikirjan vastaaviksi kustannuksiksi on arvioitu 10 milj. mk. Vuoden 1984 loppuun mennessä 16 % tonttikirjasta on siirretty tietokoneelle. Kiinteistörekisterin käyttöön ottaminen on tarkoitus toteuttaa asteittain vuosittain valtion tulo- ja menoarviossa varattavien varojen rajoissa. Maanmittaushallinnossa vapautuvien voimavarojen uudelleen kohdentaminen ratkaistaan samassa yhteydessä.

3.5. Hyöty

Kiinteistörekisterin käyttöön ottaminen mahdollistaa kiinteistötietojärjestelmän muodostamisen. Tämän järjestelmän hyödyistä on suunnittelun yhteydessä tehty arvioita, joita viimeksi on tarkennettu vuonna 1982. Sen sijaan yksinomaan kiinteistörekisterin osalta tällaisia arvioita ei ole tehty.

Edellä tarkoitettujen arvioiden mukaan atkrekisteriin siirtyminen kiinteistötietojärjestelmässä on erittäin kannattavaa. Uudistukseen sijoitettavat julkishallinnon varat saadaan 20 vuoden aikana takaisin kymmenkertaisesti. Lisäksi uudistuksesta koituu muita hyötyjä, joita ei kuitenkaan vielä ole voitu mitata rahana. Yksityisille kansalaisille koituisi julkistalouden tuotoihin rinnastettava hyöty ajan, vaivan ja kustannusten säästöinä.

Kuten edellä jo on kerrottu, kiinteistörekisteriuudistusta on valmisteltu vuodesta 1972 ja tarkoitukseen on käytetty varoja 21 milj. mk. Valmistelussa on päämääränä ollut yhtenäisen atk-pohjaisen kiinteistörekisterin muodostaminen. Ehdotetun lain säätämällä mahdollistetaan valmistelutoimenpiteistä saatavan hyödyn saaminen täysimääräisenä.

4. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Kuten edellä sanotusta jo ilmenee, kiinteistörekisterin muodostaminen liittyy osana kiinteistötietojärjestelmän kehittämiseen. Kiinteistötietojärjestelmän on suunnitelmissa katsottu muodostuvan maarekisteristä ja tonttikirjasta, lainhuudatus- ja kiinnitysrekisteristä sekä erityisesti kaavatietoja sisältävästä suunnitelmarekisteristä. Kiinteistötietojärjestelmän kehittämisessä on pääpaino ollut atk-tekniikan suunnittelun alueella, jolloin tavoitteena on ollut mahdollisimman tarkoituksenmukainen järjestely. Kuten edellä on todettu, lakiehdotus ei ota kantaa siihen, millaisella atk-tekniisellä ratkaisulla lakiehdotuksen mukaista kiinteistörekisteriä ryhdytään pitämään. Näin ollen lakiehdotus ei rajoita kiinteistötietojärjestelmän atk-tekniistä kehittämistä.

Kiinteistörekisterin perustaminen lakiehdotuksen mukaisesti mahdollistaa sen, että lainhuudatus- ja kirjaamisrekistereitä voidaan kehit-

tää tehtyjen suunnitelmien mukaisesti. Atk:n käyttäminen näiden rekistereiden pitämisessä on tarkoituksenmukaista vain, jos kiinteistörekisteriäkin pidetään atk:n avulla. Lainhuudatus- ja kiinnitysrekistereiden kehittämisen kannalta on välttämätöntä, että yhtenäistä atk-pohjaista kiinteistörekisteriä koskevat säännökset ovat voimassa.

Kiinteistötietojärjestelmän kehittämiselle kiinteistörekisteri muodostaa pohjan, jolle järjestelmän muut rekisterit voidaan perustaa. Kiinteistötietojärjestelmän kehittämisen kannalta on välttämätöntä ensi vaiheessa muodostaa kiinteistörekisteri, koska vasta kiinteistörekisterin perustamisen jälkeen voidaan yksityiskohtaisemmin harkita järjestelmään kuuluvien muiden rekistereiden kehittämistä. Toisaalta kiinteistörekisterin merkitys ilman kiinteistötietojärjestelmän kehittämistäkin on siinä määrin huomattava, että kiinteistörekisterin perustamisen kannalta ei ole merkitystä sillä, vaikka muiden rekistereiden kehittäminen jätettäisiinkin sikseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälä sisältää säännöksen lain soveltamisalasta. Lakiehdotuksen mukainen kiinteistörekisteri olisi luonteeltaan luettelo maa- ja vesialueiden yksiköistä. Kiinteistörekisterin tehtävä olisi näin ollen sama kuin maarekisterin ja tonttikirjan.

Kaavoitusalueiden jakoasetuksen mukaan tonttikirjaan kuuluu liitteenä tontinmuodostusluettelo ja yleisten alueiden muodostusluettelo. Näihin luetteloihin merkitään sellaiset tontit ja yleiset alueet, joita ei tontinmittauksen tai yleisen alueen mittauksen tultua suoritetuksi voida ilman eri toimenpiteitä merkitä tonttikirjaan. Tällaisesta muodostusluettelosta lakiehdotuksessa ei ole säännöksiä. Muodostusluettelon pitäminen ei edellytäkään asiasta säädetäväksi lailla, koska luetteloon tehdyllä merkinnällä ei ole mitään oikeusvaikutuksia. Kiinteistörekisterin pitäminen lakiehdotuksen mukaisesti ei näin ollen estä sitä, että muodostusluetteloita vastaavia luetteloita edelleen pidetään. Säännöksiä tällaisista muodostusluetteloista ei ole tarkoitus antaa.

Kuten edellä on todettu, kiinteistörekisteri on osa suunniteltua kiinteistötietojärjestelmää. Lakiehdotuksen tarkoituksena on osaltaan edistää järjestelmän toteuttamista. Asian selvittämiseksi pykälän 2 momenttiin on otettu ni-

menomainen maininta siitä, että kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää.

2 §. Pykälässä on säädetty tarkemmin, mitkä kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt kiinteistörekisteriin on merkittävä. Säännöstä laadittaessa on ollut lähtökohtana, että kiinteistörekisteriin merkitään ne kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt, jotka nykyisin merkitään maarekisteriin ja tonttikirjaan.

Kiinteistöllä tarkoitetaan jakolain 282 §:n 2 momentin mukaan itsenäistä maanomistuksen yksikköä. Tätä jakolain säännöstä ei ole tarkoitettu ehdotetun lain säätämisen yhteydessä kumota, joten siihen sisältyvä määritelmä tulee koskemaan myös kiinteistörekisteriin merkittäviä kiinteistöjä.

Jakolain 284 §:n 1 momentin mukaan kiinteistöjä ovat tilat, valtion metsämaa sekä tällaiselle maalle perustetut yleiset ja erityiset suojelualueet, pakkolunastusyksiköt, omistusoikeuden yksikköinä olevat kruununkalastukset, yleisiin tarpeisiin osoitetut alueet, erilliset vesijätöt ja yleiset vedet. Kaavoitusalueiden jakolain mukaisia kiinteistöjä ovat puolestaan tontit ja yleiset alueet.

Sellaisia rekisteriyksiköitä, jotka eivät ole kiinteistöjä eivätkä siis myöskään itsenäisiä maanomistuksen yksiköitä, ovat jakolain 284 §:n 2 ja 3 momentin mukaan yhteiset alueet

ja yleisistä teistä annetun lain (243/54) mukaiset tie- ja liittämisalueet.

3 §. Jakolain 283 §:n mukaan maarekisteriä pidetään kunnittain. Säännös merkitsee sitä, että saman kunnan maarekisteriyksiköt muodostavat maarekisterissä oman ryhmän. Nimenomaista säännöstä siitä, että kunnassa olevat maarekisteriyksiköt ryhmitellään kylittäin, ei jakolaissa tai jakoasetuksessa ole. Pääsääntöisesti maarekisteriyksiköt ryhmitellään nykyään kuitenkin kylittäin.

Kaavoitusalueiden jakolain 115 §:n 1 momentin mukaan tonttikirja käsittää tonttirekisterin ja yleisten alueiden rekisterin. Kaavoitusalueiden jakoasetuksen 68 §:n mukaan tonttirekisteriä pidetään kaupunginosittain ja rakennuskortteleittain. Vastaavanlaista ryhmitelyä ei yleisten alueiden osalta ole säädetty. Sen sijaan kaavoitusalueiden jakoasetuksen 72 §:ssä on säädetty, että yleiset alueet merkitään yleisten alueiden rekisteriin alueiden käyttötarkoituksen mukaisesti ryhmiteltyinä.

Lakiehdotuksen mukainen ryhmittely rakentuu samalle pohjalle kuin nykyisin maarekisterissä ja tonttirekisterissä noudatettava menetely. Rekisteriyksiköt ryhmiteltäisiin kunnittain ja kylittäin tai kunnittain ja kaupunginosittain. Muutosta nykytilanteeseen on siinä, ettei tontteja määrättäisi ryhmiteltäväksi rakennuskortteleittain eikä yleisiä alueita käyttötarkoituksen perusteella. Tällä muutoksella ei kuitenkaan ole käytännöllistä merkitystä, koska lakiehdotuksen 7 §:n mukaan tonteista on kiinteistörekisteriin merkittävä korttelin nimi ja koska yleisten alueiden osalta jo nyt merkitään tieto kaupunginosasta. Yhtenäinen ryhmittely on kuitenkin tarpeen kiinteistörekisterin yhtenäisyyden toteuttamiseksi.

Käytännössä eräiden rekisteriyksiköiden ryhmittely edellä sanotulla tavalla aiheuttaisi tarpeetonta työtä ja vähentäisi rekisterin havainnollisuutta. Niinpä esiintyy tapauksia, joissa kadut muodostavat sellaisen kiinteistön, joka kuuluu useamman kaupunginosan alueelle. Katujen merkitseminen kunkin kaupunginosan kohdalle merkitsisi tällöin sitä, että jouduttaisiin tekemään samasta yksiköstä useita eri merkintöjä ja että esimerkiksi yhdestä kiinteistörekisteriotteesta ei saataisi tällöin tietoa koko yksiköstä. Myöskään yleinen vesialue ei kuulu minkään kylän alueeseen, eikä sitä tämän vuoksi tulisi myöskään kiinteistörekisterissä ryhmitellä mihinkään kylään kuuluvaksi. Tällaisten ja muiden vastaavanlaisten tapausten varalta ehdotetaan säädetäväksi, että erityisestä syystä

voidaan rekisteriyksiköt merkitä kiinteistörekisteriin muullakin tavoin ryhmiteltyinä.

4 §. Jakolaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä siitä, miten rekisteriyksikkö on maarekisterissä yksilöitävä. Säännökset rekisteriyrkikön yksilöimiseksi tarvittavista tunnuksista ja rekisteriyrkiköistä sen lisäksi annettavista muista tiedoista on osittain sisällytetty samoihin pykäliin. Maarekisteriin on rekisteriyrkikön yksilöimiseksi merkitty kunnan ja kylän nimen lisäksi rekisteriyrkikön rekisterinumero.

Tonttikirjaan merkittävien kiinteistöjen yksilöimiseksi tehtäviä merkintöjä koskevat säännökset ovat niin ikään jossain määrin hajanaiset eikä niihinkään sisälly nimenomaista mainintaa yksikön yksilöimiseksi käytettävistä tunnuksista. Säännöksiä on kuitenkin tulkittu siten, että tontit on yksilöitävä rekisterimerkinällä, joka muodostuu kaupunginosan, rakennuskorttelin ja tontin numerotunnuksista. Kaupunginosat ja korttelit voidaan kuitenkin tunnuksessa merkitä nimillään. Yleisten alueiden osalta on kaavoitusalueiden jakoasetuksessa säädetty, että niitä rekisteröitäessä on käytettävä sellaisia tunnuksia ja tunnusmerkkejä, jotka muodostavat selkeän ja yksikäsitteisen järjestelmän.

Lakiehdotuksen mukaan kaikkien rekisteröitävien yksiköiden tunnus muodostuisi periaatteessa samoista osasista. Kiinteistötunnus muodostuisi 3 §:n mukaisen ryhmittelyn perusteella, ja se käsittäisi kolme osaa. Siihen kuuluisivat kunnan tunnus, kylän, kaupunginosan tai niitä vastaavan ryhmän tunnus sekä rekisteriyrkikön tunnus. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin kiinteistötunnuksen muodostamisesta.

Voimassa olevien säännösten mukaan rekisteriyrkikköä ei yksilöidä ainoastaan numeroilla, vaan tunnuksen osan voi muodostaa esimerkiksi kaupunginosan nimi. Myös lakiehdotusta laadittaessa on lähtökohtana pidetty sitä, ettei laintasoisella säännöksellä ole tarkoitukseenmukaista ratkaista sellaista teknistä kysymystä kuin millä tavoin kiinteistötunnus on muodostettava.

Tietojenkäsittelytekniikka on nyttemmin kehittynyt jo siinä määrin, ettei automaattinen tietojenkäsittely aseta ehdottomia vaatimuksia sille, miten rekisteriyrkiköt kiinteistörekisterissä on yksilöitävä. Näin ollen ei esimerkiksi kiinteistörekisterin kehittäminen tai muiden kiinteistötietojen sisältävien rekistereiden kehittäminen edellytä yksityiskohtaisempia laintasoisia säännöksiä kiinteistötunnuksesta.

Pykälän 2 momentissa ovat säännökset kiinteistötunnuksesta päättämisestä. Säännös koskee vain rekisteriyksikön yksilöimiseksi tarpeellisen kiinteistötunnuksen muuttamista. Näin ollen kiinteistörekisterin pitäjä ei säännöksen perusteella voisi päättää esimerkiksi kunnan tai kylän nimestä.

Jakolain 287 §:ssä ovat säännökset kyläjaotuksen ja kylän nimen muuttamisesta. Nämä säännökset jäisivät edelleen voimaan. Kiinteistörekisterissä käytettävä kyläjaotus ja kaupunginosajaotus eivät perustu lakiehdotuksen perusteella tehtäviin ratkaisuihin, vaan kyläjaotus ja kaupunginosajaotus otettaisiin kiinteistörekisteriin sellaisena, miksi se muiden säännösten perusteella on muodostunut. Tässä suhteessa ratkaisevia ovat jakolain ja rakennusasetuksen perusteella tehtävät ratkaisut.

Jakolain 287 §:ssä säädetään myös rekisterinumeron muuttamista koskevasta päätöksestä. Tämä säännös koskee kuitenkin vain maarekisterissä käytettävää rekisterinumeroa. Kun maarekisterin pito ei lakkaisi välittömästi lakiehdotuksen voimaantulon jälkeen, on sanottu jakolain säännös tarpeen edelleen säilyttää.

5 §. Maarekisteriä pitää jakolain mukaan maanmittauskonttori. Tonttikirjaa pitää kaavoitusalueiden jakolain mukaan rakennuslautakunnan valvonnan alaisena kiinteistöinsinööri tai erityisestä syystä muu rakennuslautakunnan määräämä viranhaltija. Käytännössä tonttikirjan pito lähes aina kuuluu kaupungissa kiinteistöinsinööreille.

Kiinteistörekisterin pitäminen ehdotuksen mukaisesti ei merkitsisi periaatteellista muutosta nykyiseen tilanteeseen. Ehdotuksen mukaan olisi kiinteistörekisterin pitäminen tonttien ja yleisten alueiden osalta kuitenkin aina kiinteistöinsinöörin tehtävä.

6 §. Jakolain 175 §:n mukaan toimituksen merkitseminen maarekisteriin edellyttää, että toimitus on tarkastuksessa hyväksytty. Maanmittauskonttorin on jakolain 174 §:n mukaan toimitusta tarkastaessaan katsottava, että toimitukseen on ollut lailliset edellytykset, että siinä on laillisesti menetelty, että se on teknillisesti oikein suoritettu, että toimituksen suorittaminen täyttää ne vaatimukset, joita tilajärjestelmä ja tilojen rekisteröiminen asettavat, että toimituksen tarkoituksena on olennaisesti saavutettu ja ettei kenenkään asianosaisen oikeuksia ole ilmeisesti loukattu. Jos toimituksessa on muodostettu uusia kiinteistöjä tai muita rekisteriyksiköitä, merkitään ne uusina rekisteri-

yksikköinä maarekisteriin toimituksen rekisteröinnin yhteydessä.

Tontin tonttirekisteriin merkitsemistä koskevat edellytykset ovat maarekisterimerkinnän tekemisen edellytyksiä monimutkaisemmat. Sellainen tontti, joka on muodostettu yhdestä kiinteistöstä, merkitään tonttirekisteriin toimituksen saatua lainvoiman. Jos tällainen tontinmittaus on tapahtunut muun kuin omistajan pyynnöstä, se merkitään tonttirekisteriin kuitenkin vain omistajan pyynnöstä tai rakennuslautakunnan erityisestä syystä antamasta määräyksestä. Muissa tapauksissa tontin merkitseminen tonttirekisteriin edellyttää kiinteistötuomarin suostumusta. Tämä suostumus ei kuitenkaan ole tarpeen, jos tontin alue on kokonaisuudessaan lunastettu kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/77) säätämässä järjestyksessä. Kiinteistötuomarin suostumuksen edellytyksenä on, että omistusoikeus on riidaton, että tontti tai sen osa ei ole ulosmitattu eikä myymis- tai hukkaamiskiellossa eikä kuulu konkurssipesään ja että kiinnitysten osalta kaavoitusalueiden jakolain 103 ja 104 §:n mukaiset edellytykset ovat olemassa.

Yleisen alueen merkitsemistä yleisten alueiden rekisteriin koskevat vastaavat edellytykset kuin tontin merkitsemistä tonttirekisteriin. Yleisen alueen on kuitenkin ennen rekisteriin merkitsemistä aina oltava vapaa kiinnityksistä.

Lakiehdotuksessa on tarpeen säätää kiinteistörekisterimerkinnän tekemisen edellytyksistä. Asiallisesti näitä edellytyksiä ei ole tässä yhteydessä tarpeen muuttaa siitä, mitä maarekisterimerkinnän tai tonttikirjamerkinnän edellytyksistä on säädetty. Tämän vuoksi ehdotetaan 6 §:ssä säädettäväksi asiasta viittaamalla maarekisteriin ja tonttikirjaan merkitsemisen edellytyksistä annettuihin säännöksiin.

7 §. Pykälässä on säännös siitä, mitä tietoja kiinteistörekisteriin on merkittävä. Vastaavat säännökset maarekisterin ja tonttikirjan osalta on nykyisin annettu asetuksella.

Lakiehdotuksenkin mukaan kiinteistörekisteriin merkittävistä tiedoista säädettäisiin yksityiskohtaisemmin asetuksella. Pykälässä on kuitenkin mainittu eräitä rekisteriyksikköä koskevia keskeisiä tietoja, jotka olisi kiinteistörekisteriin merkittävä. Yksiköstä tulisi merkitä rekisteriin ainakin pykälässä mainitut tiedot. Tarkoituksena on, että rekisteriin kootaan kaikki merkitykselliset rekisteriyksikköä koskevat tiedot, ei kuitenkaan sellaisia tietoja, joista muut viranomaiset pitävät erityisiä rekistereitä.

Kiinteistörekisteriin merkittävien tietojen tulee ensisijaisesti koskea kiinteistön ominaisuuksia. Tarkoituksena on myös, että kiinteistörekisteriin merkittävistä tiedoista säädettäisiin tyhjentävästi asetuksella. Asetuksen laadinnassa joudutaan kiinnittämään huomiota myös muiden rekistereiden tarpeisiin. Asetuksella säädettäisiin myös lakanneita rekisteriyrksiköitä koskevien tietojen säilyttämisestä kiinteistörekisterissä.

8 §. Kiinteistörekisteriin merkitty tieto saatetaan monestakin syystä olla virheellinen tai rekisteristä voi puuttua tieto, joka olisi ollut siihen merkittävä. Tietoa toimitusasiakirjoista rekisteriin merkittäessä saattaa inhimillisen erehdyksen vuoksi syntyä virhe. Eräät kiinteistöjä koskevat tiedot saattavat muuttua muiden päätösten kuin toimituksessa tehtyjen päätösten seurauksena. Kiinteistörekisterin luotettavuus ja käyttökelpoisuus edellyttävät, että kiinteistörekisteritietoja tällöin tarkistetaan. Tämän vuoksi ehdotetaankin säädettäväksi, että kiinteistörekisterin pitäjän olisi tarkistettava rekisterissä oleva merkintä. Tällaisessa tarkistamisessa on kysymys toimenpiteestä, jolla ei voi olla vaikutusta kiinteistön omistajan tai muunkaan henkilön oikeuksiin. Tarkistamisen yhteydessä tapahtuneesta tiedon korjaamisesta ehdotetaan tarpeen mukaan ilmoitettavaksi kiinteistön omistajalle. Tiedoksiantomenettelystä säädettäisiin tarkemmin asetuksella.

Kiinteistörekisteriin saattaa lisäksi tulla merkityksi virheellinen tieto sen vuoksi, että asiaa on toimitusasiakirjoissakin virheellinen tieto. Tällaista merkintää ei kiinteistörekisterin pitäjä ehdotuksen mukaan voisi korjata, koska kiinteistörekisteriin merkitty tieto ei poikkea toimitusasiakirjoissa olevista tiedoista. Jos kysymyksessä on jakolain nojalla suoritettu toimitus, niin asian selvittäminen edellyttää tällöin yleensä jakolain 231 a §:n mukaista jaon täydentämistä tai muuta jakolain mukaista virheenoikaisumenettelyä. Vastaavasti on, jos tonttia tai yleistä aluetta koskeva virheellinen rekisteritieto johtuu toimitusasiakirjoissa olevan tiedon virheellisyydestä, ennen rekisteritiedon korjaamista suoritettava toimituksen oikaisemista tarkoittava virheenoikaisumenettely.

9 §. Jakolain 288 §:n mukaan maarekisteri on julkinen ja siitä on pyydettyä annettava otteita. Vastaavaa säännöstä ei ole tonttikirjan osalta, mutta käytännössä myös tonttikirjaa on pidetty julkisena. Lakiehdotus on tältä osin nykyisen käytännön mukainen.

Nykyään ei peritä maksua siitä, että kansalaisille annetaan luettavaksi maarekisterikirja tai tonttikirjakortteja, joista he jäljentävät itse tarvitsemiaan tietoja. Lakiehdotuksen mukaan tämä periaate säilytettäisiin. Jokainen kansalainen saisi edelleenkin luettavakseen kiinteistörekisterissä olevat tiedot ja itse jäljentää ne tarvitsemiltaan osin.

Maarekisteriote on nykyään haettava asianomaisesta maanmittauskonttorista ja tonttikirjan ote asianomaiselta kiinteistöinsinööriltä. Kun kiinteistörekisteri olisi yhtenäinen ja kun sen pitäminen tapahtuisi automaattista tietojenkäsittelyä hyväksi käyttäen, niin tämä mahdollistaisi muun muassa sen, että kiinteistörekisteriotteen voisi saada miltä kiinteistörekisterin pitäjältä tahansa. Kiinteistörekisteriotteen saisi näin ollen jokaisesta maanmittauskonttorista ja jokaiselta kiinteistöinsinööriltä.

Maarekisteriotteesta peritään leimaverolaissa säädetty leimavero ja tonttikirjaotteesta lunastusmaksu, jonka suuruus vahvistetaan maan- ja metsätalousministeriön päätöksellä. Yhdenmukaisuuden vuoksi olisi kiinteistörekisteriotteista perittävien maksujen määräydyttävä yhtenäisten perusteiden mukaisesti rekisterin pitäjältä riippumatta. Tämän johdosta ehdotetaankin pykälän 2 momentissa säädettäväksi, että otteista peritään maksu, joka vahvistetaan asetuksella valtion maksuperustelaissa (980/73) säädettyjen perusteiden mukaisesti.

Kuten edellä yleisperusteluissa on todettu, tarkoituksena on tehostaa eri rekistereiden välisiä yhteyksiä. Etenkin lainhuuto- ja kiinnitysrekistereiden yhteyttä kiinteistörekisteriin on tarkoitus kehittää. Tulevaisuudessa saattaa tämän vuoksi syntyä tilanne, että teknisesti on mahdollista antaa kiinteistörekisteriote kiinnitys- tai lainhuutorekisteriä pitävän viranomaisen toimesta. Ehdotetun 3 momentin mukaan asetuksella voitaisiinkin säätää oikeushallintoviranomaisten oikeudesta antaa kiinteistörekisteriote. Vastaavasti on tarkoituksena lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriä kehitettäessä mahdollistaa, että kiinteistörekisterin pitäjä voisi antaa lainhuuto- tai kiinnitysrekisteriotteen.

10 §. Kiinteistörekisteristä voidaan antaa tietoja muullakin tavoin kuin kiinteistörekisterioteina. Nykyisin näitä tietoja voi käytännössä saada lähinnä vain maarekisterikirjaa tai tonttikirjakortistoa lukemalla. Automaattisen tietojenkäsittelyn avulla pidettävästä kiinteistörekisteristä voidaan tietoja antaa myös siten, että tietoja haluavalle annetaan kyselypääteellä

yhteys kiinteistörekisteritiedot sisältävään tietokoneeseen. Teknisesti on mahdollista järjestää kyselypääteyhteys varsin monella eri tavalla. Sen avulla voidaan saada tiedot kaikista kiinteistörekisteriin merkityistä seikoista tai alueellisesti tai tietosisällön perusteella rajatuista asioista. Kun kiinteistörekisterin pitämisen tietokoneiden avulla on eräänä tarkoituksena kiinteistörekisterin palvelutason nostaminen, on tarpeen helpottaa myös tietojen saamista rekisteristä.

Viranomaisille ehdotetaan annettavaksi oikeus saada tarvitsemiaan tietoja kiinteistörekisteristä. Tiedon saaminen voitaisiin järjestää esimerkiksi kyselypääteyhteyden avulla. Kiinteistörekisterin pitäjä voisi antaa muillekin sanottuja tietoja sopivaksi katsottavalla tavalla. Mikä tapa kulloinkin olisi sopiva, jää luonnollisesti kussakin yksittäistapauksessa erikseen ratkaistavaksi. Lähtökohtana on kuitenkin ollut, että myös muille kuin viranomaisille voitaisiin antaa oikeus kyselypääteyhteyden avulla saada tietoja kiinteistörekisteristä.

Lakiehdotuksen mukaan kiinteistörekisterin tärkeimmille käyttäjäviranomaisille annettaisiin tiedot maksutta. Asetuksella voitaisiin lisäksi muikin viranomainen oikeuttaa saamaan kiinteistörekisteritietoja maksutta. Muilta tietojen tarvitsijoilta perittäisiin tietojen antamisesta maksu. Maksut määräytyisivät valtion maksuperustelain mukaisesti ja niistä säädettäisiin lähemmin asetuksella.

11 §. Kiinteistörekisteritietojen luotettavuus on ensisijaisen tärkeä kysymys kiinteistörekisterin käyttökelpoisuuden kannalta. Kiinteistörekisterin pidossa voi kuitenkin syntyä virheitä, joista saattaa aiheutua kiinteistörekisteritiedon hyväksikäyttäjälle vahinkoa. Voimassa olevien säännösten mukaan tällainen vahinko korvataan vain, jos virheen on aiheuttanut virkamies tahallaan tai tuottamuksellisesti. Muutoin korvausta ei makseta.

Lakiehdotuksen mukaan eräistä virheellisistä kiinteistörekisterimerkinnöistä aiheutuvat vahingot olisi kiinteistörekisterin pitäjän aina korvattava riippumatta siitä, mistä syystä virhe on aiheutunut. Toisaalta kiinteistörekisteriin merkitään vähemmän tärkeitä tietoja sekä sellaisia tietoja, joiden oikeellisuudesta on vastuu muulla viranomaisella kuin kiinteistörekisterin pitäjällä. Pykälän 2 momentissa on tämän vuoksi mainittu ne seikat, joita koskevat virheelliset kiinteistörekisterimerkinnät aiheuttavat

kiinteistörekisterin pitäjän vahingonkorvausvelvollisuuden.

Varsinkin maarekisterissä on paljon vanhoja merkintöjä, jotka saattavat olla virheellisiä. Pääasiallinen syy tähän on merkintöjen vanhuus. Näiden merkintöjen oikeellisuutta ei perustellusti voidakaan pitää yhtä luotettavana kuin myöhemmin tehtyjen ja tehtävien merkintöjen oikeellisuutta. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että vain lain voimaantulon jälkeen lopetetun toimituksen perusteella tehtäviin merkintöihin liittyisi vahingonkorvausvelvollisuus. Vahingonkorvausvelvollisuus edellyttäisi lisäksi muun muassa, että nämä merkinnät koskevat toimitukseen perustuvia tietoja. Tällöin toimista suoritettaessa ja tarkistettaessa sekä merkintöjä rekisteriin tehtäessä osattaisiin ottaa huomioon sanottu vahingonkorvausvelvollisuus.

Pykälä merkitsee poikkeamista vahingonkorvauslain (412/74) mukaisesta korvausvelvollisuudesta siinä, että korvausvelvollisuus ei edellytä tuottamusta. Pykälä poikkeaa vahingonkorvauslaista vain korvausvelvollisuuden syntyperusteen osalta. Muilta osin myös lakiehdotuksen mukaiseen vahingonkorvaukseen sovellettaisiin vahingonkorvauslakia. Nimenomaan maininta tästä on otettu pykälän 3 momenttiin.

12 §. Sillä, joka on kärsinyt vahinkoa virheellisen kiinteistörekisterimerkinnän johdosta, saattaa olla oikeus saada myös joltakin muulta kuin valtiolta tai kunnalta korvausta vahingosta. Tyypillinen tapaus on sellainen, että joku harhauttamistarkoituksessa käyttää hyväkseen virheelliseksi tietämänsä kiinteistörekisterimerkintää ja tällä tavoin syyllistyy tekoon, joka aiheuttaa toiselle vahinkoa. Kun vahingonkärsijällä tällöin olisi oikeus vahingonkorvaukseen toisaalta virheellistä merkintää hyväksikäyttäneeltä ja toisaalta valtiolta tai kunnalta, voisi hän saada samasta vahingosta korvausta kahdelta taholta. Tällaisissa tapauksissa ei ole perusteltua jättää vahinkoa lopullisesti valtion tai kunnan vastattavaksi. Tämän vuoksi ehdotetaan vahingonkärsijän oikeus saada korvausta vahingon aiheuttajalta siirrettäväksi valtiolle tai kunnalle siltä osin kuin valtio tai kunta on suorittanut korvausta. Tämän menettelyn avulla estettäisiin myös vahingonkärsijää perimästä kaksinkertaista vahingonkorvausta.

13 §. Käytännössä on mahdollista, että kiinteistörekisteristä annettava ote on virheellinen, vaikka kiinteistörekisterissä olevat tiedot ovatkin oikeat. Sen vuoksi ehdotetaan säädettäväksi

väksi, että tällaisista virheistä aiheutuva vahingonkorvausvelvollisuus olisi sama kuin virheellisestä kiinteistörekisterimerkinnästä aiheutuva vahingonkorvausvelvollisuus.

14 §. Nykyisin maarekisteriin liittyy rekisterikartta ja tonttikirjaan tonttikirjakartta, jotka osoittavat voimassa olevan kiinteistöjaotuksen. Myös ehdotuksen mukaan kiinteistörekisteriin liittyisi kiinteistörekisterin pitäjän laatima kiinteistörekisterikartta, joka osoittaa muun muassa voimassa olevat rekisteriyksiköt. Rekisterikarttaan tehtävistä muista merkinnöistä säädettäisiin lähemmin asetuksella. Myös tästä kiinteistörekisterikartasta annettaisiin otteita, joista perittävät maksut määräytyisivät samojen perusteiden mukaan kuin rekisteriotteista perittävät maksut.

15 §. Yhtenäisen kiinteistörekisterin pitämistä koskevien säännösten noudattaminen edellyttää keskitettyä valvontaa. Pykälässä säädettäisiin, että lakiehdotuksen täytäntöönpanon valvonta kuuluisi maanmittaushallitukselle.

16 §. Pykälässä on tavanomainen asetuksen antovaltuus.

17 §. Pykälä sisältää voimaantulosäännöksen.

18 §. Tarkoituksena on, että lakiehdotuksen mukaisen kiinteistörekisterin pitämiseen siirryttäisiin vähitellen. Pykälään on kuitenkin otettu säännös maanmittaushallituksen ja asianomaisten kuntien velvollisuudesta ryhtyä viivyttelemättä toimenpiteisiin kiinteistörekisterin aikaan saamiseksi. Asetuksella säädettäisiin tarkemmin siitä menettelystä, jossa todettaisiin valmius siirtyä kunnassa kiinteistörekisterin pitämiseen ja jossa hyväksyttäisiin uusi kiinteistörekisteri maarekisterin ja tonttikirjan korvauksiksi.

19 §. Kiinteistörekisteri tulee vähitellen korvaamaan maarekisterin ja tonttikirjan. Suu-

ressa osin valtakunnan aluetta maarekisteri ja tonttikirja ovat kuitenkin vielä pitkän aikaa voimassa olevia kiinteistörekistereitä. Tämän vuoksi ehdotetun lain säätämisen ja voimaantulon jälkeenkin on tarpeen jättää voimaan maarekisteriä ja tonttikirjaa koskevat säännökset.

Tässä yhteydessä ei ole myöskään tarkoituksenmukaista tarkistaa kaikkia niitä säännöksiä, joissa on mainintoja maarekisteristä ja tonttikirjasta. Tämän vuoksi ehdotetaan pykälän 1 momentissa yleisluontoisesti säädettäväksi, että maarekisteristä ja tonttikirjasta muualla lainsäädännössä olevat säännökset koskevat vastaavasti kiinteistörekisteriä. Samoin ehdotetaan säädettäväksi, että kiinteistörekisterin käyttöön ottamisen jälkeen kiinteistörekisteriotetta ja kiinteistörekisterikartan otetta koskisivat vastaavasti maarekisterin ja tonttikirjan otteesta sekä rekisterikartan ja tonttikirjakartan otteesta muualla lainsäädännössä olevat säännökset.

Kiinteistörekisterin käyttöönoton kannalta on tarkoituksenmukaista, että maarekisteriä ja tonttikirjaa kehitetään lakiehdotuksen mukaisen kiinteistörekisterin suuntaan. Tässä tarkoituksessa ehdotetaan pykälän 2 momenttiin otettavalla säännöksellä mahdollistettavaksi se, että maarekisteriin ja tonttikirjaan voitaisiin maanmittaushallituksen määräyksestä merkitä sellaisia tietoja, jotka on merkittävä kiinteistörekisteriin, mutta ei nykyisin maarekisteriin tai tonttikirjaan.

2. Voimaantulo

Laki on tarkoitus saattaa voimaan heti sen tultua hyväksytyksi.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Kiinteistörekisterilaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Kiinteistöistä ja muista maa- ja vesialueiden yksiköistä pidetään kiinteistörekisteriä sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää.

2 §

Kiinteistörekisteriin merkitään jakolain 284 §:n 1 momentissa ja kaavoitusalueiden jakolain 115 §:n 1 momentissa mainitut kiinteistöt sekä jakolain 284 §:n 2 ja 3 momentissa mainitut yksiköt.

3 §

Kiinteistöt ja muut rekisteriyksiköt merkitään kiinteistörekisteriin kunnittain.

Rekisteriyksiköt merkitään kiinteistörekisteriin ryhmiteltyinä siten, että kunnassa samaan kylään kuuluvat yksiköt muodostavat oman ryhmän. Kaavoitusalueiden jakolain 115 §:n 1 momentin mukaiset kiinteistöt ryhmitellään kuitenkin siten, että samaan kaupunginosaan kuuluvat yksiköt muodostavat oman ryhmän. Erityisestä syystä ryhmittelyssä voidaan noudattaa muuta perustetta.

4 §

Kullekin rekisteriyksikölle annetaan kiinteistötunnus, jonka muodostavat kunnan, 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun ryhmän ja rekisteriyksikön tunnukset.

Kiinteistötunnuksen antaa ja sen muuttaa kiinteistörekisterin pitäjä. Sellainen kiinteistötunnuksen muuttamista koskeva päätös, johon sisältyy rekisteriyksikön rekisteritunnuksen muutos, on annettava tiedoksi asianomaisen yksikön omistajalle tai haltijalle. Jos yksikön omistavat useat yhdessä tai jos rekisteritunnuksen muuttaminen koskee tilojen yhteistä aluetta, riittää tiedon antaminen jollekulle yksikön omistajista tai haltijoista taikka yhteisen alueen osakkaista.

5 §

Kiinteistörekisteriä pitää maanmittauskonttori. Kaavoitusalueiden jakolain 115 §:n 1 momentin mukaisista kiinteistöistä kiinteistörekisteriä pitää kuitenkin rakennuslautakunnan val-

vonnan alaisena kiinteistöinsinööri. Jos kunnassa on useampi kuin yksi kiinteistöinsinööri, annetaan kunnan ohje- tai johtosäännöllä tarpeellisia määräyksiä kiinteistörekisterin pitäjän määrittämisestä.

6 §

Kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksiköiden kiinteistörekisteriin merkitsemisen edellytyksistä on voimassa, mitä rekisteriyksiköiden maa- rekisteriin ja tonttikirjaan merkitsemisen edellytyksistä on erikseen säädetty.

7 §

Rekisteriyksikköä koskevana tietoina kiinteistörekisteriin merkitään asianomaisen kunnan nimi sekä, mikäli sellainen on annettu, rekisteriyksikön ja korttelin nimi sekä 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun ryhmän nimi.

Kiinteistörekisteriin merkitään lisäksi rekisteriyksikköä koskevana tietoina yksikön rekisteröimisajankohta sekä yksikön pinta-ala, laatu, rasitteet ja osuus yhteiseen alueeseen samoin kuin muita yksikköön kohdistuvia tietoja sen mukaan kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

8 §

Jos kiinteistörekisteriin merkitty tieto poikkeaa merkinnän perusteena olleesta toimitusasiakirjassa olevasta tiedosta tai merkintä on puutteellinen taikka jos muu kiinteistörekisterissä oleva tieto on väärä tai rekisteristä puuttuu muuhun kuin toimitusasiakirjoihin perustuva siihen merkittävä tieto, rekisterin pitäjän on korjattava rekisterissä oleva virhe.

Korjauksesta on tiedotettava asianomaisen kiinteistön omistajalle tai haltijalle, jos tiedolla, jota korjaus koskee, on omistajalle tai haltijalle oleellista merkitystä. Jos kiinteistön omistavat useat yhdessä tai jos oikaisu koskee tilojen yhteistä aluetta, riittää tiedon antaminen jollekulle kiinteistön omistajista tai haltijoista tahi yhteisen alueen osakkaista.

9 §

Kiinteistörekisteri on julkinen. Jokaisella on oikeus kiinteistörekisterin pitäjän luona saada luettavakseen kiinteistörekisterissä olevat tiedot ja itse niitä jäljentää.

Kiinteistörekisterin pitäjän on pyydyttävä annettava kiinteistörekisteristä otteita. Otteista peritään valtiolle tai kunnalle maksu, joka vahvistetaan asetuksella valtion maksuperustelaisissa (980/73) säädettyjen perusteiden mukaisesti.

Oikeushallintoviranomaisen ja maanmittaus-toimiston oikeudesta antaa otteita kiinteistörekisteristä säädetään asetuksella.

10 §

Viranomaisella on oikeus saada tarvitsemiaan kiinteistörekisteritietoja.

Muilla kuin viranomaisille kiinteistörekisterin pitäjä voi sopivalla tavalla antaa kiinteistörekisteritietoja.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen tietojen antamisesta peritään valtiolle ja kunnalle maksu, johon sovelletaan, mitä 9 §:n 2 momentissa on säädetty otteesta perittävästä maksusta. Kiinteistönmuodostamistehtäviä hoitaville viranomaisille, oikeushallintoviranomaisille ja kunnille tiedot annetaan kuitenkin maksutta. Muiden viranomaisten oikeudesta saada tietoja maksutta säädetään asetuksella.

11 §

Sen lisäksi, mitä vahingonkorvauslaissa (412/74) on säädetty julkisyhteisön korvausvastausta, on valtion, tai jos rekisteriä pitää kiinteistöinsinööri, asianomaisen kunnan korvattava virheellisestä kiinteistörekisteritiedosta aiheutunut vahinko, vaikkei vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettua virhettä tai laiminlyöntiä olisikaan olemassa, jos tieto perustuu toimitukseen, joka on lopetettu tämän lain voimaantulon jälkeen. Edellytyksenä vahingon korvaamiselle on kuitenkin, ettei vahinko ole vähäinen ja ettei vahinkoa kärsinyt tiennyt eikä hänen olisi pitänyt tietää merkinnän virheellisyydestä.

Valtio tai kunta on 1 momentin mukaan korvausvelvollinen kuitenkin vain, jos virheellinen rekisteritieto koskee:

- 1) tilan osalukua ja manttaalia;
- 2) tontin, yleisen alueen, lohkomisessa määrälästä muodostetun tilan tai jaossa muodostetun tilan pinta-alaa taikka toimituksen kohteena olleen sellaisen rekisteriyksikön pinta-alaa, jonka alue on toimituksessa uudelleen mitattu;
- 3) toimituksessa perustettua, siirrettyä tai poistettua rasiitetta tai muuta vastaavaa käyttöoikeutta; taikka
- 4) tilan osuutta yhteiseen alueeseen tai etuu-

teen, jos osuudesta tai etuudesta on toimituksessa tehty oikeusvoimainen ratkaisu.

Muutoin on tässä pykälässä tarkoitettuun vahingon korvaamiseen sovellettava, mitä vahingonkorvauslaissa on säädetty.

12 §

Jos vahinkoa kärsineellä on sopimussuhteen tai muun sellaisen erityisen perusteen nojalla oikeus saada joltakulta vahingonkorvausta 11 §:ssä tarkoitettua vahingosta, siirtyy vahinkoa kärsineen oikeus korvauksen saamiseen valtiolle tai kunnalle siltä osin kuin valtio tai kunta on 11 §:n perusteella maksanut korvausta vahingosta.

Valtion tai kunnan oikeus saada korvausta 1 momentin nojalla alkaa siitä päivästä, jolloin valtio tai kunta on maksanut korvauksen vahinkoa kärsineelle tahi tuomioistuimen lainvoimaisella päätöksellä velvoitettu maksamaan korvausta. Korvauksen vaatimisesta päättää valtion osalta maanmittaushallitus ja kunnan osalta kunnanhallitus. Korvauksesta voidaan osaksi tai kokonaan luopua, milloin korvauksen vaatiminen, vahingon suuruus ja muut olosuhteet huomioon ottaen on kohtuutonta.

Milloin useampi kuin yksi on 1 momentissa tarkoitettun korvausvelvollisuuden tai muun perusteen nojalla velvollinen maksamaan valtiolle tai kunnalle sen 11 §:n nojalla suorittaman korvauksen määrän, vastaavat he korvauksen suorittamisesta yhteisvastuullisesti. Se, jota ei ole tuomittu maksamaan täyttä korvausta, vastaa kuitenkin vain tuomitusta määrästä. Lisäksi korvausmäärän jakamiseen korvausvelvollisten kesken sovelletaan, mitä vahingonkorvauslain 6 luvun 3 §:ssä on säädetty.

13 §

Mitä 11 ja 12 §:ssä on säädetty virheellisestä kiinteistörekisteritiedosta aiheutuvasta vahingonkorvausvelvollisuudesta, sovelletaan myös sellaiseen vahinkoon, joka on aiheutunut virheellisestä tiedosta kiinteistörekisteriotteessa.

14 §

Kiinteistörekisterin pitäjän on laadittava rekisteriin liittyvä kiinteistörekisterikartta, joka osoittaa voimassa olevat rekisteriyksiköt. Lisäksi karttaan merkitään muita seikkoja sen mukaan kuin asetuksella säädetään.

Kiinteistörekisterikartasta on rekisterin pitä-

jän pyydettyessä annettava otteita. Näistä perittävään maksuun sovelletaan, mitä 9 §:n 2 momentissa on säädetty kiinteistörekisterin otteesta perittävästä maksusta.

15 §

Tämän lain täytäntöönpanoa valvoo maanmittaushallitus.

16 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan asetuksella.

17 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 1985 .

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

18 §

Tämän lain voimaan tultua maanmittaushallituksen ja asianomaisten kuntien on viivyttämättä ryhdyttävä toimiin kiinteistörekisterin aikaan saamiseksi ja käyttöön ottamiseksi. Kiin-

teistörekisterin käyttöön ottamisesta kunnassa säädetään asetuksella.

Kiinteistörekisterin käyttöön ottamisen jälkeen ei kunnassa olevista kiinteistöistä pidetä maarekisteriä tai tonttikirjaa.

19 §

Kiinteistörekisteriin ja siihen tehtäviin merkintöihin on kiinteistörekisterin käyttöön ottamisen jälkeen sovellettava, mitä muualla lainsäädännössä on säädetty maarekisteristä, tonttikirjasta, rekisterikartasta ja tonttikirjakartasta sekä niihin tehtävistä merkinnöistä. Mitä maarekisterin ja tonttikirjan otteesta sekä rekisterikartan ja tonttikirjakartan otteesta on muualla lainsäädännössä säädetty, koskee kiinteistörekisterin käyttöön ottamisen jälkeen kiinteistörekisterin ja kiinteistörekisterikartan otetta.

Maanmittaushallitus voi määrätä, että tässä laissa ja sen nojalla annetuissa säännöksissä tarkoitettuja tietoja merkitään myös maarekisteriin ja tonttikirjaan.

Helsingissä 18 päivänä tammikuuta 1985

Tasavallan Presidentti
MAUNO KOIVISTO

Ministeri *Matti Abde*