

Vastaanottaja

Maa- ja metsätalousministeriö

Asiakirjatyyppi

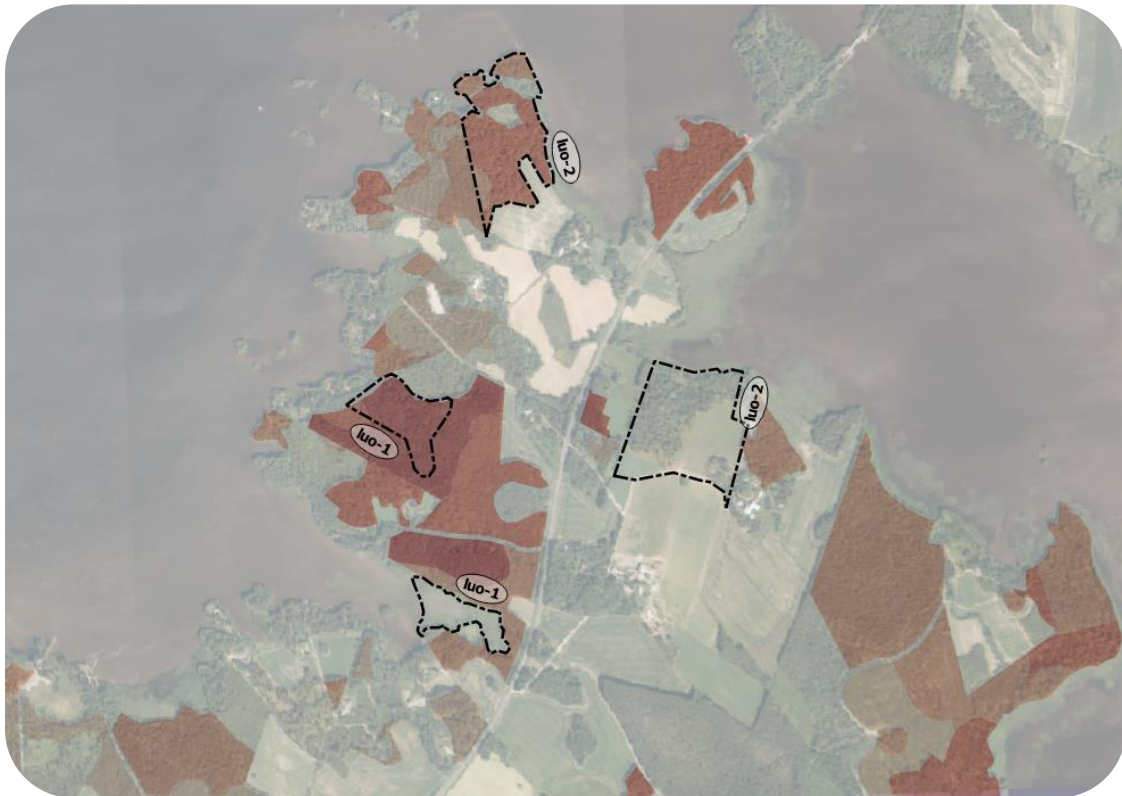
Raportti

Päivämäärä

18.12.2017

MAA - JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ

METSÄTALOUDEN HUOMIOIMINEN KUHMALAHDEN KAAVOISSA - PILOTTI



MAA - JA METSÄTALOUSMINISTERIÖ
METSÄTALOUDEN HUOMIOIMINEN KUHMALAHDEN
KAAVOISSA - PILOTTI

Päivämäärä **18.12.2017**
Laatija **Markus Hytönen**
Tarkastaja **Heikki Holmén**

Kuvaus **Raportti**

Viite 1510029028

SISÄLTÖ

1.	TAUSTAA	1
2.	TAVOITTEET	1
3.	TUTKIMUSOSAPUOLET JA YHTEISTYÖ	2
3.1	Raportin laatijan esittely	2
3.2	Sidosryhmät	2
3.3	Työn vaiheet ja osallistuminen	3
4.	SELVITYKSEN TULOKSET	4
4.1	Tutkimusmenetelmät ja aineistot	4
4.2	Tutkimustulokset	4
4.2.1	Metsätalousalueiden luonne ja kaavoitus	4
4.2.1.1	Luontoarvot	4
4.2.1.2	Virkistysarvot	4
4.2.2	Kangasalla käytettyjä kaavamääräyksiä	5
4.2.2.1	Sahalahden rantaosayleiskaava	5
4.2.2.2	Pakkalan Kyläyleiskaava	6
4.2.2.3	Pilottikaavat (kaavaluonnokset)	6
4.2.2.3.1	Pilottikaavojen kaavaprosessissa käytyä keskustelua	6
4.2.3	Kaavamerkintöjen muodostuminen	7
4.2.4	Metsänkäsittely kaavoitetulla alueella	7
4.2.5	Perusselvitykset ja vaikutusten arviointi	8
4.3	Metsätalouteen kohdistuvien vaikutusten arviointi	8
5.	JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDESUOSITUKSET	10
6.	LÄHTEET	11

1. TAUSTAA

Kuntien tehtävänä on laatia yleiskaavoja, jotta tietyt rakentamistoimenpiteet tulevat mahdollisiksi. Erityisesti haja-asutusalueilla kaavoihin otetaan mukaan alueita, joille ei osoiteta rakentamista, vaan alueet säilyvät edelleen pääosin maa- ja metsätalouskäytössä. Erityisesti tällaisia kaavoja ovat suoraan rakentamista ohjaavat rantayleiskaavat (MRL 72 §) ja kyläkaavat (MRL 44 §). Tässä työssä keskitytään näihin kaavoihin.

Kaavamääräykset saattavat rajoittaa metsien käsittelyä, mutta rajoitusten perusteet ovat jääneet maanomistajille epäselviksi tai ne eivät vastaa maanomistajan näkemyksiä. Varsinaiset luonnon-suojelualueet (SL) eivät ole olleet ongelma, koska niistä maanomistajat saavat korvauksen. Ongelmana ovat olleet erilaiset luo-merkinnät, jotka vain rajoittavat metsänkäsittelyä.

Metsätalouden toimijat ovat viime vuosina ryhtyneet toimenpiteisiin, jotta metsätalouden toimintaedellytykset huomioitaisiin kaavoituksessa paremmin. Tämän seurauksena on järjestetty useita aiheeseen liittyviä tilaisuuksia, laadittu selvityksiä sekä raportteja¹

2. TAVOITTEET

Tämän työn tavoitteena on kehittää kaavamääräyksiä ja kaavaprosessia metsätalouden näkökulmasta seuraavasti:

- analysoida Kangasalan kunnassa käytettyjä yleiskaavamääräyksiä metsätalouden kannalta
- tarvittaessa kehittää em. määräyksiä metsätalouden harjoittamisen näkökulmasta
- löytää yleisesti sovellettavia valtakunnallista ratkaisua
- kehittää vaikutusten arviointimenettelyä, jossa metsätalous tulee huomioiduksi

¹ Tapion raportteja, Metsätalouden näkökulmia yleiskaavamerkintöihin ja -määräyksiin sekä maisematyölupaa (Matila, Kotiharju ym. 2015)

3. TUTKIMUSOSAPUOLET JA YHTEISTYÖ

3.1 Raportin laatijan esittely

Rambollilla on laaja kokemus ranta- kyläalueiden kaavaprosesseista eripuolille Suomea. Raportin kirjoittaja on laatinut viimeisen 15 vuoden aikana yli 30 kaavaa yli 20 kuntaan. Tämän lisäksi Rambollilla on useita muita henkilöitä, jotka ovat laatineet vastaaventyypisiä kaavoja ja olleet mukana kehittämässä YM:n kanssa kaavoitusprosesseja mm. tähän aiheeseen liittyen.

Rambollilla on kokemusta tilanteista, joissa on itse toiminut selvitysten laatijana ja kaavoittajana sekä tilanteista, joissa on laatinut vain toista. Rambollin luontoselvitysten laatijat ovat usein koulutukseltaan biologeja. Rambollilla on myös metsäalan asiantuntijoita ja yksi luontoselvityksiä laativa biologi on koulutukseltaan myös metsätalousinsinööri.

Tämän työn resursseista johtuen, ei koko Rambollin henkilöstön osaamista ole voitu hyödyntää. Työhön ovat kuitenkin osallistuneet seuraavat henkilöt:

- Markus Hytönen, maanmittausinsinööri (AMK)
- Sini Miettinen, MMM, Metsänhoitaja Tarja Ojala, FM Biologia, metsätalousinsinööri
- Heikki Holmén, MMM, Metsäekologi, Metsänhoitaja

3.2 Sidosryhmät

Tässä työssä aihetta tutkitaan Kangasalan kunnassa kolmen yleiskaavaprosessin² yhteydessä et-sien käytännön ratkaisuja asian kehittämiseksi.

Työn budjetti oli 5 000 € + alv, jonka kustansi Maa- ja Metsätalousministeriö. Sidosryhminä mukana ovat olleet Suomen Metsäkeskus (Ari Lähteenmäki) ja Kangasalan kunta (Jenni Joensuu-Partanen). Mukana on myös Metsänhoitoyhdistys Roine (Oiva Vierikka).

² Kuhmalahden rantayleiskaava, Kuhmalahden kirkonkylän osayleiskaava ja Pohjan kylän yleiskaava

3.3 Työn vaiheet ja osallistuminen

Työ käynnistettiin syksyllä 2016 ja se linkitettiin käsiteltävinä oleviin Kuhmalahden yleiskaavojen kaavaprosesseihin alla olevasti. Sinisellä värillä on kuvattu asioita, jotka ovat tämän pilotin myötä lisätty Kuhmalahden kaavojen kaavaprosesseihin.

Vaihe	Vuorovaikutus	Kuukausi	Vuosi
Vireilletulo, OAS nähtäville	27.9. yleisö- ja työpajatilaisuus, jonne kirjekutsu	Syyskuu	2016
Metsänomistajat/toimijoille annettiin mahdollisuus ilmoittaa sähköpostiosoitteensa kaavanlaatijalle tiedottamisen tehostamiseksi – tiedotuskirje palvelun kautta. Kaiken kaikkiaan sähköpostiosoitteita kertyi tässä vaiheessa n. 150 kpl. Konsultti arvioi alustavat selvitystarpeet metsätalouden huomioimiseksi. Asia päivitettiin osallistumis- ja arviointisuunnitelmaan. Karttapalautetyökalu avattiin. Tässä vaiheessa kaavaan esitettiin noin 50 toivomusta, joista n. 5 liittyi metsätalouteen.		Loka- marraskuu	
Aloituskäytön vi- ranomaisneuvottelu	Metsäkeskus mukana neuvottelussa	Marras - joulukuu	
Kaavamääräykset kommenteille	Konsultti toimitti vastaavien Kangasalan kunnassa tehtyjen kaavojen määräykset (Sahalahden ROYK ja Pakkalan kyläyleiskaava) kommentoitavaksi Metsäkeskukselle ja Metsänhoitoyhdistykselle.	Huhtikuu	2017
Alustava kaavaluonnos	Neuvottelu kaavamääräyksistä ja kaavaluonnoksen sisällöstä metsäkeskuksen, alueellisen metsänhoitoyhdistyksen, kunnan ja konsultin kesken	Toukokuu	
Kaavaluonnos nähtäville	Yleisötilaisuus, jossa järjestettiin työpaja metsätalouden harjoittamiseen liittyen Vaikutukset metsätalouteen arvioitu	Elo - syyskuu	

4. SELVITYKSEN TULOKSET

4.1 Tutkimusmenetelmät ja aineistot

Työssä käytiin lävitse Kangasalan kunnassa vastaavilla alueilla aiemmin käytettyjä kaavamääräyksiä ja vertailtiin niitä raportin laatijan kokemuksiin aiemmista kaavamääräyksistä. Lisäksi konsultin kokemuksiin perustuen arvioitiin metsänkäsittelyä rajoittavien määräysten syntymekanismia sekä tapaa, jolla metsänkäsittelyn vaikutusten arviointia on tehty.

Työssä luotiin paikkatietopohjainen menetelmä, jolla vaikutukset metsätalouteen voidaan konkreettisesti arvioida.

Tutkimusaineistona olivat:

- Kangasalan kunnan vastaavien viimeaikaisten kaavojen kaavamääräykset
- [Kuhmalahden pilottikaavojen aineistot](#)
- Konsultin kokemukset vastaavista kaavatyypeistä³
- Metsäkeskuksen metsävaratiedot paikkatietoina
- Tapion raportteja, Metsätalouden näkökulmia yleiskaavamerkintöihin ja -määräyksiin sekä maisematyölupaan (Matila, Kotiharju ym. 2015)

Lisäksi Kuhmalahden pilottikaavojen yhteydessä pidettiin työpaja tilaisuus, johon osallistuivat Kangasalan kunta, Metsäkeskus, Metsähoitoyhdistys Roine sekä Ramboll. Lisäksi kaavaluonnosvaiheen yleisötilaisuuden yhteydessä järjestettiin paneelikeskustelu, jonka puheenjohtajana toimi Kangasalan kunta ja keskustelijoina Metsäkeskus, Metsähoitoyhdistys Roine ja Ramboll. Paikalla oli noin 150 henkilöä.

4.2 Tutkimustulokset

4.2.1 Metsätalousalueiden luonne ja kaavoitus

Lähtökohtaisesti kaavoja laaditaan, jotta voidaan ryhtyä toteuttamaan tiettyä rakentamista. Kaava palvelee siis rakentamista yhteensovittaen uuden rakentamisen ympäristöönsä. Metsänhoitotoimenpiteiden toteuttaminen ei vaadi kaavoitusta.

4.2.1.1 Luontoarvot

Kaavasta huolimatta on olemassa lakeja⁴, joiden johdosta tietyt luontoarvot on turvattava. Kokeuksemme mukaan kaavassa tulisi selvemmin perustella, mikäli kaavassa osoitetaan rajoituksia enemmän kuin voimassa olevat lait edellyttävät.

4.2.1.2 Virkistysarvot

Kaavalla on perusteltua ohjata metsänkäsittelyä sellaisilla alueilla, joiden tulisi säilyä viihtyisänä virkistykseen kannalta. Erityisesti taajamien sisällä ja lähistöllä olevat alueet ovat tällaisia ja ne tulisikin kunnan pääsääntöisesti lunastaa itselleen.

Metsätalouden ja virkistykseen kannalta ongelmallisempia ovat tässä työssä käsiteltävät haja-asutusalueiden ranta-alueiden laajat metsätalousalueet, jotka on tarkoituskin jättää yksityiseen omistukseen. Näillä alueilla on usein jonkinlaisia virkistyspaineita, mutta ei kuitenkaan tarkoitukseenmukaista perustaa varsinaisia virkistysalueita. Näillä alueilla kysymykseen tulee se, että riittäisikö metsäkäsittelyä rajoittamaan metsätoimijoiden laatimat ohjeet⁵.

³ Katso lähteet

⁴ Metsälaki, luonnonsuojelulaki, vesilaki

⁵ Metsäteho ja Metsätalouden kehittämiskeskus Tapio, Metsämaiseman hoidon opas (Salpakivi-Salomaa ym. 1997)

4.2.2 Kangasalla käytettyjä kaavamääräyksiä

Kangasalan kunnassa on pikkuhiljaa vuosien aikana muotoutunut ranta- ja kyläalueilla käytettävä yleiskaavamääräyskokoelma. Mikäli eri aikakausien määräyksissä on eroja, on se johtunut lähinnä tulkintojen ja ohjeistusten muuttumisesta. Edustavina viimeisinä esimerkkeinä näistä yleiskaavoista ovat:

- [Sahalahden rantaosayleiskaava](#)
- [Pakkalan kyläyleiskaava](#)

Kangasalan kunnan mukaan maanomistajilta palautetta metsänkäsitteilyyn liittyen on tullut melko vähän. Joitakin kertoja on esitetty, että kaavaan ei tulisi lainkaan osoittaa mahdollisia Metsälain 10 §:n mukaisia kohteita. Tätä on perusteltu sillä, että Metsäkeskus valvoo metsälain toteutumista eikä kunta. Kunnan näkemyksen mukaan merkintä on informatiivinen, jolloin myös Metsäkeskus saa kaavan kautta tiedon uusista mahdollisista metsälakikohteista.

4.2.2.1 Sahalahden rantaosayleiskaava

Sahalahden rantaosayleiskaava on perinteinen rantayleiskaava, jossa on merkittävä määrä maa- ja metsätalousalueita rantavyöhykkeen tuntumassa.

luo-merkinnät

Kaavaan on osoitettu luo-merkinnöin sellaisia kohteita, joita määräyksen mukaan saattaa koskea luonnonsuojelulain 29 §:n, 47 §:n, vesilain 17 a §:n tai metsälain 10 §:n määräykset. Määräyksen mukaan alueiden rajaukset ja suojelun tapa määritetään ko. laeissa.

Määräyksellä on määrätty kuitenkin, että alueen maanrakennus- tai hoitotoimenpiteillä ei saa heikentää alueen luonnonsuojelullisia arvoja.

Konsultin aiempiin kokemuksiin verrattuna Kangasalla käytetyt kaavamääräykset ovat metsätalouden kannalta melko joustavia ja tarkoituksen mukaisia. Kaavaan on osoitettu selvityksen tekijän rajaamia alueita, jotka hänen tulkintansa mukaan perustuvat eri lakeihin. Kaava ei varsinaisesti ota kantaa siihen, onko alue varsinainen lain mukainen kohde, vaan antaa informaatiota siitä, että se saattaa olla. Kaavalla ei siis juurikaan anneta varsinaisia suojelumääräyksiä, vaan "pallo heitetään" erityislaeille lopullisen rajauksen ja suojelun osalta. Useasti muihin kuntiin laadituissa vastaavissa kaavoissa kaavamääräyksellä on "määrätty" joku alue erityislainmukaiseksi kohteeksi. Rajaus on kuitenkin useasti erilainen, kun rajauksen tekee se viranomainen, jolle se kuuluu.

Määräys, jolla sanotaan, että alueen luonnonsuojelullisia arvoja ei saa heikentää, ei kiellä metsätaloustoimia. Oleellista on tällöin arvioida toimenpiteiden vaikutus nimenomaan luonnonsuojelullisiin arvoihin. Tämäkin on erittäin perusteltua eikä sinänsä heikennä metsätalouden harjoittamista siihen tilanteeseen nähden, että kaavaa ei olisi lainkaan. Ongelmalliseksi määräyksen tekee se, että maanomistaja ei tiedä mitä tämä käytännössä tarkoittaa.

sl-1

Lisäksi kaavaan on erikseen osoitettu sl-1 -alueita, jotka ovat EU:n luontodirektiivin liitteen IV a mukaisten lajien esiintymisalueita. Määräyksen mukaan alueille ei saa kohdistaa toimenpiteitä, joilla heikennetään alueen luonnonsuojelullisia arvoja. Kohteen tai sen lähiympäristön toimien yhteydessä tulee tarkistaa alueen soveltuvuus direktiivilajin elinympäristöksi.

ge -merkinnät

Valtakunnallisesti arvokkaat kallio- tai moreenialueet on osoitettu ge-merkinnöin. Metsänkäsitteilyä rajoitetaan näillä alueilla siten, että metsänhoito ei saa heikentää metsäalueen maisema-arvoja kaukomaisemassa.

4.2.2.2 Pakkalan Kyläyleiskaava

Pakkalan kyläyleiskaavassa luo-merkintöjä on eritelty enemmän kuin Sahalahden kaavassa ja merkinnöistä käy ilmi mikä kullakin alueella on asia, jota suojellaan. Kohteita ovat mm. Lehdot, kedot, kalliolehdot, jyrkänteet ja kalliometsät. Liito-orava-alueet on osoitettu lisäksi täysin omalla merkinnällään. Lisäksi liito-oravien osalta on erikseen osoitettu latvusyhteydet.

Lisäksi on osoitettu MY-alueita, joilla vaaditaan maisematyölupaa puiden kaatamiseksi. Tämä on tosin nykyisen maankäyttö -ja rakennuslain 128 §:n mukaan on lainvastainen määräys.

Pakkalan kaavan määräykset ovat siinä mielessä hyvät, että niiden perusteella selviää kunkin alueen kohdalta se, että mikä on rajoitteen peruste. Näin ollen metsänhoitotoimet alueella voidaan suorittaa tämä huomioiden.

Pakkalan kyläyleiskaavan erilliset liito-orava -merkinnät ovat ongelmallisia. Ensinnäkin ympäristöministeriö on ohjeistanut, että liito-orava -kohteita ei ole tarpeen osoittaa haja-asutusalueella M-alueille, koska ko. alueet on suojeltu ilman merkintääkin luonnonsuojelulain perusteella. Toiseksi Liito-oravat liikkuvat, jolloin merkinnät vanhenevat ajan myötä liito-oravien liikkussa. Lisäksi uhanalaisten lajien esiintymisalueita ei voida julkisesti osoittaa, mikäli se voi heikentää lajin säilymistä.⁷

4.2.2.3 Pilottikaavat (kaavaluonnokset)

Kuhmalahden yleiskaavaluonnosten osalta päädyttiin ratkaisuun, jossa luontoselvityksessä esiin nostetut arvot osoitetaan kaavaan pääasiassa informatiivisesti kolmenlaisin luo-merkinnöin.

- Luo-1 alueiden kohteet sisältävät määräyksen mukaan tiettyjen lakien nojalla suojeltavia arvoja ja lopulliset rajaukset tehdään kunkin lain mukaisen menettelyn tuloksena.
- Luo-2 -alueet ovat paikallisesti arvokkaita ja niiden osalta arvoja suositellaan säilyttämään.
- Luo-3 -merkinnät ovat maakunnallisesti arvokkaita linnustoalueita, eikä niillä rajoiteta metsien käsittelyä.

Valtakunnallisesti arvokkaat kallioalueet osoitettiin ge-merkinnöin, mutta metsänkäsittelyn osalta ei annettu rajoituksia kuten Sahalahdella. Tämä siksi, että ge-alueilla arvot ovat geologisia eikä kohdistu ensisijaisesti puustoon ja sen maisemallisiin ominaisuuksiin. Lisäksi puusto uudistuu, vaikka sitä käsiteltäisiinkin.

Laipanmaan alueella on maakuntakaavassa esitetty laajoja alueita virkistykseen ja matkailun kehittämiseksi. Mitään konkreettisia suunnitelmia näiden toteuttamiseksi ei ole. Tämän johdosta alueelle annettiin yleisluontoinen määräys, jolla määrätään säilyttämään alueen virkistyselliset ja maisemalliset arvot sekä edistää virkistysreittien toteuttamista ja ylläpitoa.

Lisäksi kyläalueilla osoitettiin ekologistia yhteysmerkintöjä, jotka sijoittuivat pääosin puroumiin. Metsäalueilla merkinnän sijoittuminen on määräyksen mukaan ohjeellinen osoittaen yhden potentiaalisen metsäisen kulkuyhteyden.

4.2.2.3.1 Pilottikaavojen kaavaprosessissa käytyä keskustelua

Keskeisenä kysymyksenä esillä on ollut se, että tuleeko Kuhmalahdelle laadittavan kaltaisissa yleiskaavoissa ylipäätään metsäalueille osoittaa luontoarvomerkintöjä. Erityisesti metsänhoitoyhdistys Roine ry on tuonut esiin, että muut lait riittävät suojelemaan luontoarvoja riittävällä tavalla ja metsälain 10 §:n mukaisten kohteiden rajauspäätökset kuuluvat Metsäkeskuksen eikä kaavoittajan tehtäviin. Kaavan on tarpeetonta siis ryhtyä edes spekuloidaan sillä, että jossain saattaa olla sellaisia luontoarvoja, jotka metsäkäsittelyssä tulee ottaa huomioon. Metsälakikohde on siis olemassa vaikka sitä ei ole kaavaan rajattu.

⁶ Ympäristöministeriö kirje 6.2.2017 "Liito-oravan huomioon ottaminen kaavoituksessa"

⁷ Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 21.5.1999/621) § 24 kohta 14.

Kangasalan kunta on nostanut esiin, että kaavan selvitysten tulokset palvelevat metsätaloutta siinä mielessä, että selvitysten tulokset ovat vain silloin metsätoimijoiden tiedossa kun ne esitetään kaavakartalla. Tällöin informaatio arvokkaista tai mahdollisesti arvokkaista luontokohteista välittyy metsänkäsittelyä suorittaville tahoille.

Kaavaluonnoksista saatiin noin 130 mielipidettä, joista noin 20 liittyi metsänkäsittelyyn. Useissa näistä nousi esille Metsänhoitoyhdistys Roineen esille tuoma näkemys siitä, että kaavassa ei tule osoittaa esimerkiksi metsälakikohteita, koska se on metsälain asia. Lisäksi saadun palautteen perusteella ongelmallisena nähtiin Laipanmaan alueen virkistysmerkintä sekä ekologisen yhteyden merkintä. Nämä siksi, että Laipanmaan osalta alue on melko laaja, jolloin rajoite kohdistuu maanomistajien mukaan laajalle. Ekologinen yhteys taas on kartalla tarkka viiva, joka maanomistajien tulkinnan mukaan vaikuttaa kohdistuvan joillekin tiloille aiheuttaen rajoitteita. Kuitenkin itse merkinnän henki on se, että jonnekin kyseisen alueen ympäristöön tulee jättää ekologinen yhteys eri alueiden välillä. Lisäksi selvyyttä todellisesta rajoitteesta ei ilmene konkreettisesti kaavamääräyksestä.

4.2.3 Kaavamerkintöjen muodostuminen

Kaavamerkinnät muodostuvat useasti tämän tyyppisissä kaavoissa suunnilleen seuraavalla mekaniisilla:

1. Luontoselvittäjä laatii luontoselvityksen, johon kuuluu raportti ja arvokkaiden kohteiden rajaukset.
2. Seuraavana vuonna kunta kilpailuttaa kaavan ja useasti eri konsultti ryhtyy laatimaan kaavaa. Kaavakartalle nostetaan luontoselvityksen laatijan arvokkaat kohteet. Tässä vaiheessa jää useasti tekemättä joko
 - o keskustelu selvityksen tekijän ja kaavan laatijan välillä TAI
 - o kaavanlaatijan tekemä monialainen asiantuntija-arvio siitä mitä kaavalla ollaan muuttamassa nykytilanteeseen nähden ja kuinka arvokkaiden kohteiden huomioiminen tehdään tarkoituksenmukaisesti suhteessa kaavalla muutettavaan nykytilanteeseen.

Lisäksi viranomaisohjaus on kannustanut siihen, että kaikki luontoselvityksen kohteet osoitetaan kaavaan. Konsulttien laatimat kaavat ovat kilpailutettuja tuotteita, joissa työohjelmat on laadittava mahdollisimman suppeina. Siksi laatukriteerit näyttelevät harvoin ratkaisevaa osaa.

Tämän seurauksena lopputuloksena syntyy tilanne, että kaavaan merkitään kaikki luontoselvityksessä esitetyt arvokkaat kohteet kyseenalaistamatta sitä, onko tämä tarkoituksenmukaista. Vähemmälle huomioille jää todellinen suunnittelu eli se, että kaavaratkaisu suunnitellaan kokonaisuutena siten, että arvokkaat kohteet tulevat priorisoidusti huomioiduksi erityisesti muun maankäytön sijoittelussa.

Pilottikaavojen osalta tätä keskustelua on päästy hieman avaamaan, mutta valtakunnallisesti olisi tärkeää, että asia tulisi jatkossa huomioiduksi laajemmin.

4.2.4 Metsänkäsittely kaavoitetulla alueella

Pilottityön yhteydessä on ilmennyt selvä ero siinä kuinka metsänhoitotoimenpiteiden yhteydessä suhtaudutaan esimerkiksi liito-orava kohteisiin tai kuinka niihin suhtaudutaan yleiskaavaa laadittaessa ja kuinka metsänkäsittely tulee rajoitetummaksi yleiskaavan myötä. Metsänkäsittelyn yhteydessä liito-orava-alueet rajataan huomattavasti suppeammiksi kuin kaavaselvityksiä tehtäessä. Kangasalan kunnan mukaan tällainen tilanne Pirkanmaalla hyvin yleistä eli metsänkäsittelyn rajoitteet ovat erilaisia riippuen kaavoitustilanteesta:

- jos alueella ei ole kaavan luo-merkintää, on luonnonsuojelulakia tulkittu kirjaimellisesti: metsän käsittelyssä on jätetty pystyyn liito-oravan pesäpuu ja muutama puu sen ympärille.

- jos samalla alueella on kaavan luo-merkintä, niin laajempi alue on jäänyt metsänkäsittelyn ulkopuolelle. Usein koko metsäkuvio.

Tämä vaikuttaa olevan juurisyy siihen miksi metsänomistaja-taho on todennut kaavojen aina heikentävän metsänkäsittelyn edellytyksiä. Näinhän asia vaikuttaa selvästi olevankin.

Syynä tähän vaikuttaa olevan se, että luontoselvitysten yhteydessä katsotaan asiaa luontokohteen näkökulmasta ja metsänkäsittelyn yhteydessä asiaa katsotaan metsänkäsittelyn näkökulmasta. Käytännössä tämä on johtanut joskus jopa siihen, että kun luontoselvitys on julkistettu esim. kaavaluonnoksen yhteydessä, on maanomistaja varmuuden vuoksi hakannut selvityksen arvokkaita kohteita, jotta rajoituksia ei kaavan myötä tulisi. Käytännössä siis nykyjärjestelmä kannustaa tähän.

4.2.5 Perusselvitykset ja vaikutusten arviointi

Metsätaloudellisia vaikutuksia ei kaavoissa käytännössä ole juurikaan arvioitu tai vaikutustenarviointi on jäänyt hyvin vähäiseksi. Myöskään perusselvityksiä metsätalouden harjoittamisesta ei juurikaan ole tehty, eikä tarvittavaa aineistoa joko ole ollut tai sitä ei ole osattu hyödyntää.

Ylipäätään vaikutustenarvioinnin ja perusselvitysten kattavuus eri teemojen osalta on ollut seurausta lähinnä viranomaisvaatimuksesta. Edellisen 15 vuoden aikana on korostunut erityisesti luontoteema. Teema on laajentunut useisiin alateemoihin, lähinnä EU:n luontodirektiivin IV -liitteen lajien ehdottoman heikentämiskiellon johdosta (liito-orava, valkoselkätikka, lepakot, linnusto, korennot jne). Tämä on siinä mielessä ymmärrettävää, että kaava ei voi kaatua oikeudessa huonoon suunnitteluun, mutta voi kaatua, mikäli erityisiä luontoarvoja ei ole huomioitu. Vähemmälle huomiolle on jäänyt vaikutukset useisiin muihin tärkeisiin aihekokonaisuuksiin, joka on ollut samalla pois laadukkaasta suunnittelusta.

4.3 Metsätalouteen kohdistuvien vaikutusten arviointi

Työn tavoitteena oli löytää keino arvioida kaavojen aiheuttamia metsätaloudellisia vaikutuksia. Vaikutustenarviointi tulee MRL:n mukaan perustua riittäviin selvityksiin ja lähtötietoihin. Tätä varten käyttöön saatiin Suomen Metsäkeskuksen metsäkuviotiedot ArcGIS:n geotabase -formaattissa suunnittelualueelta. Kuviotiedot sisältävät monen muun tiedon lisäksi metsäkuvioittain tiedon mm. puustonmäärästä ja tuottavuudesta.

Metsätaloudellisia vaikutuksia arvioitiin pilottikohteena olevissa yleiskaavoissa seuraavasti:

Kaavaan osoitettuja metsänkäsittelyä rajoittavia alueita ja kohteita verrattiin Metsäkeskuksen metsäkuviotietoihin QGIS -paikkatieto-ohjelmalla. Kunkin rajoittavan merkinnän puuston nykyinen määrä selvitettiin kuviotietojen perusteella. Näin saatiin selville kokonaispuustomäärä, joka on kaavamääräysten rajoitusten piirissä. Samalla selvisi kunkin rajoittavan alueen puuston määrä erikseen.

Menetelmä on yksinkertainen ja selkeä. Se antaa konkreettisia puuston määriä ja pakottaa kaavan laatijan pohtimaan merkintöjen käytännön vaikutuksia metsätalouteen. Vaikutustenarviointi on sitä yksiselitteisempi, mitä yksiselitteisempiä ovat metsänkäsittelyä rajoittavat kaavamääräykset. Mikäli määräysten mukaan puuston käsittely kielletään kokonaan, voidaan vaikutustenarvioinnissa ilmoittaa tarkat kuutiomäärät, jotka jäävät korjaamatta. Usein kaavamääräykset eivät kuitenkaan täysin kiellä metsänhoitotoimenpiteitä tai puun korjuuta rajoitetuillakaan alueilla. Vaikutusten arviointi on siis sitä yleispiirteisempää mitä yleispiirteisempiä kaavamääräykset ovat.

Pilottikaavoissa tällaisia täysin metsätaloustoimia kieltäviä merkintöjä ei ollut, joten koko rajoittavan merkinnän mukaisen alueen puusto ei jää täysin korjaamatta. Esimerkiksi luo-1 -merkintöjen osalta rajauspäätökset tehdään vasta metsänkäsittelytoimien yhteydessä ja saattavat usein olla kaavamerkintää pienempiä. Laipanmaan virkistysmerkinnät sekä ekologiset yhteydet ovat vielä

epäkonkreettisemmalla tasolla. Näin ollen vaikutustenarviointia oli täsmennettävä näiltä osin sanallisesti.

5. JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDESUOSITUKSET

Mikäli metsätalous tahdotaan kaavoissa paremmin huomioiduksi, tulee metsätoimijat ottaa kaavaprosessiin vahvemmin mukaan. Luonteva toimija tässä olisi Suomen metsäkeskus, joka viime vuosina on otettukin prosesseihin enenevässä määrin mukaan. Kaavoissa tulisi myös juridisessa mielessä vahvemmin edellyttää vaikutustenarviointia myös metsätalouteen. Yhtenä keinona tähän on, että kaavoista valitetaan sen johdosta, että metsätalouteen kohdistuvia vaikutuksia ei ole arvioitu. Tällöin selviää, kuinka oikeudessa asiaan suhtaudutaan. Toinen keino on lainsäädännön muutos, joka voitaisiin huomioida MRL:n kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Ristiriita metsänhoitotoimenpiteiden yhteydessä tehtävän rajauspäätöksen ja kaavassa tehtävän rajauksen (MRL:n "tulkinta") väliltä tulisi poistaa. Ehdotuksena tähän on, että rajauksia molemmissa tekisivät sertifioidut henkilöt, jolloin erot siitä mitä säilytettävänä nähdään, olisi mahdollisimman suppea.

Kaavaselvityksissä syntyvä luontotieto tulisi hyödyntää metsätaloustoimissa paremmin. Selvitysaineisto tulee laatia sovittuna tietomallirakenteena paikkatietomuotoon ja toimittaa taholle, joka valvoo metsien käsittelyä. Lisäksi kaavan laatijaa on veloitettava luokittelemaan metsänkäsittelyrajoitteet siten, että kunkin alueen metsäkäsittelylle annetaan esim. perusteltu rajoiteprosentti, joka kertoo kuinka suuri osa puustosta merkinnän myötä jää korjaamatta. Tämä tulisi tehdä jo kaavaprosessin aikana Tällöin jo kaavaprosessissa avataan konkreettinen keskustelu metsänkäsittelyn rajoituksista suhteessa luontoselvityksessä esitettyihin arvoihin. Oleellista on ymmärtää ja esittää se mitä rajoituksia kaava tuo mukanaan ja mitkä rajoitukset ovat olemassa ilman kaavaakin. Tämä tulee avata ja kertoa millä tavoin luontoselvityksen arvot on huomioitu kaavaratkaisussa ja kuinka ne mahdollisesti tulee huomioiduiksi ilman erillistä kaavamerkintää.

Myöhemmin tulevaisuudessa paikkatietoaineiston toimittaminen tulee tehdä suoraan rajanpinnan kautta kansallisen paikkatietoalustan välityksellä. Selvitysaineisto tulisi mennä järjestelmään, vaikka se ei aiheuttaisi varsinaista kaavamerkintääkään. Tällöin se luokiteltaisiin omalla tavallaan ja olisi hyödynnettävissä jatkossa.

Kaavan ja selvitysten laatijalla eli kunnalla olisi velvoite toimittaa kaikki metsäkäsittelyyn liittyvät rajoitteet luokiteltuina paikkatietoina metsäviranomaiselle prosessin aikana sekä kaavan valmistuttua. Tämän jälkeen tieto kaavaprosessin myötä metsänkäsittelyä mahdollisesti rajoittavista löytyneistä tekijöistä on Metsälakia valvovalla viranomaisella. Digitalisuuteen liittyvät asiat on ajankohtaista huomioida MRL:n kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Tämän selvityksen budjetin puitteissa tehty laskelma, jolla metsätaloudellisia vaikutuksia arvioitiin, oli tehtävä kevyesti. Jatkossa on suositeltavaa, että laskelmassa huomioidaan nykyisen puuston määrän lisäksi metsän tuotto-odotus, joka perustuu nykyisen puuston arvon lisäksi maapohjan arvoon ja puuston arvioituihin kasvuodotuksiin. Näin saadaan paremmin huomioitua metsäntuotto, koska kaavan aiheuttamat mahdolliset rajoitteet metsänkäsittelylle on voimassa kymmeniä vuosia.

6. LÄHTEET

1. Matila, A., Kotiharju, A. ja Tenhola, T. 2015. [Metsätalouden näkökulmia yleiskaavamerkintöihin ja -määräyksiin sekä maisematyölupaan](#). Tapion raportteja nro 3.
2. [Kangasalan kunnan yleiskaavoja](#)
3. [Kuhmalahden pilottikaavat](#)
4. Selvityksen tekijän laatimia vastaavia kaavoja
 1. Padasjoen kunta - Päijänteen rantaosayleiskaavamuutos 2017 >
 2. Heinäveden kunta - Pohjois-Heinäveden rantayleiskaavamuutos 2017 >
 3. Varkauden kaupunki - Esiselvitys kaikkien rantayleiskaavojen yhtenäistämisestä 2017 >
 4. Raahen kaupunki - Eteläinen rantaosayleiskaava (mitoitus) 2016 >
 5. Padasjoen kunta - Päijänteen ROYK-muutos, Vaimolahti 2016 - 2017
 6. Sysmän kunta - Pohjois-Sysmän ROYK-muutos
 7. Hollolan kunta - Strateginen yleiskaava 2014 >
 8. Parikkalan kunta - Kolmikannan osayleiskaava 2013 >
 9. Parikkalan kunta - Koirniemen osayleiskaava 2013 >
 10. Rautjärven kunta - Rautjärven rantayleiskaavan tarkistus ja laajennus 2010 - 2012
 11. Kitee, Rääkkylä, Kesälahti - Oriveden rantaosayleiskaava 2009 - 2015
 12. Porvoon kaupunki - Pellingin saariston osayleiskaava 2008 - 2015
 13. Pertunmaan kunta - Rantaosayleiskaava 2004 - 2017
 14. Kuhmoisten kunta - Päijänteen rantayleiskaavan muutokset 2006 - 2010
 15. Nastolan kunta - Uudenkylän osayleiskaava 2012 >
 16. Parikkalan kunta - Uukuniemen yleiskaavamuutos 2011 - 2013
 17. Kerimäen kunta - Anttolan kylän osayleiskaava 2012 - 2012
 18. Asikkalan kunta - Urajärven osayleiskaava 2010 - 2012
 19. Nastolan kunta - Luoteis-Nastolan osayleiskaava 2007 - 2010
 20. Hollolan kunta - Heinlammin osayleiskaava 2007 - 2010
 21. Jyväskylän maalaiskunta - Oravasaaren ja Ilmopohjan osayleiskaava 2006 - 2008
 22. Heinolan kaupunki - Lusin osayleiskaava VS 2005 - 2007
 23. Kangasniemen kunta - Keskustan osayleiskaava 2004 - 2006
 24. Salon kaupunki - Rannikon osayleiskaava 2007 - 2009
 25. Laukaan kunta - Vehniän osayleiskaava 2005 - 2008