

Asia: VN/26856/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi alueidenkäyttölaki

Lausunnonantajan lausunto. Lausuntopalautteen käsittelyn helpottamiseksi ympäristöministeriö pyytää, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen väliotsikoiden mukaisesti.

Kommentit luvusta 1 Yleiset säännökset

Yleisiä huomioita alueidenkäyttölain uudistuksesta

Alueidenkäyttölain uudistuksessa on kyse perustavanlaatuisista kysymyksistä, jotka liittyvät maanomistajien oikeuksien toteutumiseen, elinkeinon harjoittamisen edellytyksiin sekä osallisuuden ja oikeusturvan vahvistamiseen kaavoitusprosesseissa.

Lailla säädellään käytännössä sitä, millä edellytyksillä maanomistaja voi käyttää omaisuuttaan. Siksi on keskeistä, että:

- Perusoikeudet, kuten omaisuudensuoja ja elinkeinovapaus, toteutuvat aidosti myös käytännön kaavoituksessa eikä vain lain esitöissä.
- Kaavoituksen vaikutusten arviointi tehdään huolellisesti ja maanomistajien näkökulmasta, jotta voidaan tunnistaa esitysten mahdolliset rajoittavat seuraukset.
- Maanomistajilla on todellinen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kaavaratkaisuihin, ei vain muodollisesti, vaan sisällöllisesti merkittävällä tavalla.
- Yleiskaavoissa ja maakuntakaavoissa tulee pidättäytyä epämääräisistä tai oikeusvaikutuksiltaan tulkinnanvaraisista merkinnöistä, jotka voivat johtaa rajoituksiin ilman korvausta tai suojaa.

Uusi laki ei saa johtaa siihen, että kaavoituksesta muodostuu väline maankäytön rajoittamiseen ilman suojelulainsäädännön mukaista menettelyä. Lain tulee estää harmaan suojelun laajeneminen ja palauttaa luottamus suunnittelujärjestelmään erityisesti maaseutualueilla.

Kommentit luvusta 2 Viranomaisten tehtävät

Tarve täsmälliseen ja oikeudenmukaiseen sääntelyyn

Mhy Etelä-Savo korostaa, että alueidenkäyttölain tulee:

- Kieltää käytännöt, joissa kaavalla tosiasiallisesti rajoitetaan maa- ja metsätalouden käyttöä ilman suojelupäätöstä tai korvauserusteita.
- Edellyttää vaikutusten arviointia maanomistajan näkökulmasta kaikilla kaavatasoilla.
- Turvata perusoikeudet, kuten elinkeinonvapaus ja omaisuuden suoja, kaikissa kaavoitusprosesseissa.
- Vahvistaa maanomistajien osallistumismahdollisuuksia kaavoituksessa.

Kommentit luvusta 3 Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet

Uudistuvan alueidenkäyttölain tulee varmistaa, ettei kaavoitus muodostu epäsuoraksi suojelukeinoksi ilman lain edellyttämää menettelyä ja korvausjärjestelmää. Kaavoituksen tulee tukea alueellista elinvoimaa ja säilyttää metsätalouden toimintaedellytykset.

Kommentit luvusta 4 Maakuntakaava

Harmaa suojelu kaavoituksessa

Professori Martti Häkkäsen oikeudellinen selvitys (2.5.2025) osoittaa, että kaavamerkinnöillä voidaan tosiasiallisesti rajoittaa maanomistajan oikeuksia ilman virallista suojelustatusta. Vaikka merkinnät eivät muodollisesti estä metsätaloutta, ne voivat aiheuttaa rajoituksia, jotka johtavat käytännössä taloudellisiin ja toiminnallisiin menetyksiin.

Mhy Etelä-Savo pitää tärkeänä, että lainsäädäntö estää tällaiset epäselvät ja epäsuorasti rajoittavat käytännöt. Kaavamerkintöjen ja -määräysten tulee olla yksiselitteisiä ja oikeusvaikutuksiltaan läpinäkyviä.

Esimerkki: Enonkosken alueen maakuntakaavaehdotus (Etelä-Savon maakuntaliitto)

Maakuntakaavaluonnoksessa Enonkoskelle esitettiin viheryhteystarvemerkinntöjä, jotka kulkivat yksityisten metsätilojen halki. Merkinntöjen vaikutuksia ei ollut arvioitu maanomistajan näkökulmasta, ja metsätaloudelle aiheutuvat rajoitteet jätettiin tulkinnanvaraisiksi. Vastaavia

esityksiä on muidenkin kuntien alueella Etelä-Savossa, joista MTK Etelä-Savo ja Mhy Etelä-Savo ovat lausuneet.

Lähde: Etelä-Savon maakuntakaava, kuulemisasiakirjat (2022), esavo.fi

Kommentit luvusta 5 Yleiskaava

Maa- ja metsätalouden harjoittamisen turvaaminen kaavoituksessa

Metsätalous on Etelä-Savossa elinkeinoelämän ja maaseudun hyvinvoinnin perusta. Uudistuvan alueidenkäyttölain tulee tunnistaa metsätalouden merkitys ja varmistaa, ettei kaavoituksella estetä elinkeinon harjoittamista ilman selkeää oikeudellista perustetta.

Kaavoituksessa on viime vuosina ilmennyt käytäntöjä, joissa metsätalousalueita on rajattu pois käytöstä tai rajoitettu toimintaa ilman varsinaista suojelupäätöstä tai korvauksia. Tällainen "harmaa suojelu" heikentää omaisuudensuojaa, aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta ja heikentää maanomistajien luottamusta viranomaisiin.

Esimerkki 1: Puumalan osayleiskaava

Puumalan osayleiskaavassa osoitettiin SL- ja virkistysaluevarauksia yksityismaille ilman vaikutusten arviointia tai riittävää vuoropuhelua. Aktiivisesti hoidettuja talousmetsiä on merkitty virkistyskäyttöön, mikä on käytännössä rajoittanut metsänhoitoa ja puukauppaa ilman suojelupäätöstä tai korvausta.

Lähde: Tapio Oy (2019), "Metsätalouden näkökulmia yleiskaavamerkintöihin", tapio.fi

Esimerkki 2: Rantasalmen rantaosayleiskaavan muutos (Haapaselkä/Haukivesi)

Kaavassa osoitettiin GE-1- ja LUO-alueita, joihin liitettiin määräyksiä kuten: "alueen ominaispiirteitä ei saa heikentää" ja "metsätaloutta harjoitettaessa on otettava huomioon luontoarvot". Käytännössä määräykset ovat johtaneet toimenpiteiden lykkäämiseen tai estymiseen, vaikka varsinaista suojelua ei ole toteutettu.

Lähde: Rantasalmen kunta (2021), Invalidiliiton alueen kaavaselostus, rantasalmi.fi

Kommentit luvusta 6 Asemakaava

Asemakaavoissa on käytetty metsätalousalueilla kaavamerkintöjä kuten VL, EV ja LUO, jotka voivat rajoittaa metsätalouden harjoittamista ilman suojelupäätöstä. Maisematyölupavelvoitteet on koettu

epäselviksi yksityismailla. Lakiin tulee kirjata, että kaavamerkintöjen vaikutukset tulee arvioida maanomistajan näkökulmasta.

Kommentit luvusta 7 Vähittäiskaupan suuryksiköitä koskevat erityiset säännökset

Säännösten soveltamisessa on huolehdittava siitä, ettei maaseudun aluekehitys jää vaille kaupallisia palveluita. Kaavaratkaisuissa tulee turvata elinkeinotoiminnan mahdollisuudet myös harvaan asutuilla alueilla.

Kommentit luvusta 8 Tuulivoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Tuulivoimarakentamisen suunnittelussa on varmistettava, että vaikutuksia metsätalouteen arvioidaan erityisesti infrastruktuurin sijoittumisen ja metsätalouden harjoittamisen näkökulmasta.

Kommentit luvusta 9 Aurinkovoimarakentamista koskevat erityiset säännökset

Aurinkovoimahankkeiden ei tule rajoittaa metsätaloutta laajojen aluevarausten muodossa ilman maanomistajan suostumusta ja korvauskysymysten ratkaisemista.

Kommentit luvusta 10 Ranta-alueita koskevat erityiset säännökset

Esimerkki käytännön vaikutuksista

Tapio Oy:n (2019) "Maisematyölupamenettelyn sujuvoittaminen" -raportissa tarkastellaan käytäntöjä, joissa osayleiskaavoihin sisällytetyt maisematyölupapalvelotteet M-, MY-, ja MU-alueilla voivat rajoittaa metsän käsittelyä erityisesti Etelä-Savon kunnissa. Raportti tunnistaa tilanteita, joissa lupamenettelyistä on tullut epäselviä ja hidastavia tekijöitä, vaikka alueita ei ole suojeltu virallisesti. Tämä viittaa selkeästi harmaan suojelun mekanismeihin.

Lähde: Tapio Oy: Maisematyölupamenettelyn sujuvoittaminen ja uudet tavat edistää metsien maisema-arvojen turvaamista ja maiseman hoitamista — väliraportti

Kommentit luvusta 11 Kaavoitusmenettely ja vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Vaikutusten arvioinnin tulee olla velvoittavaa ja huomioida maanomistajan oikeudet. Erityisesti metsätalouden toimintaedellytykset tulee arvioida johdonmukaisesti.

Kommentit luvusta 12 Asemakaavan ja yleiskaavan laatimisaloite ja asemakaavan ja yleiskaavan laatiminen yhteistyössä

Maanomistajien kuuleminen tärkeää.

Koemmentit luvusta 13 Merialuesuunnittelu

-

Kommentit luvusta 14 Kansallinen kaupunkipuisto

Kaupunkipuistojen laajennusten yhteydessä on varmistettava, etteivät metsätalousalueet joudu mukaan ilman maanomistajan suostumusta tai korvausperusteita.

Kommentit luvusta 15 Valtion rajat ylittävät ympäristövaikutukset

Ei erityistä lausuttavaa Metsänhoitoyhdistys Etelä-Savon alueelta. Periaate oikeudellisesta tiedonsaannista ja vaikutusmahdollisuuksista kannatettava.

Kommentit luvusta 16 Pakkokeinot ja seuraamukset

Lainsäädännön valvontamekanismit eivät saa johtaa tilanteisiin, joissa maa- tai metsätalouden harjoittamista rajoitetaan ilman oikeudellista perustaa ja korvausmenettelyä.

Kommentit luvusta 17 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa koskevat säännökset

Tiedoksiannon on oltava yksiselitteistä, helposti saavutettavaa ja riittävän ajoissa toteutuvaa, jotta maanomistajilla on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa.

Kommentit luvusta 18 Muutoksenhaku

Muutoksenhakuoikeus on turvattava maanomistajille selkeästi ja nopeasti. Kaavapäätösten oikeusvaikutukset on voitava saattaa arvioitavaksi ilman kohtuutonta kynnystä.

Kommentit luvusta 19 Kaavan ja muun päätöksen tiedoksiantoa j voimaantuloa koskevat säännökset

Kuntalain 108 § mukainen tiedottaminen ei ole riittävä tiedotuskanava kaavoitukselle. Tämä menettely ei tavoita riittävän hyvin asianosaisia.

Kommentit luvusta 20 Erinäiset säännökset

Yleinen periaate tulisi olla, että kaavoitus ei saa syrjäyttää omaisuuden suojaa eikä käytäntöjen perusteella ohittaa erillisiä suojeluprosesseja.

Kommentit luvusta 21 Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Siirtymäsäännösten on taattava, että olemassa olevia oikeuksia ei heikennetä takautuvasti. Maanomistajien luottamus normiohjaukseen on turvattava.

Kommentit alueidenkäyttölain muuttamisesta (liitelaki, nimike muuttuu laiksi kaavojen toteuttamislainsiksi)

Kaavojen toteuttamislain tulee määritellä, miten kaavassa esitetyt toimet toteutetaan yhteistoiminnassa maanomistajan kanssa ja millä edellytyksillä.

Kommentit rakentamislain muuttamisesta

Rakentamislain muutosten yhteydessä on tärkeää varmistaa, ettei toteutuksen sääntely laajene kaavalla epäsuorasti myös alueisiin, joita ei ole tarkoitettu rakentamiseen.

Luonnos uudeksi alueidenkäyttöasetukseksi viimeistellään ja siitä pyydetään lausunnot syksyllä 2025. Jos haluatte jo nyt antaa siitä kommentteja niin voitte tehdä sen tässä.

Metsänhoitoyhdistys Etelä-Savo kiittää mahdollisuudesta lausua alueidenkäyttölain luonnoksesta ja esittää seuraavat näkökohdat erityisesti maa- ja metsätalouden elinkeinojen harjoittamisen ja omaisuudensuojan kannalta.

Metsänhoitoyhdistys Etelä-Savo lausuu seuraavaa:

Yleisiä huomioita alueidenkäyttölain uudistuksesta

Alueidenkäyttölain uudistuksessa on kyse perustavanlaatuisista kysymyksistä, jotka liittyvät maanomistajien oikeuksien toteutumiseen, elinkeinon harjoittamisen edellytyksiin sekä osallisuuden ja oikeusturvan vahvistamiseen kaavoitusprosesseissa.

Lailla säädellään käytännössä sitä, millä edellytyksillä maanomistaja voi käyttää omaisuuttaan. Siksi on keskeistä, että:

- Perusoikeudet, kuten omaisuudensuoja ja elinkeinovapaus, toteutuvat aidosti myös käytännön kaavoituksessa eikä vain lain esitöissä.
- Kaavoituksen vaikutusten arviointi tehdään huolellisesti ja maanomistajien näkökulmasta, jotta voidaan tunnistaa esitysten mahdolliset rajoittavat seuraukset.
- Maanomistajilla on todellinen mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa kaavaratkaisuihin, ei vain muodollisesti, vaan sisällöllisesti merkittävällä tavalla.

- Yleiskaavoissa ja maakuntakaavoissa tulee pidättäytyä epämääräisistä tai oikeusvaikutuksiltaan tulkinnanvaraisista merkinnöistä, jotka voivat johtaa rajoituksiin ilman korvausta tai suojaa.

Uusi laki ei saa johtaa siihen, että kaavoituksesta muodostuu väline maankäytön rajoittamiseen ilman suojelulainsäädännön mukaista menettelyä. Lain tulee estää harmaan suojelun laajeneminen ja palauttaa luottamus suunnittelujärjestelmään erityisesti maaseutualueilla.

Maa- ja metsätalouden harjoittamisen turvaaminen kaavoituksessa

Metsätalous on Etelä-Savossa elinkeinoelämän ja maaseudun hyvinvoinnin perusta. Uudistuvan alueidenkäyttölain tulee tunnistaa metsätalouden merkitys ja varmistaa, ettei kaavoituksella estetä elinkeinon harjoittamista ilman selkeää oikeudellista perustetta.

Kaavoituksessa on viime vuosina ilmennyt käytäntöjä, joissa metsätalousalueita on rajattu pois käytöstä tai rajoitettu toimintaa ilman varsinaista suojelupäätöstä tai korvauksia. Tällainen "harmaa suojelu" heikentää omaisuudensuojaa, aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta ja heikentää maanomistajien luottamusta viranomaisiin.

Harmaa suojelu kaavoituksessa

Professori Martti Häkkäsen oikeudellinen selvitys (2.5.2025) osoittaa, että kaavamerkinnoillä voidaan tosiasiallisesti rajoittaa maanomistajan oikeuksia ilman virallista suojelustatusta. Vaikka merkinnät eivät muodollisesti estä metsätaloutta, ne voivat aiheuttaa rajoituksia, jotka johtavat käytännössä taloudellisiin ja toiminnallisiin menetyksiin.

Mhy Etelä-Savo pitää tärkeänä, että lainsäädäntö estää tällaiset epäselvät ja epäsuorasti rajoittavat käytännöt. Kaavamerkintöjen ja -määräysten tulee olla yksiselitteisiä ja oikeusvaikutuksiltaan läpinäkyviä.

Tarve täsmälliseen ja oikeudenmukaiseen sääntelyyn

Mhy Etelä-Savo korostaa, että alueidenkäyttölain tulee:

- Kieltää käytännöt, joissa kaavalla tosiasiallisesti rajoitetaan maa- ja metsätalouden käyttöä ilman suojelupäätöstä tai korvausperusteita.
- Edellyttää vaikutusten arviointia maanomistajan näkökulmasta kaikilla kaavatasoilla.
- Turvata perusoikeudet, kuten elinkeinonvapaus ja omaisuudensuoja, kaikissa kaavoitusprosesseissa.
- Vahvistaa maanomistajien osallistumismahdollisuuksia kaavoituksessa.

Yhteenveto

Uudistuvan alueidenkäyttölain tulee varmistaa, ettei kaavoitus muodostu epäsuoraksi suojelukeinoksi ilman lain edellyttämää menettelyä ja korvausjärjestelmää. Kaavoituksen tulee tukea alueellista elinvoimaa ja säilyttää metsätalouden toimintaedellytykset.

Pajunen Petri
Metsänhoitoyhdistys Etelä-Savo