

Asia: VN/31771/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi Metsähallituksen eräiden julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista vuosina 2026 ja 2027

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Sisällys

Lausunnonantaja: Keravan Latu ry

Johdanto

Maksuasetuksen aiheuttamat pääongelmat

Keskeisimmät hallinnolliset ja juridiset perustelut

Yhteenveto

Ehdotukset lupahinnoittelun ja ilmoituskäytännön muuttamiseksi

Lausunnonantaja: Keravan Latu ry

Keravan Latu kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta ympäristöministeriön asetukseksi Metsähallituksen eräiden julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista vuosina 2026 ja 2027.

Keravan Latu ry on yksi Suomen Ladun jäsenyhdistyksistä ja on luonteeltaan yleishyödyllinen.

Yhdistyksen tarkoituksena on Suomen Ladun jäsenyhdistyksenä edistää kaikenikäisten ulkoilua ja liikunnallista elämäntapaa.

Tarkoituksensa toteuttamiseksi yhdistys

* järjestää ulkoilu- ja liikuntatoimintaa ja tekee tunnetuksi ulkoilun eri muotoja

* tekee ulkoiluun ja liikuntaan liittyvää vaikuttamistyötä

- * tekee aktiivista yhteistyötä ulkoilun ja liikunnan eri toimijoiden kanssa
- * hankkii tietoa ulkoilusta ja tekee tunnetuksi ympärivuotisen ulkoilun harjoittamisen merkitystä ihmisen hyvinvoinnille ja terveydelle
- * harjoittaa tiedotus- ja julkaisutoimintaa
- * järjestää ulkoiluun ja liikuntaan liittyviä koulutuksia
- * kouluttaa vastuuhenkilöitä ulkoilu-, liikunta- ja yhdistystoiminnassa sekä tapahtumien järjestämisessä
- * ylläpitää mahdollisuuksien mukaan liikuntapaikkoja.

Vuosittain yhdistys järjestää lähes 100 ulkoiluun tai retkeilyyn liittyvää lähinnä jäsenille tarkoitettua tapahtumaa, joista osa suuntautuu valtion maille. Tapahtumiin ei yleensä ole ennakoilmoittautumista, joten osanottajamäärää ei ennalta tiedetä. Tapahtumista ei peritä muuta maksua kuin mahdollinen bussikuljetus.

Johdanto

Laissa Metsähallituksesta (234/2016) säädetään mm. seuraavaa:

Metsähallitus on maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa ja sen hallinnonalalla toimiva valtion liikelaitos. Ympäristöministeriön ohjaustehtävistä säädetään 9 §:ssä. Maa- ja metsätalousministeriö tulosohjaa Metsähallitusta. Ympäristöministeriö tulosohjaa Metsähallitusta julkisten hallintotehtävien osalta toimialallaan.

Metsähallitus hoitaa ja käyttää sen hallinnassa julkisten hallintotehtävien hoitamista varten olevaa maa- ja vesiomaisuutta. Julkisten hallintotehtävien hoitoon tarkoitettulla valtion maa- ja vesiomaisuudella ei ole tuottovaatimusta.

Metsähallitus hoitaa sille säädetyt julkiset hallintotehtävät, joihin kuuluu mm. luonnon virkistyskäyttöön liittyvien luonto- ja retkeilypalvelujen tuottaminen.

Yleiset yhteiskunnalliset veloitteet

Metsähallituksen on otettava huomioon luonnon virkistyskäytön vaatimukset.

Yleisten yhteiskunnallisten veloitteiden hoito otetaan huomioon Metsähallituksen tulostavoitetta asetettaessa.

Ympäristöministeriö tulosohjaa Metsähallitusta julkisten hallintotehtävien osalta toimialallaan.

Maa- ja metsätalousministeriö ja ympäristöministeriö ohjaavat ja valvovat toimialojensa osalta Metsähallitukselle kuuluvien julkisten hallintotehtävien hoitoa.

Julkisten hallintotehtävien hoitoon liittyvät maksut

Metsähallituksen julkisiin hallintotehtäviin liittyvien suoritteiden maksujen määrittämisestä, viivästyskorosta, maksujen perinnästä ja toimivallasta maksuista päätettäessä säädetään

valtion maksuperustelaissa (150/1992):

Maksuperustelaissa julkisoikeudellisella suoritteella tarkoitetaan valtion viranomaisen suoritetta, jonka kysyntä perustuu lakiin tai asetukseen ja jonka tuottamiseen viranomaisella on tosiasiallinen yksinoikeus.

Maksuperustelaissa säädetään, että seuraavat suoritteet tulee olla maksuttomia, jollei suoritteen maksullisuudelle ole erityistä syytä:

- 1) suoritteet, joiden tuottamisen ei voida katsoa kohdistuvan suoranaisesti yksittäiseen henkilöön, yritykseen eikä muuten tarkoin rajattuun ryhmään;
- 2) suoritteet, joiden tarkoituksena on toimeentulon turvaavan etuuden antaminen; sekä
- 3) viranomaisen neuvot, ohjeet, opastus ja tiedottaminen, jos näistä aiheutuu vain vähäisiä kustannuksia.

Julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää (omakustannusarvo).

Maksu voidaan määrätä perittäväksi yleisesti suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä, jos siihen terveyden- ja sairaanhoitoon, muihin sosiaalisiin tarkoituksiin, oikeudenhoitoon, ympäristönsuojeluun, koulutustoimintaan tai yleiseen kulttuuritoimintaan liittyvistä tai näihin verrattavista syistä on perusteltua syytä. Erityisestä syystä maksu voidaan määrätä tietyltä ryhmältä perittäväksi suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä.

Suoritetta tuottavan viranomaisen asiana on huolehtia siitä, ettei suoritteen tuottamisesta aiheudu enempää kustannuksia kuin, mitä suoritteen tarkoituksenmukainen laatutaso edellyttää.

Maksuasetuksen aiheuttamat pääongelmat

- a. Maksuasetuksen 4 § kohdan 3 perusteella kaikki Metsähallituksen hallinnoimien alueiden maanomistajaluvat on tarkoitus hinnoitella liiketaloudellisin perustein riippumatta hakijasta, luvan käyttötarkoituksesta ja kohteesta. Yleishyödyllisille yhteisöille, jotka järjestävät liikuntaa, retkeilyä tai urheilua sekä harjoitustapahtumia, tämä on kallis ja runsaasti byrokratiaa lisäävä päätös. Asetuksen nojalla luvasta laskutetaan nykyisin noin 100 euroa. Maksuperustelaissa mainitut ilmaiset suoritteet ja liikuntalain tavoitteet huomioiden liiketaloudellinen hinnoittelu tuntuu useassa tapauksessa kohtuuttomalta.
- b. Perustellun karkean arvion mukaan edellä mainituista tapahtumista noin 5000-15000 suuntautuu vuosittain valtion maille. Jos kaikki tekisivät ilmoituksen, niiden käsittelyruuhka olisi melkoinen. Metsähallitus tulkitsee ja toteuttaa asetusta siten, että kaikista yli 19 hengen tapahtumista on tehtävä ilmoitus, joka saatetaan muuttaa lupahakemukseksi.

Keskeisimmät hallinnolliset ja juridiset perustelut

1. Jokaisenoikeudet (perustuen julkaisuun Suomen ympäristö 30/2012 Jokamiehen oikeudet ja toimiminen toisen alueella)
 - Jokaisenoikeudet mahdollistavat jokaiselle vapaan liikkumisen, retkeilyn ja virkistyksen valtion mailla, mukaan lukien monikäyttömetsät ja useimmat suojelualueet, edellyttäen että toiminta on luontoa kunnioittavaa eikä häiritse muita. Pienimuotoiset, ei-kaupalliset liikuntatapahtumat ovat jatkoa tähän perinteeseen, eikä niistä tulisi periä maksuja tai vaatia ilmoituksia monikäyttömetsissä,

sillä ne eivät rasita infrastruktuuria eivätkä aiheuta merkittäviä hallinnollisia kustannuksia Metsähallitukselle.

- Jokaisenoikeudet kattavat myös järjestäytyntä ulkoilua, jos se on pienimuotoista ja ympäristöystävällistä – esimerkiksi pienehköt retkeilytapahtumat samoilla alueilla vuosittain eivät vaadi erillisiä lupia, jos ne noudattavat periaatteita (ei tulentekoa, ei vahinkoa kasvillisuudelle).
- Nykykäytännössäkään (<https://metsa.fi/luvat>) pienet yleisöretket eivät vaadi lupaa, mikä on linjassa jokamiehenoikeuksien kanssa. Ilmoituksen ja luvituksen löysääminen vahvistaisi tätä vapautta, edistäen kansanterveyttä ilman byrokraattisia esteitä. Jokaisenoikeuksien keskeisenä mittarina on toiminnan haittomuus (mm. Kuusiniemi ym., Ympäristöoikeus, 2005-). Esim. latuyhdistysten järjestämät sieni- ja marjaretket valtion maille ovat haitattomia ja siten hyvin lähellä jokaisenoikeuksien käsitettä.

2. Valtion maksuperustelaki (150/1992, erityisesti 5 § maksuttomat suoritteet)

Julkisoikeudellisen suoritteen käsite: Metsähallituksen myöntämä maanomistajalupa latuyhdistyksen jokaisenoikeuksia ylittävälle toiminnoille valtion maille voidaan luokitella julkisoikeudelliseksi suoritteeksi valtion maksuperustelain (150/1992) nojalla.

Perustelut:

- Määritelmä valtion maksuperustelain mukaan: Lain 1 §:ssä julkisoikeudellisia suoritteita ovat valtion viranomaisten antamat hallintopäätökset tai -toimet, jotka liittyvät julkiseen hallintoon. Maksut näistä suoritteista määräytyvät omakustannusperiaatteen mukaisesti (2 §), ja ne peritään asetuksilla tarkennettuna.
- Metsähallituksen rooli: Metsähallitus hoitaa julkisia hallintotehtäviä luonnonsuojelulain (9/2023) ja metsähallituksesta annetun lain (234/2016) nojalla. Maanomistajalupia myönnettäessä se toimii viranomaisena ja antaa hallintopäätöksiä, mikä täyttää julkisoikeudellisen suoritteen kriteerit. Tämä koskee erityisesti luonnonsuojelualueita ja muita valtion maita, joissa toiminta vaatii luvan poikkeuksena jokaisenoikeuksista.
- Maksuperusteet: Maksut määräytyvät maa- ja metsätalousministeriön asetuksella (1072/2023) eräiden Metsähallituksen julkisten hallintotehtävien suoritteiden maksuista. Maksut ovat tyypillisesti kiinteitä ja ne luokitellaan nimenomaisesti julkisoikeudellisiksi. Poikkeuksia ovat mm. tieteelliset tai opetukselliset luvat, jotka voivat olla maksuttomia.

Jos lupa liittyy metsästyksen tai kalastukseen (esim. pienriistalupa), se vahvistuu entisestään julkisoikeudelliseksi, sillä ne on erikseen listattu asetuksessa. Muissa tapauksissa (kuten retkeilytapahtumat) luokitus perustuu hallintopäätöksen luonteeseen.

- Asetuksessa on ongelmallista se, että yleishyödyllisten yhdistysten liikuntaan ja retkeilyyn saamat luvat luokitellaan liiketaloudellisiksi suoritteiksi ja siten lähtökohtaisesti maksullisiksi.
- Maksuperustelain perustelujen (HE 176/1991) mukaan suoritteen maksullisuudella halutaan ohjata asiakasta harkitsevan suoritteen tarpeellisuutta tai vaihtoehtoisia ratkaisuja maksullisuuden johdosta. Peruste ei soveltuisi liikuntaan, jonka tavoitteena on edistää kansanterveyttä ja yleishyödyllisiä arvoja. Liikunnalle ei ole tarjolla lain tarkoittamia "vaihtoehtoisia ratkaisuja".
- Maksuperustelaki on normihierarkiassa korkeammalla kuin asetus. Ristiriitatilanteessa tulisi siten noudattaa maksuperustelakia ja sen ratio legistä.

- Maksuperustelain mukaan valtion suoritteet, jotka edistävät yleistä etua (kuten terveyttä, virkistystä ja luonnonsuojelua), tulee pitää maksuttomina, jos ne eivät aiheuta merkittäviä kustannuksia. Yleishyödyllisten yhteisöjen tapahtumat katsotaan usein tällaisiksi, sillä ne eivät ole kaupallisia ja tukevat valtion tavoitteita luonnon käytöstä (esim. liikunnan edistämistä valtion mailla, jotka ovat julkista omaisuutta).
- Edelleen lain perustelujen mukaan maksun määrääminen liiketaloudellisin perustein ei sovellu sellaisten suoritteiden osalta, joissa on kysymys julkisen vallan käyttämisestä ja suoritteista, joille ei löydy vertailuhintaa vapailta markkinoilta (julkisoikeudellinen suorite). Liikuntatoiminnan vakiintunut tapa on, että toiminta järjestetään alueella, jolla maanomistajat eivät peri hintaa alueidensa käyttämisestä. Näin sen vuoksi, että korotus näkyy osallistumismaksuissa tapahtumiin. Sen vuoksi lain tarkoittamia vertailtavia hintoja liikuntakäytön suoritteille ei tosiasiallisesti löydy yksityisiltä markkinoilta ja asetus asettaisi käyttäjän eri asemaan riippuen siitä, haluaako tämä liikkua yksityisillä vai julkisilla mailla.
- Tämä asetusluonnos edellyttää lupamaksuja liiketalousperusteisesti, mutta poikkeukset yleishyödyllisille tapahtumille estäisivät kohtuuttomat kulut pienille järjestäjille, joiden budjetit kattavat vain peruskulut (kuten kuljetukset).
- Maksuperustelaki mahdollistaa maksuttomuuden, jos suorite palvelee lakisääteisiä tehtäviä, kuten Metsähallituksen julkisia hallintotehtäviä luonnonsuojelualueilla. Perustelumuiustiossa korostetaan maksujen suhteuttamista työn määrään – pienet tapahtumat eivät vaadi paljon käsittelyä.

3. Kokoontumislaki (530/1999)

- Kokoontumislain mukaan ”Ilmoitusta ei tarvitse kuitenkaan tehdä sellaisesta yleisötilaisuudesta, joka osanottajien vähäisen määrän, tilaisuuden luonteen tai järjestämispaikan vuoksi ei edellytä toimenpiteitä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai sivullisille ja ympäristölle aiheutuvan haitan estämiseksi taikka erityisiä liikennejärjestelyjä.”
- Laki turvaa kokoontumisenvapauden julkisilla paikoilla, mukaan lukien valtion maat, edellyttäen että kokoontuminen on rauhanomainen eikä vahingoita ympäristöä. Se edellyttää ilmoitusta viranomaisille vain suurista tapahtumista, mutta ei automaattisia maksuja pienemmille, ei-kaupallisille kokoontumisille, kuten liikunta- ja urheilutapahtumille.
- Laki ei vaadi maksuja perusoikeuksien käyttämisestä, ja Metsähallituksen alueet ovat julkisia tiloja. Nykykäytännössä (<https://metsa.fi/luvat>) ilmoitus halutaan 2 kk ennen tapahtumaa, mikä tuntuu pienehköissä tapahtumissa ylimitoitetulta. Yleishyödyllisten toimijoiden pienehköät tapahtumat voitaisiin vapauttaa lupamaksusta, vaikka niissä olisi parikymmentä osallistujaa.

4. Liikuntalaki (390/2015 2 §)

- Liikuntalain tavoitteena on edistää:
 - 1) eri väestöryhmien mahdollisuuksia liikkua ja harrastaa liikuntaa;
 - 2) väestön hyvinvointia ja terveyttä;
 - 3) fyysisen toimintakyvyn ylläpitämistä ja parantamista;
 - 4) lasten ja nuorten kasvua ja kehitystä;

- 5) liikunnan kansalaistoimintaa;
- 6) liikunnan rehellisyyttä ja eettisiä periaatteita;
- 8) eriarvoisuuden vähentämistä liikunnassa; sekä
- 9) kestävää kehitystä liikunnassa.

- Laki velvoittaa julkisia toimijoita edistämään liikuntaa ja ulkoilua kaikille väestöryhmille, erityisesti tarjoamalla mahdollisuuksia valtion omistamilla alueilla. Se tukee yleishyödyllisiä järjestöjä (kuten latuyhdistyksiä) tarjoamalla niille edellytyksiä matalan kynnyksen tapahtumille, mikä edistää kansanterveyttä ja ehkäisee istumisen haittoja.
- Korkeat maksut estäisivät pienet kuntoliikuntatapahtumat. Monivuotiset luvat toistuville tapahtumille (esim. vuosittaiset latutapahtumat samoilla alueilla) helpottaisivat järjestelyjä ja tukisivat lain tavoitetta liikunnan saatavuudesta.
- Laki korostaa julkisten alueiden käyttöä liikunnan edistämiseen, ja Metsähallitus hoitaa tähän liittyviä hallintotehtäviä budjetoidusti. Lupamaksut saattavat muodostua tapahtumien järjestämisen esteeksi. Liikuntatapahtumat eivät tyypillisesti vaadi maanomistajan erikoisvalvontaa.

5. Hallituksen tavoitteet byrokratian vähentämiseksi

- Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa todetaan: "Vapaaehtois- ja talkootyö on liikunnan harrastamisen kivijalka. Urheiluseurat vahvistavat yhteisöllisyyttä ja yhteenkuuluvuuden tunnetta." ja "Hallitus turvaa liikunnan vapaaehtoistyön varmistuen, ettei tarpeeton byrokratia ole este seurojen ja järjestöjen toiminnalle tai tapahtumien järjestämiselle."
- Latujärjestöt (esim. Suomen Latu) raportoivat tuhansia retkiä ja tapahtumia vuosittain, joista monet (arvio 20–30 %) ylittävät 19 hengen rajan ja ulottuvat valtion metsiin. Valtion liikuntaneuvoston mukaan ulkoilutapahtumia järjestetään yli 10 000 vuodessa koko maassa. Karkea arvio urheiluseurojen tapahtumien määrästä on noin 100 000 tapahtumaa, joista 30–50 % on ulkoilmassa, ja tästä 20–40 % valtion mailla. Kun näihin lisätään reserviläisten tapahtumat, voidaan arvioida, että yli 19 hengen liikunta-, urheilu- ja harjoitustapahtumia järjestetään vuosittain valtion mailla noin 5000–15000 kpl. Pienehköjen tapahtumien vapauttaminen ilmoittamisvelvollisuudesta vähentäisi olennaisesti Metsähallituksen hallinnollista kuormaa ja vapauttaisi resursseja suojeleun.
- Nykykäytännössä ilmoituksia halutaan jo 2 kk etukäteen, mikä on useiden tapahtumien osalta mahdotonta.

Yhteenveto

Keravan Latu ry on voittoa tavoittelematon yleishyödyllinen yhdistys, jonka tarkoituksena on Liikuntalain tavoitteiden mukaisesti Suomen Ladun jäsenyhdistyksenä edistää kaikenikäisten ulkoilua ja liikunnallista elämäntapaa. Olisi hyvin toivottavaa, että Metsähallituksen toimet liikunnan, retkeilyn ja luontoharrastusten suhteen tukisivat näitä tavoitteita asettamatta korkeita maksuja ja byrokraattisia ilmoitusvelvollisuuksia.

Ympäristöministeriön raportissa SUOMEN YMPÄRISTÖ 30/2012 Jokamiehenoikeudet ja toimiminen toisen alueella on tehty perusteellisesti selkoa pitkät perinteet omaavista jokaisenoikeuksista:

- Luonteeltaan yksityistä toimintaa voidaan järjestää jokamiehen oikeudella toisen alueella, jos toiminnasta ei aiheudu vähäistä suurempaa haittaa maanomistajalle eikä kysymyksessä ole kokoontumislain tarkoittama yleisötilaisuus.
- Luonteeltaan yksityistä toimintaa on esimerkiksi opastettujen luontoretkien, urheiluseurojen, partiolaisten ja koululuokkien tilapäinen ja haittaa aiheuttamaton toiminta toisen alueella.

Metsähallituksen maksuasetusluonnoksessa (4 §) kuitenkin säädetään valtion maksuperustelakiin tukeutuen, että myös yhdistysten liikunta-, retkeily- ja harrastustapahtumien maanomistajaluvat valtion maille hinnoiteltaisiin liiketaloudellisin perustein. Tämä saattaa viitata siihen, että näitä maanomistajalupia ei katsota julkisoikeudellisiksi suoritteiksi. Asiaa voidaan tulkita perustellusti myös toisin.

Maksuperustelaki tuntee myös maksuttomat suoritteet (5 §) ja lain 6 § mukaan julkisoikeudellisia suoritteita voidaan hinnoitella myös omakustannusarvon mukaisesti tai sitä pienemmiksi.

Metsähallitus vaatii 2 kk etukäteen ilmoituksen kaikista tapahtumista, joihin osallistuu yli 19 henkilöä. Hallituksen tavoitteena on byrokratian karsiminen ja tämä ei tue sitä.

Kokoontumislaisissa 22.4.1999/530 (14 §) ilmoituksista säädetään:

Ilmoitusta ei tarvitse kuitenkaan tehdä sellaisesta yleisötilaisuudesta, joka osanottajien vähäisen määrän, tilaisuuden luonteen tai järjestämispaikan vuoksi ei edellytä toimenpiteitä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai sivullisille ja ympäristölle aiheutuvan haitan estämiseksi taikka erityisiä liikennejärjestelyjä.

Ehdotukset lupahinnoittelun ja ilmoituskäytännön muuttamiseksi

Keravan Latu ehdottaa, että asetusta muokattaisiin siten, että yleishyödyllisten yhdistysten liikunta-, urheilu- ja harjoitustapahtumat käsiteltäisiin julkisoikeudellisina suoritteina (ei siis liiketaloudellisin perustein). Valtion monikäyttömetsissä lupakäsittely voisi olla kevyempi kuin suojelualueilla.

Metsähallituksen toivotaan huomioivan ilmoitusvelvoitteissaan hallitusohjelmaan kirjatut toimet byrokratian vähentämiseksi.

Yleishyödyllisten yhteisöjen liikunta-, urheilu- ja harjoitustapahtumien luvat valtion mailla

Alue/osallistujia	Ilmoitus	Tapahtumaluvan hinnoitteluperuste	Peruste: Liikuntalaki +
Monikäyttömetsä			
Osallistujia 2-50	Ei ilmoitusta	Ei lupakäsittelyä	Valtion maksuperustelaki (5 §)
Monikäyttömetsä			
osallistujia yli 50	Ilmoitus	Lupa on ilmainen	Valtion maksuperustelaki (5 §)
Suojelualue			
Osallistujia 2-20	Ei ilmoitusta	Ei lupakäsittelyä	Valtion maksuperustelaki (5 §)
Suojelualue			
Osallistujia yli 20	Ilmoitus	Omakustannusarvo	Valtion maksuperustelaki

Jos tapahtumissa hyödynnetään Metsähallituksen palvelurakenteita, ne käsitellään erikseen.

Ruotsalainen Reino
Keravan Latu ry