

Dnro 56/2025

23.05.2025

LAUSUNTO LUONNOKSESTA YMPÄRISTÖMINISTERIÖN ASETUKSEKSI MAAKUNTA-, YLEIS- JA ASEMAKAAVOJEN KAAVAMÄÄRÄYSTEN JA KAAVAKOYTEIDEN ESITYSTAVASTA ANNETUN YMPÄRISTÖMINISTERIÖN ASETUKSEN MUUTTAMISESTA

Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto MTK ry kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon mukaisesta aiheesta.

MTK kannattaa kaavamääräyksien ja kaavakohteiden merkintöjen vakiomuotoista esitystapaa, mikä tulee yhtenäistämään ja helpottamaan kaavatulkintoja sekä ehkäisemään uusien kuntakohtaisten kaavamerkintävariaatioiden laatimista. Kuitenkin kyseessä on vain kaavakohteiden yhtenäinen koneluettava muotoilu, varsinaista kaavamääräyksien määräyssidältöjen yhtenäistämistä ei asetuksella olla toteuttamassa, minkä MTK pitää riittämättömänä uudistuksena. Yhtenäisten kaavamerkintämuotojen lisäksi pitäisi yhtenäistää kaavamerkintöjen sanalliset määräyssidellöt. Asetuksen tavoitteleva yhtenäistämistoimi on tarkoituksenmukainen, mutta se ei ratkaise niitä omaisuudensuoja- ja korvausongelmia, mitä kaavoituksessa on ollut sekä ylipäättään sitä ongelmaa, että kaavamerkintöjen ja -määräysten vapaamuotoisuus aiheuttaa käytännössä paljon ongelmia epämääräisten tai ristiriitaisten merkintöjen ja määräysten käytännön toteuttamisessa. Asetuksesta huolimatta kaavamääräyksiä voidaan täsmentää ja täydentää sanallisesti, minkä tarpeellisuutta asetusluonnoksen perusteluissa perusteltiin kaavamääräyksien tapauskohtaisten täsmentämis- ja selkiyttämistarpeilla. MTK:n kokemuksen mukaan sekä maankäyttö- ja kiinteistöoikeuden professori Martti Häkkäsen oikeudellisessa selvityksessä (*Metsien harmaa suojelu kaavoituksessa – oikeudellinen selvitys erityisesti omaisuudensuojan ja oikeusturvan kannalta, 05/2025*) ilmenee, että tapauskohtaisilla kaavamääräyksillä ei ole aina täsmentävää tai selkiyttävää vaikutusta kaavamääräyksen tulkintaan ja vaikutuksiin, vaan pikemminkin voi aiheuttaa epäselvän oikeustilan mm. metsien hoidolle ja käytölle. **MTK:n mielestä asetuksen seuraava vaihe tulee olla kaavakohteiden ja -määräyksien valtakunnallinen yhtenäistäminen ilman mahdollisuutta poiketa tai muokata niitä sekä arvioida näiden kaavakohteiden ja -määräyksien omaisuudensuojavaikutukset.**

Kaavoitusvaiheessa tulisi ratkaista alueiden merkittävyys sekä lunastettavuus, ja lunastettaviksi määritellyt alueet tulisi merkitä omalla kaavakohdemerkinnällä ja vain kaavoituksella lunastettavaksi asetetut alueet voitaisiin lunastaa. Tämä loisi läpinäkyvyyttä ja suunnitelmallisuutta kuntien maapolitiikan toteuttamiseen.

Kaavoitus on pitkäjänteistä rakentamisen ohjausta ja kunnalliset kaavat voivat olla oikeusvaikutteisia useita vuosikymmeniä. Kaavoituksella tavoitellut rakennettavat ja kehitettävät alueet eivät välttämättä toteudu suunnitellussa aikataulussa tai eivät ollenkaan, tähän vaikuttavia selittäviä tekijöitä ja muuttujia on useita. Lähtökohtaisesti uutta rakentamista ohjataan rakentamattomalle alalle, eli maa- ja metsätalousvaltaiselle ja siten alueelle tehdään maankäyttömuodon muutos. MTK muistuttaa metsälain olevan oikeusvaikutteisten yleiskaavojen alueella voimassa ainoastaan maa- ja metsätalouteen ja virkistyskäyttöön osoitetuilla alueilla sekä asemakaava-alueilla maa- ja metsätalouteen osoitetuilla alueilla. Metsälain voimassa ololla on merkitystä maanomistajalle, metsätaloudelle ja luonnonhoidolle, sillä mm. METKA-tuen (sis. ympäristötuki) hakemisen ja myöntämisen yhtenä ehtona on

metsälain voimassaolo. Lisäksi alueilla, joilla ei ole metsälaki voimassa, niin mm. 1) metsälain 10§:n mukaisilla kohteilla ei ole lain tuomaa suojaa, 2) ei ole metsätuholain mukaisia velvoitteita tai vastuita, 3) ei tarvitse tehdä metsänkäyttöilmoitusta, 4) ei metsän uudistamisvelvoitetta.

MTK pitää tarpeellisena täydentää koodistoa merkinnällä, jolla jo tällä hetkellä ilmaistaan metsälain voimassaolo aluevarausalueilla, joiden käyttötarkoitus halutaan ohjata muuhun kuin metsätalouteen varsinaisen toteutusaikataulun ollessa epävarma. Kohdemerkintä-tapana on "M" (esim. "M/A").

MTK pitää tärkeänä luontoarvojen huomioinnin osana maankäytönsuunnittelua ja rakentamisen ohjausta, mutta ei pidä tarkoituksenmukaisena niiden tuomista osaksi kaavaa. Ei ole kestävää ja hyväksyttävää, että asetuksella halutaan edistää sellaisia kaavamääräyksiä, joiden mahdollisesti aiheuttama käytönrajoitus tai -ohjaus maa- ja metsätalousvaltaisille alueille eivät perustu vallitsevaan lainsäädäntöön, sen aiheuttamat korvauskäytännöt ovat epäselvät tai niiden vaikutuksia perustuslainmukaiseen omaisuuden suojaan ei ole arvioitu. Näitä ovat mm. viheryhteydet, ekologinen kehittämisalue, ekologisen kompensaation alueet, Luo-alueet sekä "S" -suojelevarausmerkintä.

Orpon hallitus on sitoutunut hallitusohjelmassaan toteuttamaan luonnonmonimuotoisuuden turvaamista ja metsien suojelua vapaaehtoisuuteen perustuen, turvaamaan maan- ja metsänomistajien päätävävallan omasta omaisuudestaan sekä vahvistamaan omaisuuden suoja. On hallitusohjelman vastaista säätää asetus, jolla ylläpidetään ja edistetään kaavoituksen pakkosuojelua sekä harmaata suojelua.

MTK ei pidä kestäväenä, että "S" -suojelealuemerkintää halutaan asetuksella vaalia maakunta-, yleis- ja asemakaavatasoilla. Kyseisen kaavamääräyksen tavoitteleva suojele ei yleensä perustu lainsäädäntöön, mikä luo ongelmia mm. 1) suojele ja sen mukaisten maanomistajakorvauksien toteuttamiselle, jos lainmukaisia suojelevia luontoarvoja ei ole, 2) metsätuholain mukaiselle torjunnalle ja korvausvelvoitteisiin. MTK katsoo "SL" -suojelemerkinnän olevan ainut tarkoituksenmukainen ja täsmällinen suojelealuemerkintä, sillä sen mukainen suojele perustuu luonnonsuojelelakiin sekä siten myös siihen liittyvät suojele- ja korvausprosessit.

MTK:n mielestä kaavoihin voidaan tuoda vain ne suojelealueet, joista on olemassa suojelepäätös. Kaavoittaja ei tee suojelepäätöksiä, niitä tekevät suojeleviranomainen ja maanomistaja. Mikäli kaavoittaja pyrkii toteuttamaan suojele kaavoituksen keinoin samalla perustellen toteutusta vapaaehtoisin suojeleohjelmin (esim. METSO- ja HELMI -suojeleohjelmat), ei kyse ole enää vapaaehtoisesta suojelestä vaan kaavoituksen keinoin pakotetusta.

MTK on huolissaan viheryhteyden ja yhteystarpeen sekä ekologinen kehittämisvyöhyke kaavakohteista ja -määräyksistä, sillä näiden kaavakohteiden tavoitteet ja mahdollisesti aiheuttama käytönrajoitus tai -ohjaus maa- ja metsätalousvaltaisille alueille eivät perustu vallitsevaan lainsäädäntöön ja siten niiden vaikutuksia perustuslainmukaiseen omaisuuden suojaan ei ole arvioitu. Kaikkien oikeusvaikutusten poistaminen maakuntakaavoista näiden merkintöjen osalta saattaa selkeyttää tilannetta.

Ekologinen kompensaatio on kirjattuna luonnonsuojelelakiin ja ekologinen kompensaatio perustuu sen mukaisesti vapaaehtoisuuteen. MTK ei pidä lain tahtotilan mukaisena sitä, että kaavoituksella ohjataan ja pakotetaan alueita ekologisen kompensaation alueiksi tai edes esittäväksi tällaisina potentiaalisina aluevarauksina ilman maanomistajan suostumusta. MTK katsoo, ettei kaavoituksella tule ohjata ekologisen kompensaation alueiden perustamista, vaan luonnonsuojelelain tahtotilaa ekologisen kompensaation osalta tulee toteuttaa vapaaehtoisuuteen paremmin soveltuvin menetelmin, kuten edistämällä luontoarvomarkkinoiden syntymistä.

Edellä kuvatut suojeleluun ja käytönrajoituksiin liittyvät kaavamääräykset voivat olla myös määräaikaista, eli kaavamääräyksen suojelemääräys lakkaisi asetetun määräajan jälkeen. Koodistoon on MTK:n mielestä tuotava oma sarakkeensa kaavamääräyksen määräaikaaisuudesta ja siten ohjata kuntia ja kaavoittajia selkeämpään, läpinäkyvämpään ja perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan hyväksyttävämpään käytönrajoitustoimintaan omaisuuden suojele turvaamiseksi.

Asetusluonnoksessa vaalitaan kaavakohteiden ja -määräyksen muodostunutta käytäntöä kuitenkin pyrkien ennakoimaan ja ohjaamaan kaavoitusta rakentamisen ohjauksesta enemmän ympäristösuojelelliseksi työkaluksi, mikä ilmenee "harmaan suojeleluun" mahdollistamisena entistä laajemmin. MTK ei pidä kehityssuuntaa hyväksyttävänä ja oikeudenmukaisena, sillä ympäristösuojelellisten kaavakohteiden ja -

määräyksien perustuslain turvaamaa omaisuudensuojaa ei ole arvioitu. **MTK edellyttää asetuksenantovaltuuksien uudelleenarviointia, sillä MTK tulkitsee joidenkin asetuksella annettavien kaavakohteiden ja -määräyksien ylittävän lainsäädännön mukaisen kaavojen sisältövaatimuksien kohtuullisuusrajan maanomistajalle.**

Professori Martti Häkkänen arvioi selvityksessään, että omaisuudensuojan ja oikeusturvavaatimusten takia kaavamerkintöjen ja -määräysten perustuslainmukaisuus ja mahdolliset perusoikeuksien rajoitukset tulee arvioida. Merkityksellisiä ovat tällöin erityisesti lailla säätämisen sekä lain laadulta edellytetyt täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset.

Helsingissä 23.05.2025

Juho Ikonen
Maankäytön asiantuntija

Leena Kristeri
Elinvoimajohtaja