

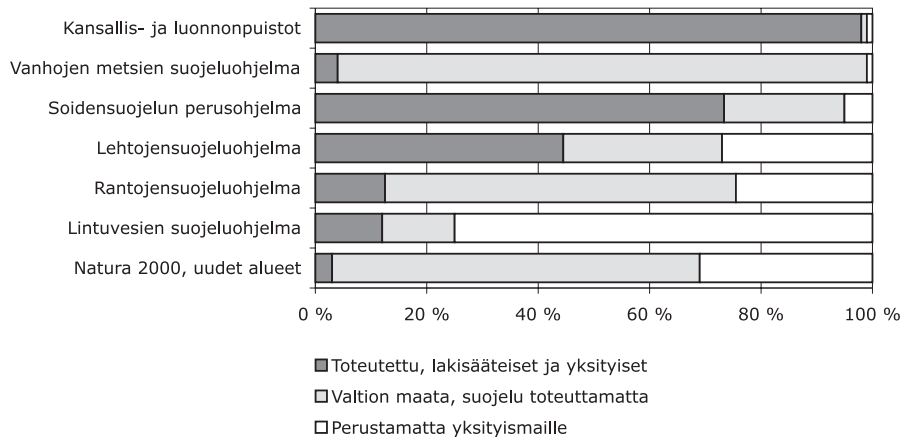
kupuolella. Suoraan nähdään, että kaikista peruslohkoista parhaimmillakin alueilla puolet on kooltaan alle kaksi hehtaaria. Tutkimusten mukaan tällaiset lohkot ovat haitallisen pieniä, joten siis maassamme on liikaa peruslohkoja. Tämä sekä edellä mainitut ohjelmatavoitteet ja sidosryhmäedustajien kannanotot ovat riittävä perustelu sille, että Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelypalvelujen tulee peltoalueiden osalta olla koko maassa yhtäläisin perustein tiedossa ja käytössä.

Työsarkaa on

Olosuhde-erot vaihtelevat maakunnittain, kunnittain ja tiloittain runsaasti (taulukko) mutta jäävät kuitenkin keskimäärin kaikkialla tasolle, jolla esimerkiksi suhteellisen vähäinen muutos keskimääräisessä lohkokokoossa aiheuttaa tuntuvan muutoksen pinta-alajakaumaan (kaavio) ja tuottaa tutkimusten mukaan suurimman hyödyn. Lohkojen keskittyminen harvemmille käyttäjille on puolestaan kaikkialla lisännyt mahdollisuuksia koota ja yhdistellä lohkoja. Lähtökohtana voidaan siten tai on varmintä pitää siihen saakka, kunnes tarkemmat analyysit ja erilaisissa olosuhteissa toteutetut tarveselvitykset muuta osoittavat, että tilusjärjestelytarpeiden lisäksi myös järjestelymahdollisuuksia on kaikissa maakunnissa. Aikaisemmat kokemukset huomioon ottaen on todennäköistä, että ainakin Pohjanmaan maakunnissa, Satakunnassa, Kymenlaaksossa, Etelä-Karjalassa sekä osittain Varsinais-Suomessa, Lapissa ja Pohjois-Savossa tilusjärjestelymahdollisuus koskee monia tiloja ja alueita ja isohkoja kokonaisaloja. Muissa maakunnissa tilusjärjestelyt näyttäisivät voivan tulla kysymykseen lähinnä huono-osaisten tilojen ja alueiden kohdalla sekä varsinkin Hämeen ja Uudenmaan maakunnissa lisäksi myös niiden hyväosaisten tilojen ja alueiden kohdalla, joilla nykyinen 3–5 hehtaarin keskimääräinen peruslohkokoko halutaan kasvattaa esimerkiksi 10–15 hehtaariksi.

Suuret lohkot sopivat ilman muuta suurille koneille mutta kuten elimäkeläinen tuottaja totesi, isoja lohkoja ehtii hoitaa vähän pienemmälläkin kalustolla. Jokainen askel suurempaa lohkokoko kohti on siten askel oikeaan suuntaan.

Yli-insinööri Väinö Ylikangas
hoitaa Maankäytön kehittäminen
-tehtävää Maanmittauslaitoksessa.
Sähköposti: vaino.ylikangas@maanmittauslaitos.fi.



Kuva 1. Luonnonsuojeluohjelmien toteuttamistilanne 1.1.2003 (Ympäristöministeriö 2003).

TILUSJÄRJESTELYJEN KÄYTTÖ SUOJELUALUEIDEN TOTEUTTAMISESSA

Jouko Sillanpää

Hankeusjako on kiinteistönmuodostamislain mahdollistama uudehko keino toteuttaa maankäyttö-
hankkeita, esimerkiksi luonnonsuojelualueita siten, että hankkeen toteuttamisen lisäksi siitä aiheutuvat menetykset minimoidaan.

Luonnonsuojeluetenee

Luonnonsuojelua toteutetaan Suomessa muun muassa laatimalla valtakunnallisesti merkittävien luonnonarvojen turvaamiseksi luonnonsuojeluohjelmia, joilla varataan alueita luonnonsuojelutarkoituksiin. Hyväksytyt luonnonsuojeluohjelmat kattavat noin 2,16 miljoonan hehtaarin alueen. Suomi on ilmoittanut ja ehdottanut alueita Euroopan yhteisön Natura 2000 -verkoston mukaisiksi linnustonsuojelualueiksi (SPA) ja erityisten suojelutoimien alueiksi (SAC) noin 4,88 miljoonaa hehtaaria. Huomattava osa luonnonsuojeluohjelmien alueista sisältyy Natura-alueisiin. Noin 177 000 hehtaaria suojelualuevarauksista sijaitsee vielä yksityisomistuksessa olevilla alueilla ja koskettaa noin 20 000 rekisteriyksikköä. Luonnonsuojeluohjelmien toteuttamistilannetta on kuvattu kuvassa 1.

Luonnonsuojeluohjelmia toteutetaan yksityisomistajien osalta ostamalla, vaihtamalla ja lunastamalla alueita valtiolle sekä muodostamalla yksityisiä luonnon-



Kuva: Antero Aaltonen

Luonnonsuojelun toteuttaminen on lähtenyt hyvin käyntiin tilusjärjestelyjen keinoin.

suojelualueita. Luonnonsuojelun ja luonnonsuojeluohjelmien toteuttamiseen tähtäävä valtion maanhankinta aloitettiin järjestelmällisenä toimintana 1970-luvun alussa. Alkuun toteutetut pinta-alat olivat pieniä, vain muutamia tuhansia hehtaareita vuosittain, mutta 1980-luvulla ja erityisesti 1990-luvun lopulla maanhankinta vilkastui niin, että huippuvuotena 1999 hankintamäärä oli noin 43 000 hehtaaria. Kyseiselle vuodelle kirjattiin muun muassa Kuusamon yhteismetsältä ennakkohaltuunotetut noin 13 500 hehtaarin suuruiset vanhojen metsien alueet. Hankittujen alueiden yhteismäärä vuosina 1973–2001 oli noin 285 000 hehtaaria. Yksityisten luonnonsuojelualueiden kokonaispinta-ala vastaavana aikana oli noin 93 000 hehtaaria.

Kiinteistönmuodostamislain (KML) säätämisen jälkeen luonnonsuojelualueita on toteutettu myös hankeusjakotoimituksissa (suojeluhankeusjako). Ensimmäiset kokeilut suoritettiin Kuusamossa maanmittausjohtaja **Heikki Sepäsen** johdolla. Nykyisin suojeluhankeusjakoa tehdään lähes kaikissa maanmittaustoimistoissa.

Suojeluhankeusjako

Suojeluhankeusjako on KML:n 9. luvun mukainen tilusjärjestelytoimitus (uusjako), jonka tarkoituksena on toteuttaa kiinteistöoikeudellisesti luonnonsuo-

jelualue siten, että toteuttamisesta maanomistajille aiheutuvat menetykset ja haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi. Sellaisista menetyksistä, joita ei voida ehkäistä, määrätään toimituksessa korvaus. Hankeusjako on joustava tapa tai malli suorittaa uusjako kevyemmin siten, että suoritettavat toimenpiteet ovat oikeassa suhteessa ongelmaan ja tavoitteeseen. Tilusten siirtäminen valtion omistukseen tapahtuu suojeluhankeusjakoissa ensisijaisesti sopimukseen perustuen tai toissijaisesti toimitusmiesten päätöksellä KML:n mukaisia tilusjärjestely- ja lunastustoimenpiteitä käyttäen. Merkittävä osa suojeluhankeusjakoa on kiinteistönmuodostaminen, jossa luonnonsuojelualueesta muodostetaan yksi kiinteistö kuhunkin sijaintikuntaan.

Prosessille, jonka päävaiheet on esitetty kuvassa 2, on ominaista pyrkimys siihen, että jokainen vaihe suoritetaan prosessissa vain kerran. Toisaalta prosessille on ominaista, että eri toimijoiden toiminnat tapahtuvat prosessissa osaksi toisiinsa nähden rinnakkain sen sijaan, että ne tapahtuisivat peräkkäin. Esimerkiksi sopimusneuvotteluita voidaan käydä valtio-osapuolen ja maanomistajien välillä osittain samanaikaisesti toimitusmiesten suorittaman edellytys- ja laajuusselvittelyn sekä jakosuunnittelun kanssa. Edelleen maastoinventointeja voidaan suorittaa samanaikai-

sesti toimituksen muun valmistelun kanssa. Edelleen prosessissa on keskeistä luonnonsuojelun toteuttamisen ja siitä aiheutuvien haittojen samanaikainen ratkaiseminen. Prosessin eräänlainen kulminaatiopiste on päätöksentekovaihe, jossa on tavoitteena päättää samanaikaisesti toimituksen edellytyksistä ja laajuudesta sekä tilusjärjestelysuunnitelman vahvistamisesta. Tätä päätöskokonaisuutta kutsutaan tässä *tilusjärjestelypäätökseksi*. Hankeusjakoprosessissa tulisi antaa nykyistä enemmän painoa ennen toimituksen hakemista tapahtuvalle valmistelulle, johon muun muassa kuuluu toimijoiden välisen yhteistoiminnan suunnittelu ja tarvittaessa vastikemaan hankkiminen.

Vastikemaongelma

Keskeisin ongelma hankeusjaon käytämisessä on sopivien vastikemaiden puute Etelä- ja Keski-Suomessa. Ongelmaa voidaan pyrkiä helpottamaan käynnistämällä kohdealueella tehostettu vastikemaan hankinta esimerkiksi niistä kiinteistöistä, jotka sijaitsevat osittain suojelualueella. Vastikemaan hankinta tulisi aloittaa mahdollisimman aikaisin, mutta sitä voidaan suorittaa vielä hankeusjaon ajanakin. Muita keinoja vastikemaongelman ratkaisemiseksi ovat kaavatonttien ja muiden rakennuspaikkojen suosiminen vastikemaana ja jois-

sakin tapauksissa jopa yhteismetsän muodostaminen ja sen osuuksien käyttäminen ”vastikemaana”. Viimeksi mainitussa tapauksessa vastikemaatilusten etäisyydellä ei ole niin suurta merkitystä kuin tavallisesti tiluksia vaihdettaessa.

Korpjoen rantojen suojelualue

Esimerkkinä onnistuneesta hankkeesta voidaan esitellä Korpjoen rantojen suojelualueella Puolangan ja Pudasjärven kunnissa suoritettu hankejakaja. Toimitusta aloitettaessa luonnonsuojelu oli toteuttamatta noin 185 hehtaarin suuruisella alueella, joka kuului 35 rekisteriyksikköön. Asianosaisia oli noin 70. Toimituksessa suoritettiin alkuvalmistelut, pidettiin alkukokous, suoritettiin maastokatselmuksia sekä laadittiin arvioinnit kohdealueista. Näitä seuranneen vuoden kestäneen neuvotteluvaiheen jälkeen todettiin, että kaikkien alueiden osalta oli päästy sopimukseen suojelutavasta ja ehdoista. Luonnonsuojelu toteutettiin 21 kiinteistön osalta kaupalla tai kaupan muodossa tehdyllä aluevaihdolla, 4 kiinteistön osalta yksityisen suojelualueen perustamisella ja 10 kiinteistön osalta tilusjärjestelyllä. Järjestelyihin sisältyi noin 20 ha suojelualueen ulkopuolisia yksityisiä tiluksia. Kuvassa 3 on havainnollistettu alueen luonnonsuojelun toteuttamistapoja. Toteutettujen alueiden kokonaisarvo oli noin 378 000 euroa. Toimitus kesti hieman yli kolme vuotta ja toimituskustannusten kokonaismäärä oli noin 42 000 euroa.

Tilusjärjestely/ lunastus

Hankejakajassa tehtävillä tilusjärjestelyillä ei varsinaisesti puututa eräitä KML:n mukaisia lunastuksia ja alueiden siirtämisiä lukuun ottamatta omistusoikeuteen. Sen sijaan siinä voidaan tehdä tilusten uudelleenjärjestelyä ilman asiaosaisten sopimustakin. Hallinnossa yleisesti noudatettava suhteellisuusperiaate edellyttää lievimmän kohtuudella käyttöön otettavan keinon käyttämistä yksilöityyn lopputulokseen pyrittäessä. Tilusjärjestely on lähtökohtaisesti lunastuslain mukaista lunastusta lievämpi keino luonnonsuojelualue- ja muiden maankäyttöhankkeiden kiinteistöoikeudellisessa toteuttamisessa. Koska maanomistajalla on lainsäädännön mukaan subjektiivinen oikeus saada säädetyillä edellytyksillä tiluksensa uudelleenjärjesteltäväksi, lunastuksen käyttäminen maankäyttöhankkeiden kiinteistöoikeudelli-

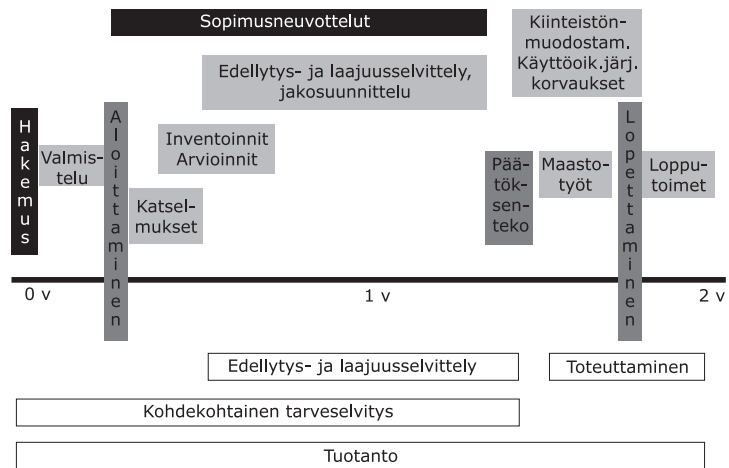
sessä toteuttamisessa tulisi tältäkin kannalta katsottuna olla vasta toissijainen keino. Suhteellisuusperiaate ei täysin toteudu voimassa olevissa luonnonsuojelulain ja lunastuslain säännöksissä eikä oikeuskäytännössä luonnonsuojelualueiden toteuttamiskeinoista päätettäessä. Asia olisi tarkoituksenmukaisimmin korjattavissa muuttamalla lunastuslain säännöksiä KML:n säännösten (64 §) suuntaan siten, että tilusjärjestelyillä olisi suurempi painoarvo lunastuksen tarkoitukseen pyrittäessä.

Tilusjärjestelyn uusi käyttöala (maankäyttöhankkeen toteuttaminen) ei ole vielä löytänyt omaa paikkaansa maankäyttöhankkeen kiinteistöoikeudellisen toteuttamisen keinovalikoimassa, vaikka sitä koskevia näkemyksiä on esitetty alan kirjallisuudessa aikaisemminkin. Edellä mainituista syistä myös suhteellisuusperiaatteeseen liittyvä ajattelu on tässä mielessä Suomessa uutta, eikä sitä ole selkeästi tiedostettu edes uusimmissa

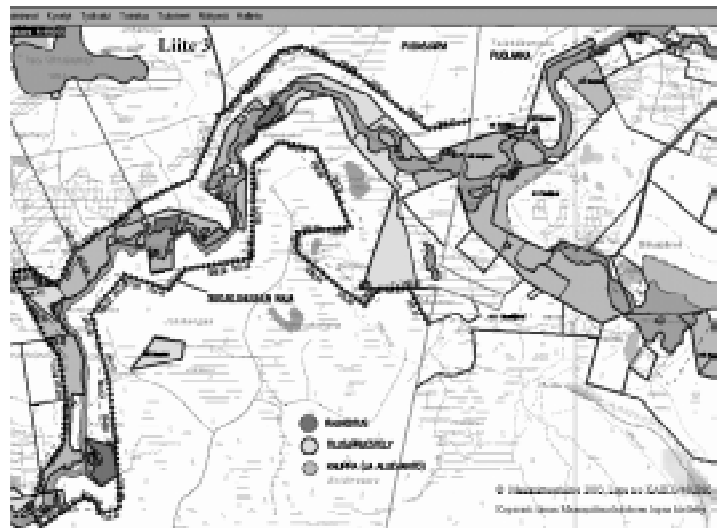
lainsäädäntötöissä (esimerkiksi luonnonsuojelulaki 20.12.1996/1096).

Hankejakaja nähdään nykyisin joka tapauksessa eräänä valtakunnallisesti keskeisenä välineenä luonnonsuojelualueiden toteuttamisessa. Toimituksia oli tullut vireille vuoden 2002 loppuun mennessä noin 60 kappaletta ja niistä oli tuolloin loppuunsaatettu 16 kappaletta. Vuosina 2003–2004 arvioidaan tulevan vireille 50–60 uutta suojeluhankejakajaa. Toimitukset painottuvat Oulun läänin ja Länsi-Suomen läänin alueille.

Kirjoittaja on diplomi-insinööri Lapin maanmittaustoimistossa, sähköposti: jouko.sillanpaa@maanmittauslaitos.fi.



Kuva 2. Suojeluhankejakajaprosessin päivävaiheet kahden vuoden aikajanaalla.



Kuva 3. Luonnonsuojelun toteuttaminen Korpjoen rantojen suojelualueella.