



METSÄHALLITUS

NORMI Julkinen 22.8.2014 5834/2013, 00.01
 OHJE Sisäinen

Voimassa: 22.2.2014 lukien
Vaikutusalue: Metsähallitus
Vastuuhenkilö: Tuomas Hallenberg
Tulosalue/yksikkö: Laatumaa
Kumooa ohjeen: Metsähallituksen maiden kaavoitusperiaatteet 1136/01/2008, 28.2.2008
Käsittely: MH:n hallitus 22.8.2014

METSÄHALLITUKSEN MAIDEN KAAVOITUSPERIAATTEET

Hallituksen päätös

1. Taustaa

Vuonna 1995 hyväksyttiin Metsähallituksen hallinnassa olevien maiden kaavoitusperiaatteet yhdessä ympäristöministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja Metsähallituksen kesken. Näiden periaatteiden keskeinen tavoite oli sovittaa yhteen rantojen taloudellinen hyödyntäminen sekä luonnonsuojelu- ja virkistystarpeet. Kaavoitusperiaatteiden laatiminen syntyi tarpeesta määrittää ne ehdot, joilla valtion maaomaisuutta voidaan kaavoittaa suunnitelmallisesti. Kaavoittamalla tuotettuja rantatontteja on käytetty luonnonsuojeluohjelmien toteuttamiseen rahoittamiseen.

Lainsäädännössä ei ole erikseen säädöksiä valtion omistamien maiden kaavoituksesta, joten Metsähallituksen hallinnassa olevien maiden kaavoitusperiaatteet johdettiin aihepiiriä koskevien säädösten tulkinnasta ja asiaa koskevista periaate- ja muista päätöksistä. Viime kädessä kyse oli valtion tehtävistä yhtäältä huolehtia yleisen edun näkökulmasta luonnonsuojelu- ja virkistysalueiden riittävydestä ja toisaalta huolehtia valtion taloudellisista eduista maanomistajana. Mainittujen tehtävien asianmukaisen hoitamisen kannalta oli perusteltua valtion maiden kaavoittaminen suunnitelmallisen maankäytön järjestämiseksi, kunhan se tapahtui niin, että luonnonsuojelu- ja virkistystarpeet samalla riittävässä määrin turvataan.

Edellä mainituilla kaavoitusperiaatteilla on toimittu tähän asti. Johtuen mm. muuttuneesta lainsäädännöstä, vanhojen luonnonsuojeluohjelmien toteutuksen päättymisestä ja uudesta Metsähallitusta koskevasta laista, on kaavoitusperiaatteet nyt päivitetty vastaamaan tulevien vuosien tarpeita. Kaavoitusperiaatteet on laadittu yhteistyössä ympäristöministeriön, maa- ja metsätalousministeriön ja Metsähallituksen kesken.

Vanhat ja nyt uudistetut kaavoitusperiaatteet koskevat erityisesti Metsähallituksen hallinnoimia ranta-alueita. Muita kuin ranta-alueita Metsähallitus kaavoittaa markkina-lähtöisesti ottaen kaavoitusperiaatteet huomioon soveltuvien osin.

2. Lähtökohdat

Valtioneuvoston 21.7.1994 tekemän valtion maaomaisuuden vaihtokäytön lisäämiseksi suojeluohjelmien toteuttamisessa koskeneen periaatepäätöksen mukaan valtion ranta-alueita voidaan kaavoittaa tietyin edellytyksin. Periaatepäätöksessä todetaan, että valtion ranta-alueita kaavoitetaan ensi sijassa kohteissa, jotka liittyvät ennestään rakennettuihin alueisiin. Laajoja yhtenäisiä, rakentamattomina säilyneitä valtion rantakokonaisuuksia ei kaavoiteta. Edelleen valtioneuvosto edellyttää, että laadittavissa kaavoissa otetaan luonnonsuojelu- ja virkistysnäkökohdat korostetusti huomioon.

Laissa oikeudesta luovuttaa valtion kiinteistövarallisuutta (973/2002) säädetään valtion kiinteistövarallisuuden luovuttamisesta ja valtion maaomaisuuden vuokraamisesta. Laki koskee valtion virastoja ja laitoksia ja valtion liikelaitoksista annetussa laissa (1185/2002) tarkoitettuja liikelaitoksia.

Lain 4 §:ssä säädetään luovuttamisen edellytyksistä. Pääsäännön mukaisesti (1 momentti) valtion kiinteistövarallisuutta saadaan luovuttaa, jos luovuttamista on pidettävä taloudellisesti tarkoituksenmukaisena tai luovuttamiseen on erityinen syy, eikä ole olemassa perusteltua syytä pitää sitä valtion omistuksessa. Kyseisen pykälän 4 momentin mukaan rantavyöhykkeellä sijaitsevaa kiinteää omaisuutta saadaan luovuttaa yksityistä loma-asuntokäyttöä tai lomarakentamista varten vain painavasta syystä. Painavan syyn vaatimus ei koske vuokrausta.

Vuoden 2005 alusta tuli voimaan uusi laki Metsähallituksesta (1378/2004), joka säätelee Metsähallituksen toimintaa kiinteän omaisuuden hoidon ja luovutusten osalta. Liikelaitoslain periaatteitten mukaisesti metsähallituslailla purettiin aikaisempi menettely, jossa liiketoiminnan tuloja käytettiin suoraan julkisten hallintotehtävien, erityisesti suojelualueiden hankinnan rahoitukseen (ristisubvention purkaminen).

Metsähallituksen ranta-alueiden käytön mitoitus voidaan täsmentää Metsähallituksen strategian tarkistuksessa sekä poliittisissa prosesseissa, kuten esimerkiksi Metso-ohjelman päätöksenteon yhteydessä.

3. Tuloksellisuuden ja yhteiskunnallisten velvoitteitten yhteensovittaminen kaavoituksella

Yleiset periaatteet

Metsähallitus hoitaa, käyttää ja suojelee hallinnassaan olevia luonnonvaroja ja muuta omaisuutta kestävästi ja tuloksellisesti. Toiminnassaan Metsähallituksen on otettava huomioon luonnon monimuotoisuuden, virkistyskäytön ja työllisyyden edistäminen sekä saamelaiskulttuurin turvaaminen ja poronhoitolain velvoitteitten täyttäminen. Metsähallituksen yhtenä strategisena pitkän aikavälin tavoitteena on liiketoiminnan tehokkuuden lisääminen ja kannattavuuden parantaminen yhteiskunnallisten velvoit-

teitten antamissa rajoissa (Talouspoliittisen ministerivaliokunnan kannanotto 26.11.2005). Tämä linjaus yhdessä kaavoitusta ja valtion kiinteistövarallisuutta koskevan lainsäädännön kanssa muodostaa perustan Metsähallituksen kaavoitustoiminnalle.

Metsähallituksen yhteiskunnallisten velvoitteitten, toiminnan tuloksellisuuden ja muiden tavoitteitten yhteensovittaminen edellyttää kaavoituksen kautta tehtävää maankäytön suunnittelua. Rakentamiseen tarkoitetut alueet – myytävät, vaihdettavat tai vuokrattavat – pyritään kaavoittamaan ennen luovutusta tai vuokrausta (kaavoituksen ulkopuolelle voi jäädä esimerkiksi yhdyskuntien rakentamiseen tarkoitettuja raakamaana käypään hintaan luovutettavia alueita, yksittäisiä pieniä kohteita yms.) Kaavoituksen ja kiinteistökehityksen kautta pyritään myös kiinteistöjen arvon nostamiseen. Valtaosa Metsähallituksen ranta-alueista jätetään kuitenkin edelleen rakentamattomiksi.

Luonnonsuojelu- ja virkistysarvot

Kaavoituksella on varmistettava, että seudulliset ja valtakunnan tason luonnonsuojelu- ja virkistysarvot, kulttuuriarvot sekä jokamiehen käytön mahdollisuudet otetaan korostetusti huomioon valtion mailla. Rantojen kaavoituksen yhteydessä näihin on erityisesti kiinnitettävä huomiota. Laajoja, yhtenäisiä, rakentamattomina säilyneitä valtion omistamia rantakokonaisuuksia ei kaavoiteta rakentamiseen. Käsitteitä *laaja* ja *yhtenäinen* harkitaan aina tapauskohtaisesti erikseen. Eteläisessä Suomessa pienialainenkin rakentamaton alue voi olla virkistyskäytön kannalta merkittävä.

Omien kaava-alueiden tulee olla suunnittelun kannalta riittävän suuria tai järkevästi muodostuvia kokonaisuuksia. Tällöin rakennusoikeuksia voidaan keskittää alueille, joilla ympäristövaikutukset jäävät mahdollisimman vähäisiksi ja samalla säilytetään riittävän laajoja rakentamattomiksi jääviä alueita. Metsähallituksen aluetasolla päätetään erikseen yleiskaavoissa hyväksytyjen rantarakennuspaikkojen valmistelusta myyntiä varten.

Saamelaiden kotiseutualue ja poronhoitoalue

Saamelaiden kotiseutualueella Metsähallituksen kaavoitustoiminnassa huolehditaan siitä, että saamelaiden kulttuurin harjoittamisen edellytykset turvataan. Näilläkin alueilla voidaan valtion maa-alueita kaavoittaa rakentamiseen, mikäli se on tarpeen kuntien yleisen kehityksen ja elinkeinoelämän tarpeiden turvaamiseksi vaarantamatta saamelaiskulttuurin etuja.

Poronhoitolaissa (848/1990) tarkoitetulla poronhoitoalueella kaavoitustoiminnan on täytettävä poronhoitolaissa säädetyt velvoitteet. Poronhoitolain mukaan valtion viranomaisten on suunniteltaessa poronhoidon harjoittamiseen olennaisesti vaikuttavia toimenpiteitä neuvoteltava asianomaisen paliskunnan edustajien kanssa. Edelleen laissa edellytetään, että erityisellä poronhoitoalueella valtion maata ei saa käyttää sillä tavoin, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa porotaloudelle. Tavoitteen toteuttami-

seksi poronhoitoalueilla noudatetaan Metsähallituksen ja paliskuntain yhdistyksen sopimia periaatteita rakennusmaan kaavoituksesta ja maan myynnistä.

Työllisyys ja aluetalous

Matkailun, elinkeinoelämän ja aluetalouden ja sitä kautta työllisyyden edistämisen kannalta valtion maat ovat merkittävässä asemassa etenkin pohjoisen Suomen matkailukeskusalueilla, joita kehitetään yhteistyössä kuntien kanssa. Metsähallitus pyrkii myös muilla alueilla ottamaan huomioon aluetalouden kehittämisen tarpeet.

4. Kaavamuoto ja painotukset

Maankäyttö- ja rakennuslain yhtenä tavoitteena on ollut poikkeuslupa- perustuvan rakentamisen vähentäminen. Poikkeuslupamenettelyn kautta tapahtuvaa valtion maan luovutusta, tai vuokrausta ei suosita vaan rakentamiseen tarkoitettujen alueiden tulisi olla kaavoitettuja. Metsähallituksen maiden kaavoituksessa yleiskaavoitus on keskeinen kaavamuoto erityisesti ranta-alueiden kaavoituksessa. Omia ranta- asemakaavoja voidaan käynnistää, mikäli ei ole edellytyksiä yleiskaavoitukselle tai se katsotaan taloudellisesti tai rakentamisen ohjaustarpeen kannalta järkeväksi. Matkailukeskusten taaja-asutusalueilla edellytetään asemakaavoitusta.

5. Kaavaprosessit ja kaavojen sisältö

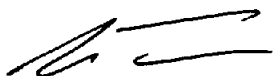
Metsähallituksen kaavoitusta ohjaavana periaatteena on laadukas luonto-, virkistys- ja kulttuuriarvot korostetusti huomioonottava suunnittelu. Metsähallituksen tavoitteena on, että kaavahankkeet, joihin se osallistuu, ovat esimerkillisiä. Kaavoituksen tavoitteet sovitetaan yhteen kunnan maankäyttötavoitteiden kanssa. Kaavoitusprosessiin kuuluvat riittävän perusteelliset selvitykset esimerkiksi luontoa, maisemaa ja kulttuuriympäristöä koskevista asioista. Metsähallituksen paikkatietojärjestelmien tietoja hyödynnetään selvitysten lähtötietoina.

Metsähallitus on maanhaltijana kaavojen mitoituksessa samassa asemassa kuin muut maanomistajat, jos alueella ei ole näissä periaatteissa mainittuja kaavoituksen tehokkuutta alentavia tekijöitä. Käytännössä luonto-, virkistys- ja kulttuuriarvoja sisältävien kohteiden korostettu huomioon ottaminen johtaa kuitenkin siihen, että Metsähallituksen rantojen mitoitus jää yksityisten omistamia rantoja alhaisemmaksi. Tästä aiheutuva tappiota on mahdollista korvata tonttien paremman laadun mukaisella hinnoittelulla. Metsähallituksen rantojen alhaisempi mitoitus ei kuitenkaan saa johtaa rakennusoikeuksien ylimitoitukseen muiden maanomistajien mailla.

Rakennuspaikat sijoitetaan alueille, joissa ne aiheuttavat mahdollisimman vähän haittaa maisemalle, luonnonsuojelullisille arvoille ja yleiselle virkistystoiminnalle. Rakennusoikeuden siirroissa varmistetaan, että siirron kohteena oleva alue säilyy

laadukkaana. Omissa kaavahankkeissa haetaan korostetusti osallistavan suunnittelun keinoin prosessiin mukaan eri intressitahojen näkemyksiä.

Metsähallituksen hallinnoimat maa-alueet sijaitsevat valtaosaltaan valtakunnan harvaan asutuissa osissa. Metsähallitus pyrkii kaavoituksellaan tukemaan näiden seutujen paikallistaloutta ja elinvoimaisuutta. Kaavoituksessa painotetaan perinteisen lomakäyttöön tarkoitetun rantarakentamisen lisäksi mahdollisuuksia yhteisrantaan loma-asumiseen ja matkailua palveleviin ratkaisuihin. Metsähallituksen maita voidaan kaavoittaa myös ympärivuotiseen asumiseen, mikäli se on yhdyskuntarakenteen ja kunnan kehittämisen kannalta järkevää. Rakennuspaikat pyritään yleisemminkin sijoittamaan siten, että kiinteistöt voidaan liittää keskitettyihin vesi- ja viemärijärjestelmiin.



Arto Tiitinen
hallituksen puheenjohtaja