

TAPIO 

Kuusi keinoa maisematyöluvan sujuvoittamiseksi



Maa- ja metsätalousministeriö

Sisältö

Taustaksi	3 – 4
Tavoitteena sujuva maisematyölupa- menettely ja maiseman huomioiminen	
Muutoksia lainsäädännössä	
Toteutus kunnassa	5 – 6
Kehittämistarpeet ovat kuntakohtaisia	
Maisematyölupamenettelyn sujuvoittamisen vaiheet	
Kuusi keinoa sujuvoittamiseen	7 – 14
Lisää yhteistyötä ja vuorovaikutusta	
Tarvitaanko lupaa? – selkeyttä ohjeilla	
Selkeyttä menettelyn vaiheisiin	
Voimassaoloaika vastaamaan tarvetta	
Metsätalousosaamisen varmistaminen	
Tilannearvio kaavamuutoksen yhteydessä	
Valtakunnallinen kehittäminen	15
Taustatietoa hankkeesta	16



Tavoitteena sujuva maisematyölupamenettely ja maiseman huomioiminen

Maankäytön suunnittelulla sovitetaan yhteen alueiden eri käyttötarkoituksia. Kunnat laativat yleiskaavoja alueiden käytön järjestämiseksi ja ohjaamiseksi maankäyttö- ja rakennuslain nojalla. Yleiskaavaa laadittaessa on otettava huomioon muun muassa maiseman ja luonnonarvojen vaaliminen.

Valtioneuvoston metsäpoliittinen selonteko 2050:ssa¹ esitetään kehitettäväksi maankäytön suunnittelua ja kaavoitusta siten, että niillä tuettaisiin metsien monipuolista käyttöä liiketoimintatarkoituksissa. Maa- ja metsätalousministeriön tilaamassa selvityksessä tuotiin esille tarve maankäyttö- ja rakennuslain 128 §:n maisematyö lupa-menettelyn sujuvoittamiselle metsätalouteen varatuilla alueilla².

Ympäristöministeriön tilaamassa selvityksessä todettiin myös tarve maisematyölupamenettelyn kehittämiseksi³.



Tässä esitteessä tehdään tunnetuksi maisematyölupamenettelyn sujuvoittamisen mahdollisuuksia yleiskaavoissa metsätalouteen varatuilla alueilla. Esite on tuotettu kuntien johdon, viranhaltijoiden, luottamushenkilöiden sekä metsäalan toimijoiden ja metsänomistajien käyttöön.

Esite toimii kuntien maisematyölupamenettelyn sujuvoittamisen tukena ja kannustaa lisäämään yhteistyötä kuntien, metsäalan toimijoiden ja metsänomistajien kesken.

Lähteet:

¹ Maa- ja metsätalousministeriö 2014. Valtioneuvoston metsäpoliittinen selonteko 2050.

² Matila, A. ym. 2015. Metsätalouden näkökulmia yleiskaavamerkintöihin ja -määräyksiin sekä maisematyölupaan.

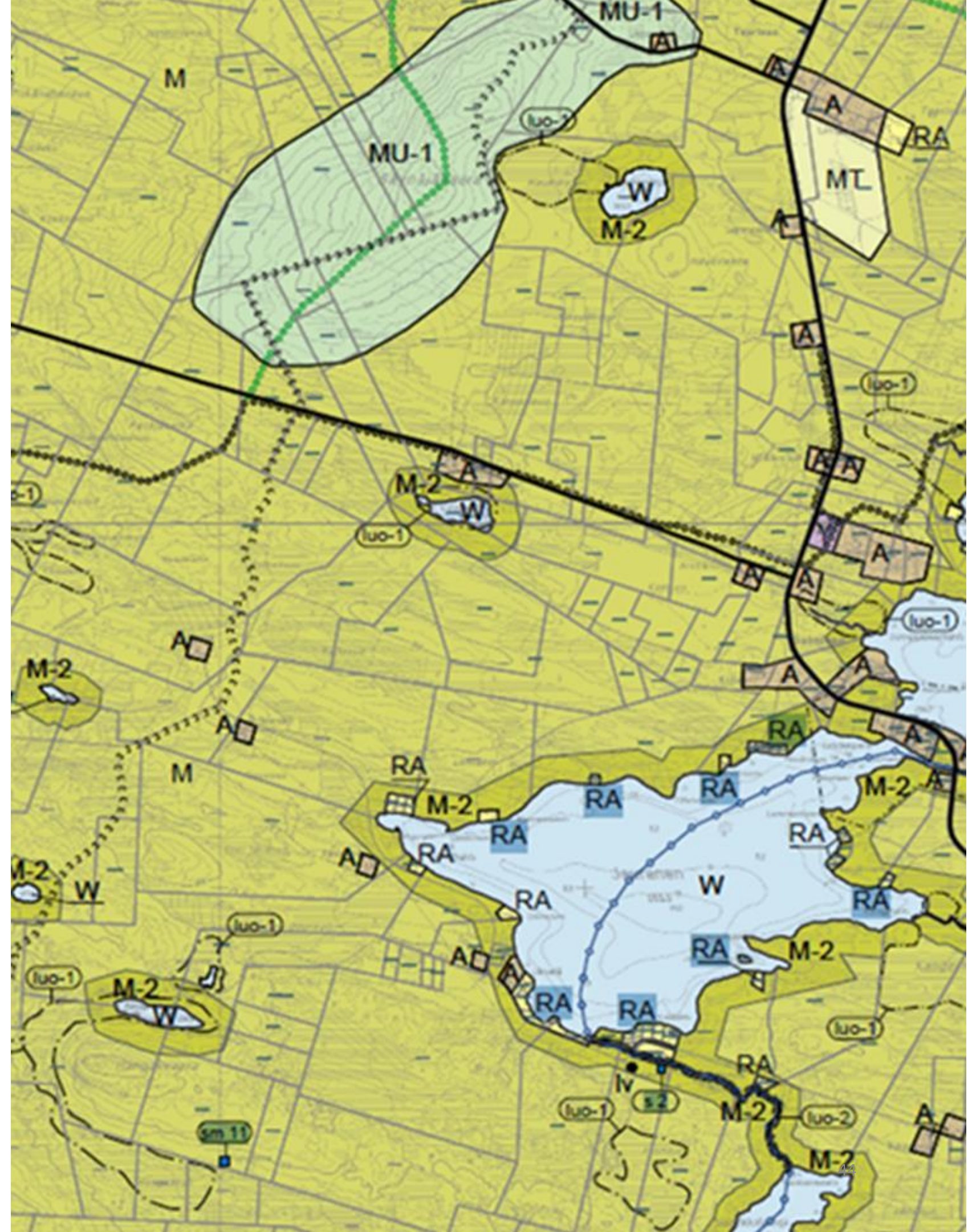
³ Huhtinen, T. & Vainio, A. 2016. Metsämaa kaavoituksessa.

Muutoksia lainsäädännössä

Maisematyölupaa koskevien säännösten soveltamisalaa muutettiin maankäyttö- ja rakennuslain muutoksella vuonna 2017. Lakimuutoksen jälkeen maisematyölupaa ei voi määrätä puiden kaatamiseen 1.5.2017 jälkeen hyväksytyssä yleiskaavassa maa- ja metsätalousvaltaiseksi alueeksi osoitetulla alueella.

Lakimuutos ei vaikuta ennen 1.5.2017 hyväksyttyihin yleiskaavoihin. Näitä on Suomessa noin 2000 kappaletta. Yleiskaavoissa voi olla määräys, että maisemaa muuttavaa maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä ei saa suorittaa ilman maisematyölupaa. Lupaa ei tarvita vaikutuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin.

Jokaisessa kunnassa kannattaa selvittää, onko maisematyölupamenettelyn sujuvoittamiselle tarvetta puiden kaatamiseen liittyen. Näin varmistetaan metsätalouden harjoittamisen sujuminen.



Kehittämistarpeet ovat kuntakohtaisia

Maisematyölupamenettelyn nykytila ja kehittämisen tarpeet ovat kuntakohtaisia. Onkin hyvä miettiä menettelyn nykytilaa ja arvioida erilaisten sujuvoittamisen mahdollisuuksien hyötyjä ja soveltuvuutta oman kunnan toimintaan.

Nykytilan arvioinnin perusteella voidaan tunnistaa maisematyölupamenettelyn kehittämisellä saavutettavia hyötyjä. Näitä voivat olla esimerkiksi hallinnollisen toimintatavan selkiyttäminen, maisematyölupamenettelyn vaiheiden sujuvoittaminen ja käytetyn työajan väheneminen.

Maanomistajalle maisematyöluvasta aiheutuvia kustannuksia ovat luvan hinta, naapureiden kuuleminen ja käytettävä työpanos. Lisäksi luvan ehdot voivat sisältää rajoituksia metsien käytölle, kuten esimerkiksi hakkuille, jolloin aiheutuu hakkuutulojen menetyksiä.

Muita kustannuksia voi tulla muun muassa hakkuiden viivästymisestä. Nämä kustannukset jäävät maanomistajan vastuulle kokonaan. Kunnalle kustannuksia maisematyöluvasta aiheutuu pääasiassa lupakäsittelijöiden työpanoksesta.



Maisematyölupamenettelyn sujuvoittamisen vaiheet

Oheiseen kaavioon on kuvattu vaihteita, joiden avulla maisematyölupamenettelyn sujuvoittamisen tarvetta ja mahdollisuuksia voidaan arvioida. Tämä auttaa myös esimerkiksi paikallisen kehittämisen aikatauluttamista sekä yhteistyötä.



Kuusi keino maisematyölupamenettelyn kehittämiseen

Seuraavilla sivuilla esitellään keinoja, joilla maisematyölupamenettelyä voidaan kehittää sujuvammaksi. Keinot on valittu haastatteleamalla asiantuntijoita ja testaamalla niitä työpajoissa ja koulutustilaisuuksissa.



1. Lisää yhteistyötä ja vuorovaikutusta

Maisematyölupamenettelyn sujuvoittamista on hyvä tarkastella kunnassa laaja-alaisesti. Sujuvoittamistyöhön tarvitaan mukaan kunnan asiantuntijoita, metsänomistajia ja metsäalan toimijoita.

Avoin ja säännöllinen vuorovaikutus tarjoaa joustavan tavan keskustella metsätalouden ja maisematyölupamenettelyn kehittämisen hyödyistä. Samalla voidaan keskustella laajemminkin metsätalouden ja kaavoituksen yhteensovittamisen hyödyistä.

Yhteistyötä varten voidaan perustaa määräaikaaisia tai pysyviä yhteistyöryhmiä. Toiminta voi olla vapaamuotoista. Tarpeet yhteistyölle vaihtelevat ja siten yhteistyö muotoutuu paikallisten tilanteiden mukaan.

Lisäämällä vuorovaikutusta ja yhteistyötä maisematyölupia myöntävät kuntien viranomaiset tunnistavat aiempaa paremmin metsänomistajien tavoitteita. Samalla perehdytään talousmetsien kehitykseen ja metsänhoidon merkitykseen metsätalouden kannattavuudelle.

Kunnan, metsänomistajien ja metsäalan toimijoiden yhteistyössä pohdittavia kysymyksiä:

Metsämaisema yleiskaavassa

- Millaisille metsätalousalueille ja millaisiin tilanteisiin voimassa olevissa yleiskaavoissa edellytetään maisematyölupaa?
- Millaista metsänkäsittely on näillä alueilla verrattuna alueisiin, joilla ei edellytetä maisematyölupaa? Kuinka paljon näitä alueita on?
- Miten kunnassa arvioidaan maisematyöluvan vaikutukset?

Maisematyölupamenettely

- Mitä hyvää ja mitä kehitettävää maisematyölupamenettelyssä on?
- Miten kunnassa annetaan neuvontaa maisematyöluvan hakijalle?
- Minkä verran kunnan maisematyölupamenettelystä on tietoa saatavilla, esim. nettisivuilla?
- Miten maisematyölupamenettelyä voidaan sujuvoittaa?

Maisematyölupapäätös

- Millaista osaamista maisematyölupakäsittelijöillä on kestävän metsätalouden toimenpiteistä? Millaista osaamista tarvittaisiin lisää?
- Kuinka paljon maisematyölupamenettely työllistää kunnan toimihenkilöitä, viranhaltijoita ja luottamushenkilöitä?

2. Tarvitaanko lupaa? – selkeyttä ohjeilla

Maankäyttö- ja rakennuslain 128.2 §:ssä säädetään, että maisematyölupaa ei tarvita vaikutuksiltaan vähäisiin toimenpiteisiin. Laissa ei määritellä, mitä vähäiset toimenpiteet ovat.

Kunnissa on mahdollista laatia arviointikriteerit vähäiseksi katsottavista metsätalouden toimenpiteistä kunnan sisäisenä ohjeena yleiskaavojen M-, MU- ja MY -alueille. Ohjeen laatiminen ei ole kunnan lakisääteinen velvollisuus eikä sille ole lakisääteisiä muotovaatimuksia. Tämä mahdollistaa kunnan erityispiirteiden huomioinnin.

Kunnan ohjeesta saadaan useita hyötyjä:

- Kunnan ohje vaikutuksiltaan vähäiseksi määritellyistä toimenpiteistä luo yhtenäistä linjaa kunnan päätöksenteolle.
- Ohje lisää maisematyölupa-asioden käsittelyn läpinäkyvyyttä.
- Ohjeen avulla maisematyölupia käsittelevät viranhaltijat ja maanomistajat tietävät etukäteen, millaisilta metsänhoidollisilta toimenpiteiltä ja hakkuilta ei edellytetä maisematyölupaa.
- Selkeä ohje ottaa huomioon kunnan ja maanomistajan näkökulman, vähentää maisematyölupa-hakemusten määrää ja säästää kunnan resursseja.

Vähäinen toimenpide ympäristövaliokunnan mietinnössä

Ympäristövaliokunta on mietinnössään¹ ottanut kantaa vähäisiin toimenpiteisiin ja metsälain vaatimusten noudattamiseen maankäyttö- ja rakennuslain muutoksen yhteydessä 14.3.2017.

Valiokunta toteaa, että ”vähäisillä toimenpiteillä tarkoitetaan esimerkiksi taimikon hoitotoimenpiteitä, kasvatushakkuita sekä myrsky- ja hyönteistuhopuiden korjaamista, ylipäänsä toimenpiteitä, joiden maisemalliset vaikutukset jäävät vähäisiksi.

Valiokunta toteaa, että metsätaloustoimenpiteitä tehtäessä tulee noudattaa metsälain vaatimuksia, kuten ilmoitusvelvollisuus hakkuista eli metsänkäyttöilmoitus, metsän uudistamisvelvoite uudistushakkuissa sekä määräykset kasvatuskelpoisen puuston vähimmäismäärästä kasvatushakkuissa.”

Lähde: 1 Ympäristövaliokunnan mietintö 2/2017 vp— HE 251/2016 vp

Vaikka kunnassa olisi ohje vähäiseksi määritellyistä toimenpiteistä, ohjeistus ei poista viranomaisen mahdollisuutta käyttää tapauskohtaista harkintaa. Ohjeessa tulee ilmaista selkeästi ne tapaukset, joissa maisematyölupaa ei edellytetä sekä kuvata ne rajatapaukset, joissa maanomistajan tulisi keskustella maisematyöluvan tarpeesta lupaviranomaisen kanssa.

3. Selkeyttä menettelyn eri vaiheisiin

Maisematyölupamenettely on voidaan nähdä neljänä vaiheena. Jokainen vaihe on tärkeä ja siksi tarvitaan jokaiseen vaiheeseen perehtymistä ja kehittämistä sujuvan kokonaisuuden aikaansaamiseksi.

A. Asiakkaan neuvonta

Maisematyölupamenettelystä vastaavan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen maksutonta neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Tehtävä on tärkeä ja kunnan on hyvä varmistaa sen resurssointi. Toimiva vuorovaikutus ja yhteistyö voi vähentää neuvonnan tarvetta.

Neuvoa voidaan kysyä esimerkiksi maisematyöluvan tarpeesta. Mikäli kunta on määrittänyt vähäiset toimenpiteet, neuvoa saatetaan tarvita rajanvetoon tilanteessa, jossa aiottua metsätalouden toimenpidettä ei ole kuvattu ohjeessa. Ajantasainen tieto kunnan verkkosivuilla vähentää maksuttoman neuvonnan tarvetta.

Kun maisematyöluva tarvitaan, neuvonta parantaa lupahakemuksen laatua ja vähentää täydennyspyyntöjä.



B. Maisematyöluvan tarve ja hakeminen

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan ennen 1.5.2017 hyväksytyssä kaavassa maisemaa muuttavaa maanrakennustyötä, puiden kaatamista tai muuta näihin verrattavaa toimenpidettä ei saa suorittaa ilman maisematyölupaa (toimenpiderajoitus):

- asemakaava-alueella
- yleiskaava-alueella, jos yleiskaavassa niin määrätään; eikä
- alueella, jolla on voimassa 53 §:ssä tarkoitettu rakennuskielto asemakaavan laatimiseksi tai jolle yleiskaavan laatimista tai muuttamista varten on niin määrätty.

Maankäyttö- ja rakennuslain lähtökohtana on, että vain maisemaa muuttavat toimenpiteet vaativat luvan.

Maisematyölupaa puiden kaatoa varten haetaan erillisellä lomakkeella, jota on saatavana kunkin kunnan rakennusvalvonnasta. Maisematyöluvasta peritään kunnan päättämä maksu.

C. Maisematyölupahakemus

Maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään, mitä selvityksiä rakennuslupahakemukseen tulee liittää. Näitä säännöksiä sovelletaan myös maisematyölupamenettelyyn.

Maisematyölupahakemuksen käsittelyä sujuvoittaa, kun hakemuslomakkeessa kuvataan toimenpidekuvioiden puuston määrät, arviot poistumista ja pinta-alat.

D. Maisematyölupapäätös

Kunnan maisematyölupaviranomaisen tulee tehdä maisematyölupapäätös kohtuullisessa ajassa.

Maisematyölupapäätöksen tulee olla selkeä, tiivis ja perusteltu. Päätös on suhteutettava metsikön kasvupaikkaan sekä puuston kehitysluokkaan ja jatkokehitykseen.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa säädetään maisematyöluvan edellytyksistä. Maisematyölupa on myönnettävä, ellei toimenpide vaikeuta alueen käyttämistä kaavassa varattuun tarkoitukseen taikka turmele kaupunki- tai maisemakuva.

Hyvä maisematyölupapäätös turvaa talousmetsien taloudellisen, ekologisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyys- ja maanomistajan omaisuuden suojan.

MAISEMATYÖLUPAHAKEMUS MRL 128 §, MRA 72 § 2 mom.				Ohjesivu
Täyttöohjeita sivulla 2				
Hakemuksen vastaanottaja		Viranomaisen merkintöjä		
		Saapumispvm		
		Kiinteistötunnus		
		Lupnumero		
1 Toimenpide-alue	Kylä / kunnanosa	Tilan nimi / korttelin nro	Tilan RN:o / tontin nro / rakennuspaikan nro	
	Alueen pinta-ala, johon maanrakennustyö, puiden kaataminen tai muu näihin verrattava toimenpide kohdistuu			m ²
2 Hakija	Nimi ja ammatti		Puhelin virka-aikana	
	Osoite		Faksi / sähköposti	
3 Toimenpide (tarvittaessa suunnitelmat liitteenä)	Lyhyt selostus niistä toimenpiteistä, joihin haetaan lupaa; selostuksessa on osoitettava jälkivoimatoimenpiteet			

Hakemuslomakkeen lisäksi tarvitaan seuraavat liitteet:

- selvitys siitä, että hakija hallitsee kiinteistöä
- valtuutus, mikäli hakija on muu kuin kiinteistön haltija
- alueen paikantamista varten kartta, johon on merkitty toimenpidekuviot ja käsittelytavat. Kartan saa esimerkiksi metsäalan toimijoiden tietojärjestelmistä
- selvitys naapurien kuulemisesta niiltä kiinteistöiltä, joiden lähimaisemaan toimenpide vaikuttaa

4. Voimassaoloaika vastaamaan tarvetta

Maankäyttö- ja rakennuslain 143 §:ssä säädetään, että maisematyölupa voidaan myöntää suunnitelmallista metsänkäsittelyä varten enintään kymmeneksi vuodeksi. Metsänkäsittelyä on pidettävä suunnitelmallisena, jos se perustuu suunnitelmaan, josta ilmenevät metsänkäsittelytavat, aluetta koskevat perustiedot ja hakkuun ajoitus.

Kunnilla on mahdollisuus tuoda esille paikallisesti tätä mahdollisuutta. Toisaalta tarvitaan tapauskohtaista harkintaa.



Maisematyöluvan voimassaoloajan pidentäminen

Hallituksen esityksessä ehdotetaan metsänhakkuuta koskevan maisematyöluvan voimassaoloaikaa pidennettäväksi, koska ”maisematyöluvan voimassaoloaikaa koskeva säännös on osoittautunut ongelmalliseksi laaja-alaisten ja pitkäkestoisten metsänhakkuiden osalta. Yleensä hakkuut perustuvat laadittuun metsäsuunnitelmaan, jossa toimenpiteiden ajoittuminen usealle vuodelle on osoitettu. Maisematyöluvan kolmen vuoden voimassaoloaika on tähän nähden lyhyt, eikä mahdollisuus luvan voimassaoloajan jatkamiseenkaan anna luotettavaa perustetta suunnitelman toteuttamiseen.”

”Sopivaksi katsottavaa voimassaoloaikaa harkittaessa tulisi ottaa huomioon kaavan sisältö tai laadittavana olevan kaavan tarkoitus ja laatimisvaihe. Säännöstä ei ole tarkoitettu sovellettavaksi laajuudeltaan pienehköön puiden kaatamiseen eikä rakennettujen alueiden lähiympäristössä tapahtuvaan puiden kaatamiseen.”

Lähde: Hallituksen esitys eduskunnalle maankäyttö- ja rakennuslain muuttamiseksi 164/2003 vp

5. Metsätaloulosaamisen varmistaminen

Maankäyttö- ja rakennuslaissa asetetaan koulutus- ja pätevyysvaatimuksia esimerkiksi rakennustarkastajille mutta ei maisematyölupien käsittelijöille. Maisemalupa-asioita käsittelevien viranhaltijoiden koulutus ja työkokemus vaihtelevatkin kunnittain.

Maisematyöluvan ratkaisee kunnan rakennusvalvontaviranomainen, jollei toimivaltaa ole siirretty muulle viranomaiselle. Sujuvalle päätöksenteolle on toivottavaa, että metsätalouden harjoittamisen riittävä asiantuntemus on käytettävissä, kun päätetään maisematyöluvasta puiden kaatamiseksi metsätalousmaalla.

Kunnan maisematyöluvista päättävälle soveltuvat varsin hyvin esimerkiksi Suomen metsäkeskuksen järjestämät metsään.fi-kurssit.



6. Tilannearvio kaavamuutoksen yhteydessä

Kunnan tulee huolehtia yleiskaavojen pitämisestä ajan tasalla. Voimassa olevan yleiskaavan muuttamiseen vaikuttavat kaavan ajantasaisuus ja maankäytön ohjauksen muut päivitystarpeet.

Kaavamuutosten tarpeen selvityksessä tarkistetaan samalla, päivitetäänkö maisematyölupamääräyksiä. Kaavat ovat voimassa niin kauan, kunnes ne korvataan uudella (kaavamuutos). Yleiskaava voidaan kumota tarpeettomana tarveharkinnan jälkeen.



Valtakunnallinen kehittäminen

Kaikkien osapuolten kannalta olisi sujuvampaa, jos maisematyölupaa voitaisiin hakea samankaltaisilla tiedoilla koko Suomessa. Maisematyölupahakemuksen valtakunnalliset sisältövaatimukset sujuvoittaisivat viranomaisten työtä ja yhdenmukaistaisivat metsänomistajien asemaa.

Digitaalinen päivittyvä karttapaikka nykyisistä maisematyöluupa-alueista nopeuttaisi tiedonhakua ja vähentäisi neuvonnan tarvetta. Karttapalveluita voisi kehittää niin, että yleiskaavakartta merkintöineen ja määräyksineen olisi ladattavissa avoimen rajapinnan kautta toimijoiden omiin paikkatietojärjestelmiin.

Valtakunnallisesti tarvittaisiin yhtenäisempää menettelyä maisematyöluvan hakemista varten. Esimerkiksi sähköinen valtakunnallinen hakulomake toisi kaikille sujuvuutta.

Maisematyöluvan käsittelyä kunnassa sujuvoittaisi, mikäli hakijalla olisi mahdollisuus lähettää kuntaan toimenpidekuviot paikkatietona. Tällöin maisematyöluvasta vastaava viranhaltija pystyisi jouhevammin vertaamaan hakemusta yleiskaavan vaatimuksiin.



Tietoa Metsät ja kaavoitus -hankkeesta

Metsät ja kaavoitus -hankkeessa kehitettiin maisematyölupa-menettelyä ja maiseman huomioimisen edistämistä. Hanke toteutettiin vuosina 2018-2020. Maa- ja metsätalousministeriö rahoitti hanketta.

Tämän esitteen lisäksi hankkeessa tuotettiin Uudet tavat edistää metsien maisema-arvojen huomioimista [-esite](#), joka on suunnattu yleiskaavan laadinnan yhteyteen.

Hankkeen toteuttivat yhteistyössä Tapio Oy, Suomen metsäkeskus ja MTK ry. Linnunmaa Oy ja FCG Suunnittelu ja tekniikka Oy laativat erilliset asiantuntijaselvitykset.

Hankkeen ohjausryhmässä olivat mukana maa- ja metsätalousministeriö, ympäristöministeriö, Suomen Kuntaliitto, Espoon kaupunki, Lahden kaupunki, Porvoon kaupunki, Suomen metsäkeskus, Metsäteollisuus ry, Metsähallitus Metsätalous Oy, MTK ry ja Tapio Oy.

Hankkeen työpajoihin osallistui asiantuntijoita Lahden, Hyvinkään, Heinolan, Kuopion, Jyväskylän, Soinin, Orimattilan ja Hollolan kunnista sekä Uudenmaan liitosta, Hämeen ja Kaakkois-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista.

Tämä esite täydentää Tapion kaavoituksen ja metsätalouden yhteensovittamisen esitesarjaa.

- Metsänomistajan kaavoitusapu -esite (Tenhola et al. toim. 2016)
- Kaavoituksen metsäapu -esite (Tenhola et al. toim. 2018)
- Uudet tavat edistää metsien maisema-arvojen huomioimista -esite (Salmi et al. toim. 2020,)

Suositteltava viittaustapa:

Matila, A., Salmi, M. & Tenhola, T. (toim.). 2020. Kuusi keinoa maisematyöluvan sujuvoittamiseksi. Tapio Oy
ISBN 978-952-5632-88-0
ISSN 2342-804X(pdf)

Kuvat: kansi, s. 7, 16 Kimmo Rampanen/Vastavalo, s. 2, 14 Sami Karppinen, s. 13 Tommi Tenhola.

Tapio Oy ei anna käyttäjälle takuuta tässä teoksessa olevan tiedon ajantasaisuudesta, virheettömyydestä tai käyttökelpoisuudesta tiettyyn nimenomaiseen tarkoitukseen. Tapio Oy ei myöskään millään tavoin takaa teoksen käyttäjälle tietyn tai halutun lopputuloksen saavuttamista kaikissa olosuhteissa. Tapio Oy ei vastaa suhteessa käyttäjään kulusta, menetyksestä tai vahingosta, joka mahdollisesti aiheutuu tämän materiaalin käyttämisestä.

