

TILUSJÄRJESTELYT MAANHALLINNAN JA –KÄYTÖN TOTEUTTAMISESSA

Esiselvitys

Väinö Ylikangas

Teknillinen korkeakoulu
Kiinteistöopin laboratorio
PL 1200
02015 TKK
Puh. (09) 451 3871
Telefax (09) 465 077
E-mail: real.estate.studies@hut.fi

ISBN 978-951-22-8644-7
ISSN 0783-8778

Multiprint Oy / Otamedia
Espoo 2007

TEKNILLINEN KORKEAKOULU
Maanmittausosasto
Kiinteistöopin laboratorio

Tekijä ja työn nimi: Väinö Ylikangas

TILUSJÄRJESTELYT MAANHALLINNAN JA -KÄYTÖN TOTEUTTAMISESSA
Esiselvitys

Päivämäärä: 29.12.2006

TIIVISTELMÄ

Tässä esiselvityksessä on kirjallisuuden ja asiantuntijahaastattelujen avulla koottu yksien kansien väliin yleiskuva maaseudun maankäytön rakenteiden ja niiden ajanmukaistamisen sekä maaseudun kehittämisen välisistä, nykyisistä yhteyksistä ja tehty arvio näiden yhteyksien parantamistarpeista ja -mahdollisuuksista.

Esiselvitys suosittelee, että maahamme laaditaan erityinen tilusjärjestelypolitiikka ja uusi ohjausjärjestelmä tilusjärjestelytoimintaan. Tilusjärjestelypolitiikan laatimisessa ja ohjausjärjestelmän uudistamisessa tulisi edetä siten, että tilusjärjestelytoiminta voi jatkua uusien linjausten mukaisesti heti kehittämisjakson 2007–2013 alusta alkaen ja että tilusjärjestelypolitiikan ylläpito ja toiminnan ohjaus tulevat sen jälkeen mahdollisimman pian järjestetyiksi jatkuvan ajan-
tasallapidon pohjalle.

Tilusjärjestelypolitiikan laatimisen ja ohjausjärjestelmän uudistamisen keskeinen tavoite tulisi olla maaseutu-, maa-, metsä- ja vesitalous- sekä liikenne- ja ympäristöpoliittisten suunnitelmien laatimisen ja toteuttamisen sekä tilusjärjestelytoiminnan tavoitteiden yhteensovittaminen.

Poliittisen ohjauksen tehtävä on esiselvityksen mukaan osoittaa, missä ja millä perusteilla tilusjärjestelyjä voidaan tehdä. Maanmittausviranomaisen tehtävä on välittää poliittisella tasolla asetetut ehdot asiakas- ja asianosaistahoille ja selvittää, voidaanko ehdot asiakkaiden hyväksymällä tavalla täyttää tai onko tarvetta ottaa asia tärkeän yleisen edun vuoksi käsittelyyn viranomaislähtöisesti.

Avainsanat: maaseudun kehittäminen, maankäytön rakenteet, tilusjärjestelytoiminta.

SISÄLTÖ

ALKULAUSE

1.	ESISELVITYKSEN LÄHTÖKOHDAT	1
1.1	Toimeksianto	1
1.2	Lakisääteiset perusteet	1
1.3	Projektin toteuttaminen	1
2.	ESISELVITYKSEN TARVE	2
2.1	Tarkastelun kohde ja näkökulma	2
2.2	Tilusjärjestelytoiminnan nykyinen ohjaus	2
2.3	Nykyisen ohjauksen riittävyys ja kehittämistarpeet	3
2.4	Esiselvityksen tarve	4
3.	ESISELVITYS	6
3.1	Lähtötiedot	6
3.1.1	Havaintoja ja arvioita maaseudun maankäytön rakenteiden kehittamisestä isojaosta nykypäivään	6
3.1.2	Havaintoja ja arviota maankäytön rakenteiden asemasta maaseudun tulevassa kehittämisessä	9
3.1.2.1	Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala	9
3.1.2.2	Muut poliittiset kannanotot	19
3.1.2.3	Maaseudun kehittäminen ja maankäytön rakenteet käytännön toiminnassa ja tutkimuksessa	21
3.1.3	Yhteenveto	29
3.2	Maaseudun rakenteellisen kehittämisen tehostaminen	30
3.2.1	Alustavat ehdotukset	31
3.2.1.1	Toiminnan kohde	31
3.2.1.2	Sisältö	31
3.2.1.3	Tavoiteasettelu	33
3.2.1.4	Tärkeysjärjestystä koskevat linjaukset	34
3.2.1.5	Tilusjärjestelytoiminnan ohjausperiaatteet	35
3.2.1.6	Ohjausmenettely	36
3.2.1.7	Rahoitusperiaatteet	37
3.2.1.8	Maankäytön hallinta	37
3.2.1.9	Valtion maanvälitystoiminta	38
3.2.2	Asiantuntijain kuuleminen	38
3.3	Johtopäätökset	40
4.	YHTEENVETO JA SUOSITUS	41

LÄHTEET

LIITTEET

1.	Tilaus
2.	Maatalouden tunnuslukuja Suomesta ja Euroopasta
3.	Mielipidekirjoittelu
4.	Tilusjärjestelypolitiikka (runkoluonnos)
5.	Seminaarikutsu

Alkulause

Maaseutumaisema koostuu maanpinnanmuodoista, asutuksesta, pelloista, metsistä ja vesialueista sekä niitä palvelevista tie- ja kuivatusverkoista ja muista rakenteista. Maaseutumaisemasta on helppo havaita käytön yksiköt kuten tie- ja kuivatusverkostot, asuntotontit, talouskeskukset ja tuotantolohkot sekä muun yritystoiminnan ja vapaa-ajan yksiköt, jotka kaikki ovatkin maaseudun kehittämistä tarkoittavien ohjelmien, suunnitelmien ja hankkeiden kohteina.

Toisaalta maaseutumaisema koostuu myös kiinteistöistä, jotka ovat omistuksen yksiköitä. Kiinteistöt ulottuvuuksineen ja oikeuksineen ovat kaikkien edellä mainittujen maiseman osien perustana. Kiinteistöjen käytöstä päättävät niiden omistajat tai ne, joille omistajat ovat luovuttaneet kiinteistönsä käyttöoikeuden. Tästä johtuu, että kiinteistöjaotus, vaikka se ei maaseutumaisemassa juuri näy, asettaa kuitenkin sananmukaisesti rajat sille, miltä maaseutu näyttää ja miten maaseutua ja maaseutumaisemaa voidaan kehittää. Maaseudun hyvinvoinnin ja sen tulevan kehittämisen kannalta ei ole ollenkaan yhdentekevää, minkälainen ja minkälaisessa kunnossa alueiden käytön näkymätön kivijalka, kiinteistöjaotus on.

Olen vuodesta 1972 alkaen saanut näköalapaikoilla osallistua tilusjärjestelytoimintaan, jota maassamme on tehty 1700-luvun puolivälistä ja tehdään edelleen kiinteistöjen käytön edistämiseksi. Maa- ja metsätalousministeriön vuosina 1991–93 toteuttama uusjakojen kehittämisprojekti (MMM 1993) käynnisti kehityksen, jonka tuloksena tilusjärjestelyjen tekemiseen kautta aikojen liittyneet riidat jäivät ainakin toistaiseksi historiaan. Työuralla jäi kuitenkin harmittamaan, ettei koskaan ollut aikaa kunnolla tutustua siihen, mitä muut tekevät maaseudun kehittämiseksi ja missä kaikessa tilusjärjestelytoiminnan oikeastaan kuuluisi olla mukana.

Olen kiitollinen jäljempänä mainituille TKK:n ja muiden tausta- ja tukiorganisaatioiden edustajille ja työhön muutoin osallistuneille siitä, että olen saanut eläkeläisenäkin tilaisuuden harrastaa kiinnostaviksi kokemiani asioita ja samalla yrittää poistaa edellä tarkoittamani harmin aiheen. Mieliollettamukseni on ollut, etteivät kiinnostus ja kokemus häviä viimeisenä työpäivänä. Nyt olen harrastanut. Se oli hienoa.

Kokkolassa 29.12.2006

Väinö Ylikangas

1. ESISELVITYKSEN LÄHTÖKOHDAT

1.1 Toimeksianto

Maanmittauslaitos on tilannut Teknilliseltä korkeakoululta esiselvitysprojektin valtakunnallisen tilausjärjestelypolitiikan tarpeesta ja perusteista nimellä ”Tilusjärjestelyt maanhallinnan ja -käytön toteuttamisessa” (LIITE 1). Projektin on johtanut ja ohjannut professori *Arvo Vitikainen*. Projektipäällikkö ja johtoryhmän sihteeri on ollut maanmittausneuvos *Väinö Ylikangas*. Projektin johtoryhmän ovat muodostaneet:

-	maanmittausneuvos <i>Pekka Halme</i>	MMM
-	maanmittausneuvos <i>Arvo Kokkonen</i>	MML, pj
-	jaostopäällikkö <i>Kari Ojala</i>	MMM
-	johtaja <i>Markku Tornberg</i>	MTK
-	professori <i>Arvo Vitikainen</i>	TKK
-	osastopäällikkö <i>Sakari Ängeslevä</i>	TE – keskus.

1.2 Lakisäätteiset perusteet

Tilauskirjelmässä todetun tilusjärjestelyä sivuavan lainsäädännön uudistumisen (kiinteistönmuodostamislainsäädäntö, tie- ja ratalainsäädännöt ja vesilainsäädäntö) myötä laista poistui yleismääräys siitä, minkälaista maankäyttöä tilusjärjestelyllä voidaan edistää. Tilusjärjestelyn käyttötarkoituksesta tuli näin poliittinen valinta-asia. Koska lain mukaan (L505/1991) Maanmittauslaitoksen on huolehdittava tilusjärjestelytoiminnasta, on juuri sen oltava aktiivinen ja aloitteellinen siinä, että tarvittavat poliittiset päätökset tilusjärjestelytoiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista tehdään ja että näiden päätösten tekemiseen on olemassa asianmukaiset ja ajan tasalla olevat perusteet.

1.3 Projektin toteuttaminen

Esiselvitys jakautuu lähtökohtien toteuttamisen jälkeen kolmeen osaan: esiselvityksen tarve, esiselvitys ja suositukset. Ensimmäisessä osassa on tarkasteltu ja arvioitu tilusjärjestelytoiminnan nykyistä poliittista ohjausta ja sen riittävyttä. Itse esiselvityksessä on haettu historian kokemusten sekä tulevaisuuteen tähtäävien poliittisten ohjelmien, viranomaisten suunnitelmien, tutkimusten ja julkaistujen mielipiteiden pohjalta vastauksia kysymykseen, mitä olisi pitänyt tehdä tai mitä pitäisi tulevaisuudessa tehdä toisin, että maaseudun maankäytön rakenteet vastaisivat niille asetettuja tai asetettavia tavoitteita paremmin kuin nyt. Käsittelyä on täydennetty johtoryhmän jäsenten lausuntojen, asiantuntijahaastattelujen sekä -seminaarin perusteella. Lopuksi projektissa on johtoryhmää kuullen muotoiltu johtopäätökset ja suositukset tilusjärjestelypolitiikan tarpeesta ja lähtökohdista sekä laadittu tämä raportti.

2. ESISELVITYKSEN TARVE

2.1 Tarkastelun kohde ja näkökulma

Tässä esiselvityksessä tarkastelun kohteita ovat maaseudun maankäytön rakenteet ja niiden ajanmukaistaminen. Maankäytön rakenteilla tarkoitetaan esiselvityksessä maa-alueen jakautumista käyttöyksiköiksi, kiinteistöiksi, palstoiksi ja lohkoiksi sekä maan käyttöä palvelevia rakenteita kuten teitä, oja, viemäreitä ja niihin verrattavia yhteysverkkoja ja väyliä. Maankäytön rakenteiden ajanmukaistaminen puolestaan on Maanmittauslaitoksen huolehdittavaksi määrätyn tilusjärjestelytoiminnan ydintehtävä.

Termejä kiinteistörakenne, kiinteistörunko, kiinteistöjaotus, tilusjärjestely ja uusjako on tekstissä käytetty samaan tapaan kuin esiselvityksen lähdeaineistoissa (Esim. HE 227/1994, s. 11, 32; Vitikainen, A. 2003, s. 1-5). Itse esiselvityksessä näiden termien on kuitenkin katsottu tarkoittavan osia asiakokonaisuudesta maaseudun maankäytön rakenteet ja niiden ajanmukaistaminen. Näin on menetelty sen vuoksi, että kiinteistöllä tarkoitetaan yleensä omistusyksikköä, kun taas tässä esiselvityksessä tarkastelu kohdistuu ensisijaisesti maan käyttöyksiköihin.

Tarkastelu painottuu kysymyksenasetteluun, onko maankäytön rakenteita ajanmukaistamalla mahdollista edistää maaseudun kehitystä ja hyvinvointia ja onko tämä mahdollisuus otettu riittävästi huomioon maaseudun kehittämisessä ja tilusjärjestelytoiminnassa.

Tilusjärjestelytoiminnan piiriin on tässä yhteydessä luettu maankäytön rakenteiden nykytilan sekä ajanmukaistamistarpeiden ja -mahdollisuuksien selvittäminen, selvitysten tulosten tunnetuksi tekeminen ja haluttujen muutosten suunnittelu sekä näiden suunnitelmien toimeenpano. Tilusjärjestelytoiminta jakautuu sisäisesti osatehtäviin, joita ovat yleiset tehtävät, tarveselvitys, tuotanto ja seuranta (TMK 8.1). Tuotantovaiheen työkaluja ovat tilusjärjestelytoimitukset, kuten uusjako, rakennusmaan järjestely, vesitilusjärjestely, vesistö-, maantie-, lunastus- ja yksityistiehankkeiden yhteydessä suoritettavat tilusjärjestelyt, tilusvaihto ja alueellinen yksityistiejärjestely (TMK 8.1; Vitikainen, A. 2003, s. 5). Maanmittauslaitoksen yleishallinto, kehittäminen ja seuranta kattavat myös tilusjärjestelytoiminnan.

2.2 Tilusjärjestelytoiminnan nykyinen ohjaus

Tilusjärjestelytoiminnan poliittisella ohjauksella tarkoitetaan tapaa, jolla poliittinen päätöksentekijä (tässä tapauksessa maa- ja metsätalousministeriö) ohjaa Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelytoiminnan järjestämistä sekä seuraa ja mittaa toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista ja toiminnan vaikuttavuutta. Tilusjärjestelytoiminnan poliittista ohjausta konkretisoivat nykyisin maa- ja metsätalousministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma sekä ministeriön ja Maanmittauslaitoksen välinen tulossopimus. Maanmittauslaitoksella on lisäksi oma, sisäinen toiminta- ja taloussuunnitelma ja tilusjärjestelystrategia.

Kiinteistönmuodostamislain (L554/1995) säätämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 227/1994) tilusjärjestelytoiminnan tarkoituksiksi on määritelty kiinteistöra-

kenteen parantaminen ja kiinteistöjen käytön edistäminen, edistämällä tilusjärjestelyjen suorittamista. Kiinteistörakenteen parantamisessa voi lain mukaan olla kysymys kiinteistöjaotuksen sekä alueen tie- ja kuivatusolojen parantamisesta, maaseutuelinkeinolain tarkoituksiin hankitun alueen käyttämisestä, maantien, rautatien, voimajohdotinjan, lentokentän tai muun sellaisen hankkeen toteuttamisesta kiinteistön käyttäjälle aiheutuvan huomattavan haitan poistamisesta tai vähentämisestä ja tällaisen hankkeen toteuttamisen edistämisestä. Oikeus hakea tilusjärjestelyä on tilan omistajalla ja osaomistajalla sekä edellä tarkoitetun hankkeen toteuttajalla. Milloin kysymys on huomattavan haitan poistamisesta tai vähentämisestä, maan luovuttamisesta lisäalueiksi tai mahdollisuudesta muutoin huomattavasti parantaa paikkakunnan oloja, maanmittaustoimisto voi antaa määräyksen ilman hakemustakin.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2007-11 (MMM 2005a, s. 27) tilusjärjestelytoiminnasta on kohdassa maanmittaus ja paikkatietojen yhteiskäyttö maininta: *”Tilusjärjestelytoimitusten kysyntä on edelleen aktiivista ja toiminta laajenee vähitellen suureen osaan valtakunnan aluetta. Tilusjärjestelytoiminnalla parannetaan kiinteistöjen käyttömahdollisuuksia ja tuetaan erilaisten kiinteistöihin kohdistuvien hankkeiden, kuten yleisen tien (1.1.2006 lukien maantien) tai valtakunnallisen suojeluohjelman toteuttamista”*.

Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2006 (MML 2006a) on edellä olevan mukaisesti sovittu, että: *”Tilusjärjestelyjen keinoja ja mahdollisuuksia hyödynnetään ja niistä tiedotetaan niin maa- ja metsätalouden edellytysten parantamiseksi kuin myös yhteiskunnan tarpeellisiksi katsomien rakentamis-, suojelu- ym. hankkeiden kiinteistöjen käytölle aiheuttamien haittojen poistamiseksi ja lieventämiseksi”*. Lisäksi sopimuksen kohtaan siirtomenojen vaikuttavuus on kirjattu, että: *”Asiakaslähtöisten uusjakojen avulla edistetään maatilojen sopeutumista meneillään olevaan rakennemuutokseen. Uusjakojen yhteydessä tie- ja kuivatusverkoston parantaminen suoritetaan taloudellisten ja ympäristövaikutusten kannalta optimaalisesti”*.

2.3 Nykyisen ohjauksen riittävyys ja mahdolliset kehittämistarpeet

Valtiontalouden tarkastusvirasto on 22.12.2005 päivätyssä tarkastuskertomuksessaan (VTV 2005) käsitellyt laajasti, miten lainsäädännöstä johdettu tavoiteketju on konkretisoitunut käytännön tilusjärjestelytoiminnassa, miten maa- ja metsätalousministeriö on ohjannut Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitusten järjestämistä ja miten sovitujen tavoitteiden saavuttamista ja vaikuttavuutta on mitattu ja seurattu. Tarkastusvirasto ilmoittaa ottaneensa työssään huomioon asiaa koskevan lainsäädännön, käsikirjat, ohjeet, arvioinnit, talousarviot, tulossopimukset, strategia-asiakirjat sekä toimintasuunnitelmat ja -kertomukset vuosilta 2001-2005 sekä lisäksi MMM:n ja MML:n edustajien haastattelut. Kysymyksessä on siten esiselvityksen kannalta mahdollisimman ajantasainen, kattava ja arvovaltainen raportti.

Tarkastuskertomuksen mukaan maanmittaustoimitusten tekeminen on vastannut lainsäädäntöä, vaikka – kuten raportissa huomautetaan - vastuuministeriöllä ei olekaan ollut maanmittaustoimituksia koskevaa strategista suunnitelmaa. Nimenomaan tilusjärjestelytoiminnasta tarkastusvirasto on erikseen todennut hiukan mutkikkaasti, että toiminnan laista johdettu tarkoitus 'kiinteistörakenteen parantaminen, edistämällä ti-

lusjärjestelyjen suorittamista' on toteutunut, koska tilusjärjestelyjen kysyntä on lisääntynyt ja koska kysynnän lisäys on ainakin osin johtunut Maanmittauslaitoksen aktiivisuudesta ja koska laitoksen aktiivisuus on selvästi perustunut tulossopimukseen ja ministeriön linjauksiin!

Ministeriön linjausten toteaminen ei ole ollut aivan helppoa. Linjaukset on löydetty ministeriön aluekehitysstrategiasta 2005–2008 ja sen taustamuistiosta (MMM 2004, s. 104): ”Varsinaisesti maanmittaustehtävillä vaikutetaan ennen kaikkea maaseudun infrastruktuuriin ja palveluihin. Eryteisesti tilusjärjestelytoimituksilla parannetaan maa- ja metsätalouden tuotantoedellytyksiä ja siten tuetaan maa- ja metsätalouden harjoittamista maassamme sekä aktivoidaan maaseudun asukkaita kehittämään elinympäristöään” (VTV 2005, s. 46).

Sen, että juuri ministeriön aluekehitysstrategia on ohjannut tilusjärjestelytoimintaa, tarkastusvirasto on päätellyt siitä, että Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelystrategia vuosille 2002-2006 (alleviivaus tarkastuskertomuksessa) on tuon linjauksen mukainen sekä siitä, että ministeriö on 1.6.2005 päivätyssä arviossaan Maanmittauslaitoksen vuoden 2004 toiminnasta ja sille asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta (VTV 2005, s. 47) todennut Maanmittauslaitoksen teettämän selvityksen peltotilusrakenteiden parantamistarpeista ja –mahdollisuuksista Suomessa (Ylikangas, V. 2004) tarpeelliseksi. Kritiikkiä tarkastusvirasto on kohdistanut siihen, että tavoitteita toiminnan vaikutuksille on asetettu vasta vuodelle 2005, että ne on esitetty vasta sopimuksen kohdassa *siirtomenojen vaikuttavuus* ja että tavoiteasettelu on ollut toiminnan ”mitattavuuden kannalta varsin moniulotteinen ja vaikea operationalisoitavaksi” (VTV 2005, s. 49,61).

2.4 Esiselvityksen tarve

Kiinteistörakenteen parantamista koskeva tavoiteasettelu, mihin muun muassa edellä selostettu valtioneuvoston tarkastusviraston kritiikki lähinnä kohdistuu, on nykyisissä ohjausasiakirjoissa todella jäänyt vähälle huomiolle ja yleiselle tasolle, kuten että:

- tehostetaan uusjakotoimintaa maatalouden rakenteen ja kannattavuuden parantamiseksi (MMM 2004a, s. 43);
- tuetaan maa- ja metsätalouden harjoittamista maassamme sekä aktivoidaan maaseudun asukkaita kehittämään elinympäristöään (MMM 2004a, s.104);
- parannetaan kiinteistöjen käyttömahdollisuuksia ja tuetaan erilaisten kiinteistöihin kohdistuvien hankkeiden, kuten maantien ja valtakunnallisen suojeleuhjelman toteuttamista (MMM 2005a, s.27);
- edistetään maatilojen sopeutumista meneillään olevaan rakennemuutokseen (MML 2006a, s. 6);
- parannetaan tie- ja kuivatusverkkoa taloudellisten ja ympäristövaikutusten kannalta optimaalisesti (MML 2006a, s. 6);

- parannetaan maa- ja metsätalouden tuotantoedellytyksiä (MML 2006a, s.2).

Tästä johtuu, että Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelytoiminta on käytännössä rakentunut aktiivisen tiedon hankinnan ja tiedottamisen sekä kysynnän varaan. Toistaiseksi laitoksen resurssit ovat riittäneet kaikkien aloitteiden käsittelyn aloittamiseen, mutta eivät enää aloitettujen toimenpiteiden tai hankkeiden toteuttamiseen ja loppuun saattamiseen luvatuissa aikatauluissa (Virnes, M. 2006; Potka, T. 2006). Tulevaisuudessa toiminta ei edes resurssien salliessa voine ohjautua kysynnän, vaan toiminnalle ja sen tuloksille asetettavien tavoitteiden perusteella.

Tilusjärjestelytoiminnan ohjausperusteiden epäselvyys on aiheuttanut ongelmia suoritustasolla esimerkiksi uuden henkilöstön perehdyttämisessä, uusien toimintatapojen omaksumisessa sekä kokeneen henkilöstön jaksamisessa (Potka, T. 2006). Lisäksi eri alueiden ja asiakkaiden osakseen saama kohtelu ja toiminnan asiakaslähtöisyys ovat vaihdelleet Maanmittauslaitosta kulloinkin edustavasta työntekijästä riippuen (Grannabba, G. 2006). Näyttääkin todennäköiseltä, etteivät tilusjärjestelytoiminnalle myönnetit toimintaympäristön muutokset ole vielä kunnolla realisoituneet käytännön toiminnassa.

Maa- ja metsätalousministeriön yleisenä strategiana on laatia tarpeen mukaan ministeriön keskeisille politiikkasektoreille erityisstrategioita ja päivittää niitä. Lisäksi ministeriö ilmoittaa ohjenuorakseen perustaa päätöksentekonsa oleelliseen ja luotettavaan tietoon (MMM 2005b, s. 13–14). Näin ollen tässä esiselvityksessä on kysymys ensiksi siitä, tulisiko ministeriöllä olla myös maaseudun maankäytön rakenteita ja niiden ajanmukaistamista eli tilusjärjestelyn käyttöä maanhallinnan ja -käytön toteuttamisessa ohjaava erityisstrategia tai toimintapolitiikka. Seuraava kysymys kuuluu, onko tarvittavien päätösten tekemiseen olemassa riittävästi oleellista ja luotettavaa tietoa. Lisäksi voidaan vielä kysyä, olisiko jollain muulla taholla kuin maa- ja metsätalousministeriöllä - esimerkiksi maakunnilla - halua ja kykyä ottaa tilusrakennesuhteet ohjelmiinsa ja ohjaukseensa.

Edellä esitetyin perustein esiselvitystä erityisen tilusjärjestelypoliittisen kannanoton tarpeellisuudesta ja lähtökohdista on pidettävä tarpeellisena. Esiselvityksessä on kiinnitettävä huomiota maaseudulla yhä jatkuviin rakennemuutoksiin ja maaseudun maankäytön toimintaympäristön muuhun kehitykseen, mutta myös siihen, miten hyvin tilusjärjestelytoiminnan toimintatavat, menetelmät ja rahoitus ovat pysyneet muutosten mukana.

3. ESISELVITYS

Kiinteistönmuodostamislainsäädännön perusteluissa (HE 227/1994, s. 32-33) korostetaan, että tilusjärjestelyn nykyisten päätavoitteiden, maa- ja metsätalouden toimintaedellytysten parantamisen ja tuotantokustannusten alentamisen ohella tilusjärjestelyn tavoitteena vastaisuudessa on uusjaon käyttö kiinteistörakenteen parantamiseksi myös siten, että sillä edistetään kaikenlaatuisten kiinteistöjen nykyistä ja odotettavissa olevaa käyttöä. Tilusjärjestelystä on näin tullut lakiohjautuvan, itsenäisen maa- ja metsätalouden perusparannushankkeen sijasta maaseudun maankäytön rakenteiden kehittämisen yleistyökalu, jonka käyttö on riippuvainen paitsi maaseudun maankäytön rakenteiden muutostarpeista ja niitä koskevasta asiakaskysynnästä, myös toimeenpanoviranomaisen resursseista sekä niiden käyttöä ohjaavista poliittisista päätöksistä.

3.1 Lähtötiedot

3.1.1 Havaintoja ja arvioita maaseudun maankäytön rakenteiden kehittämisestä isojaosta nykypäivään

Isojaon päätavoite oli talojen tilusten kokoaminen yhdeksi lohkoksi tai mahdollisimman harvoiksi suuriksi lohkoiksi. Yhteiskunta osoitti lainsäädännöllä ja hallintomeneteltyllä tukevansa yksiselitteisesti isojakojen toimeenpanoa. Isojakojen liikkeellelähtö oli tästä huolimatta ongelmallista. Maanomistajat vastustivat hankkeita, tulokset jäivät varsinkin alussa kauaksi asetetuista tavoitteista ja reformi eteni hitaasti. Näistä ongelmista huolimatta isojako toteutettiin systemaattisesti koko maassa runsaan 200 vuoden aikana. Isojaon vielä jatkuessa eli vuonna 1848 tehtiin myös isojaon järjestelyt eli uusjaot mahdollisiksi. Niitä on sittemmin toteutettu noin 2,5 miljoonan hehtaarin alueella ja toiminta jatkuu edelleen.

Tutkijat ovat olleet sitä mieltä, ettei isojaolle asetettuja tavoitteita yleensä saavutettu (esim. Ahlund, O. 2004, s. 3) tai että ne saavutettiin vasta isojaon järjestelyissä ja uusjaoissa (esim. Saarenheimo, J. 1983, s. 58; Vitikainen, A. 2003, s. 44, 53). Viime mainittu arviokin lienee ylimitoitettu. Tilusrakenteiden pirstaleisuus on edelleen maaseudun ja alkutuotannon merkittävä haittatekijä, eikä kertaluokkaeroa tilusrakenteessa juurikaan ole havaittavissa uusjaoissa mukana olleiden ja pelkästään isojaon läpikäyneitten alueiden välillä (MMM 2001, s. 15-18; Ylikangas, V. 2004, s. 15-17). On perusteltua kysyä, kannattaako tilusjärjestelytoimintaa jatkaa. Tästä kysymyksenasettelusta seuraa, että tässä yhteydessä ei ole tarve toistaa aikaisempia tutkimustuloksia, vaan on yritettävä niiden avulla löytää vastaus kysymykseen, mitä tilusjärjestelytoiminnassa olisi pitänyt tai vastaisuudessa pitäisi tehdä toisin.

Uutta kriittistä tarkastelua vaatii esimerkiksi selitys, että maanomistajien vanhoillisuus ja valistumattomuus sekä maatalouden alkeellisuus estivät isojaon ja vielä osittain uusjakojenkin suorittamisen ja niille asetettujen tavoitteiden saavuttamisen (esim. Jutikkala, E. 1958, s. 310). Tosiasiassa talonpojat vuosisatoja ennen isojakoa olivat osoittaneet kykyä, tottumusta ja taitoa hoitaa maa-asioitaan paitsi vahvemman oikeudella, myös käräjillä ja hallintoviranomaisissa lääninhallinnosta keskushallintoon ja aina kuninkaaseen saakka (Kuusi, S. 1914, s. 19-21; Jutikkala, E. 1958, s. 99-100,

126–127, 172–176; Saarenheimo, J. 2003, s. 351). Kyllä maanomistajat olivat kykeneviä tekemään asiallisia arvioita myös isojaosta (Ahllund, O. 2004, s. 66 ja 228).

Se, mitä talonpojat 1700-luvulla pelkäsivät ja vastustivat, ei mitä ilmeisimmin ollut isojako vaan kruunu ja aateli, joiden toimet isojakoa edeltäneellä 1600-luvulla olivat lähes hävittäneet yksityismaanomistuksen ja itsenäiset talonpojat ja joiden talonpojat epäilivät olevan samoin tavoittein isojakouudistuksenkin takana (Jutikkala, E. 1958, s. 138–152, 185–192; Saarenheimo, J. 2003, s.350). Itse tilusjärjestelyaate näyttää kuitenkin olleen - jo ennen kuin Faggott toi sen kirjoituksessaan ”Svenska landtbrukets hinder och hjälp” esiin vuonna 1746 - talonpojille tuttu tai näiden helposti omaksuttavissa. Talonpojista löytyi nimittäin isojaon kannattajia varhain ja isojaon alkuvaiheissa jo runsaastikin (Kuusi, S. 1914, s. 43; 1933 s. 17; Saarenheimo, J. 1983, s. 21; Ahllund, O. 2004, s. 61–62). Maanomistajat näyttävät hyvin oivaltaneen myös sen, että isojako on avain, jolla he saavat uudistalojen perustamisen kruunun ja viranomaisten hankskoista omiin käsiinsä ja siten omien perillistensä mahdollisuudeksi (Ylikangas, H. 2005 s. 16–17).

Isojaon käynnistäneen Faggottin kiistakirjoituksen suurimmat ansiot eivät ehkä olleet niinkään maanjako-opillisissa asioissa kuin julkistamisen ajoituksessa. Valtiopäivillä oli valtava tarve maaseutua ja alkutuotantoa vahvistaviin toimiin (Kuusi, S. 1914, s 34–35) ja Faggottilla itsellään ehkä lisäksi ajatus maanmittaustoimesta nousevana hallinnonalana. Hänestähän tuli maanmittaustoimen ensimmäinen johtaja jo seuraavana vuonna (Saarenheimo J. 2003, s. 349). Joka tapauksessa tällaisista lähtökohdista on mahdollista ymmärtää, että isojako käynnistettiin voimalla ja vauhdilla, vaikkei sille varsinkaan Suomessa ollut olemassa mitään edellytyksiä. Kannatuksen lisäksi puutui resurssit, organisaatio, osaaminen ja ennen kaikkea itse kohteet eli talot, jotka olivat tontteja ja kotipeltoja lukuun ottamatta olemassa vasta maakirjassa (Jutikkala E. 1958, s. 252).

Viime mainittu ongelma toistui 1900-luvun alkupuolella sovintojakoalueilla ja osittain myös kuivatuksen kautta syntyneillä vesijättöalueilla. Niillä nautinnat olivat järjestelyn perustaksi liian epävirallisia ja epäselviä. Ne piti selvittää ennen kuin tilusjärjestely voitiin aloittaa. Nykyinen kiinteistöjärjestelmä on kattavampi ja tarkempi kuin koskaan, mutta tilusjärjestelyn kannalta tilanne on nytkin ongelmallinen. Nykyiset kiinteistöt ovat usein yhtä etäällä maan käyttöyksiköistä kuin isojakoa edeltäneet maakirjatalot tai myöhemmät sovintojakotilat. Aikaisemmat virheet voivat tulevaisuudessa toistua, jos tilusjärjestelytoiminnan ensisijaisina kohteina pidetään kiinteistöjä eikä käyttöyksiköitä.

Isojakojen suorittamista haittasivat myös luontosuhteisiin, asutukseen ja taloudelliseen toimintaan liittyneet olosuhde-erot maan eri osien välillä. Isojako kyllä mukautui näihin olosuhde-eroihin sekä asetustasolla että hankekohtaisesti, mutta juuri tämä mukautuminen vaati hyvin paljon aikaa ja aiheutti pitkiä katkoksia käsittelyyn. Aikaisemmin tällaisilla viivästymisillä ja katkoksilla ei ollut kohtalokkaita seurauksia, koska maaseutu joka tapauksessa kulki kasvun ja vahvistumisen suuntaan. Nyt, kun maaseudun asutus on harvenemassa ja tuotanto keskittymässä, aikaa ei ole samalla tavalla hukattavaksi. Tilusjärjestelytoiminnan tarkoitus ja tavoitteet tulisi nyt johtaa alun perin alueellisista ja paikallisista olosuhteista sekä ajankohtaisista tavoitteista ja suunnitelmista.

Kautta aikain tilusjärjestelytoiminnan tuloksien saavuttaminen on kärsinyt siitä, että hankkeita aloitettaessa ei ole otettu huomioon hankkeen aikana tapahtuvaa kehitystä muun muassa tilaluvun, maankäyttölajien pinta-alojen ja lohkokokojen suhteen (LII-TE 2, kohta 2.1). Tilojen halkomiset ja uusien peltojen raivaukset vaikuttivat 1960-luvulle saakka lohkojen kokoon, määrään ja etäisyysuhteisiin keskimäärin enemmän kuin tilusjärjestelyt. Keskimääräinen lohkokoko koko maan tasolla järjestelyistä huolimatta jatkuvasti pieneni, joskin hitaammin kuin, jos järjestelyjä ei olisi tehty. Toimittiin siis oikeaan suuntaan eli lohkokoon kasvattamiseksi, mutta käytännössä kysymys oli kehityksen jarruttamisesta eikä halutun lohkokoon saavuttamisesta. Toiminta olisi ollut varmasti jämäkämpää, jos tavoiteasettelu ja tulosseuranta olisivat olleet kunnossa aikaisemmin, mutta näin on varsinkin nyt, kun käynnissä olevat rakennemuutokset tarjoavat uusia mahdollisuuksia tuotantoa jatkaville yrityksille sekä asumiselle.

Maanjakohistoriaa on leimannut myös kansanliikkeenomainen vastarinta jakoa, toimitusmiehiä, maanmittausviranomaista ja yhteiskunnan pakkovaltaa vastaan. Vastarinnasta ei ole juurikaan välitetty, koska asiaperusteiden on katsottu syrjäyttävän vastarinnan perusteena olevat tunnesyyt. Alkuun päästyään hankkeet ovatkin yleisesti edenneet hyvässä hengessä ja hankkeiden tuloksia jälkikäteen tuskin kukaan on kyseenalaistanut. On siis hyviä perusteita jatkaa samalla linjalla, mutta voimassa olevan lain mukaan se ei ole mahdollista ja ilmeisesti myös vastarinnan vähättely esimerkiksi tunneperusteisiin vedoten, on perusteetonta.

Uusjakojen kehittämisprojektin (MMM 1993) ja aluekehityshankkeiden (esim. Ylikangas, V. 1999 ja 2002, Grannabba, G. 2004 ja 2005) tulosten mukaan vastarinta ei ensisijaisesti ole perustunut tiedon puutteeseen, tunteisiin tai arvovaltasyihin, vaan viranomaisohjautuvaan toimintatapaan. On koettu sietämättömäksi, että hakemus on vaadittu, vaikka edes hakijalla ei ole hakemusta tehdessään ollut tiedossa, tulevatko hänen ongelmansa hoidetuiksi tai keitä hakemus tulee koskemaan. Nämä kysymykset on ratkaistu toimituksissa. Vasta vuonna 1997 voimaan tulleen kiinteistönmuodostamislain mahdollistama, asiakaslähtöinen ja asiakasohjautuva toimintatapa ovat käytännössä lähes poistaneet kansanliikkeet.

Tilusjärjestelytoiminnan toimitusmenettely ja -prosessi ovat osoittautuneet sängen pysyviksi ja vaikeiksi muuttaa. Pääpiirteet vuosien 1749 ja 1757 isojakoasetuksissa määritellyistä menettelytavoista ovat jäljellä vielä kiinteistönmuodostamislainkin tilusjärjestelysäännöstössä (Vitikainen, A. 2003, s. 60). Tätä taustaa vasten on helppo ymmärtää, miksi kiinteistönmuodostamislain ja aluekehitystoiminnan edellyttämät uudistukset ovat vain hyvin hitaasti vaikuttaneet toiminnan ohjaukseen ja toteutukseen. Nykytilanteessa varaa jahkailuun ja ammatilliseen kädenvääntöön ei juuri ole. Tilusjärjestelytoiminnan on otettava maaseudun ja muun yhteiskunnan rakennemuutosten aiheuttamat uudet haasteet ja mahdollisuudet huomioon tässä ja nyt.

Kaiken kaikkiaan näyttää siltä, että aikaisempaan tilusjärjestelytoimintaan kannattaa perehtyä, mutta kriittisesti ja vastaanottavalla mielellä ja unohtamatta, että tähän astinen tilusjärjestelytoiminta on päätavoitteensa osittaisesta saavuttamatta jäämisestä huolimatta tuottanut muita tuloksia, jotka ovat olleet välttämätön edellytys maaseudun vahvistumiselle ja alkutuotannon kehittymiselle 1900-luvun puolivälin kukoistukseensa (Saarenheimo J. 2003, s. 363) sekä aika ajoin ollut avain myös yhteiskuntarauhan turvaamiselle (Virtanen, P. 2003, s. 12). Nyt kannattanee lisäksi ottaa huomioon, että

rakennemuutosten laajuus ja nopeus ovat nykyään suuremmat ja suunta päinvastainen kuin aikaisemmin

3.1.2 Havainnot ja arviota maankäytön rakenteiden asemasta maaseudun tulevassa kehittämisessä

Tässä luvussa tarkastellaan maankäytön rakenteiden asemaa maaseudun tulevaisuutta koskevissa poliittisissa kannanotoissa, muissa ohjelmissa, tutkimuksessa ja mielipidekirjoittelussa. Tarkoitus on poimia esiin asiat, joilla näyttäisi olevan yhteys maankäytön rakenteisiin ja arvioida, miten nämä yhteydet on otettu eri toimialojen tavoiteasettelussa ja suunnitelmissa huomioon. Myöhemmin arvioidaan, miten haluttua kehitystä voitaisiin tilusjärjestelykeinoin edistää ja kääntäen, miten tavoiteasettelua ja suunnitelmia olisi mahdollisesti tarkistettava, jos huomioon otetaan myös mahdollisuus parantaa maan käytön rakenteita.

3.1.2.1 Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Tarkastelut aloitetaan ministeriön koko toimintakenttää kattavasta yleisstrategiasta ja tulevaisuuskatsauksesta, jotta saadaan hyvä yleiskuva jatkokäsittelyn pohjaksi. Muut kannanotot esitellään niiden julkistamisjärjestyksessä. Raportin luettavuuden parantamiseksi tarkasteltujen asiakirjain otsikossa on mainittu asiakirjan taustalla olleen työryhmän puheenjohtajan tai muun vastuuhenkilön nimi, jos se on ollut tiedossa.

Maa- ja metsätalousministeriön strategia (MMM 2005).

Strategian päälinjaus maankäytön ja -hallinnan toteuttamisen kannalta on koko maaseudun pitäminen asuttuna ja elinvoimaisena. Pääkeinoja tavoitteen saavuttamiseksi ovat maatalouden harjoittamisen edellytysten turvaaminen koko maassa siten, että alueellinen tasa-arvo toteutuu sekä metsien hyvän puuntuotannollisen tilan ylläpito siten, että se turvaa metsien korkean käyttöasteen, metsäsektorin kilpailukykyyn ja metsien monipuolisen käytön. Kasvava merkitys maaseudun menestykselle ja hyvinvoinnille arvioidaan olevan elinympäristön pitämällä puhtaana, luonnon monimuotoisuuden säilyttämisellä sekä maaseudun viihtyisyyden ja vetovoiman lisäämisellä houkuttelevana asuin- ja yrittämisympäristönä sekä vapaa-ajan käytössä.

Maatalouden edellytysten turvaamisessa tärkeimmäksi asiaksi on nähty maatalouden rakennemuutoksen ja sen seurauksena tuotantoyksiköiden koon kasvun jatkuminen. Maatalouden elinkelpoisuutta tukeviksi muiksi toimenpiteiksi on esitetty maatalouden monivaikutteisuuden vahvistamista ja tilojen toimintojen monipuolistamista.

Metsätalouden puolella huomiota on kiinnitetty puun tuotannon ja muiden metsiin kohdistuvien tarpeiden tasapainoiseen yhteensovittamiseen. Omistajien kiinnostuksen säilyttämiseksi metsiin on metsätalouden kannattavuutta parannettava, vaikuttamalla metsänhoidon laatuun ja kustannuksiin.

Niin maa- kuin metsätaloudessa on nähty tärkeäksi ohjata tukea huolenpitoon ympäristöstä ja luontoarvoista sekä ympäristökuormitusta vähentävien menetelmien kehittämiseen ja käyttöön ottoon. Maaseudun väestön lisäämiseksi ja ammattirakenteen monipuolistamiseksi on lisättävä uusiutuvien luonnonvarojen hyödyntämistä rakentamisessa, lämmityksessä ja muussa energiantuotannossa ja panostettava maaseutumaiseman ja rakennetun ympäristön hoidon parantamiseen sekä korjaus- ja uudisrakentamisen laadun ja suunnittelun kehittämiseen.

Tämän esiselvityksen kannalta erityistä mielenkiintoa on tavoitteella, että hallinnonalalla tuotettavia julkishyödykkeitä on kehitettävä vastaamaan muuttuvan yhteiskunnan tarpeita. Näinä hyödykkeinä on mainittu muun muassa maaseutumaisema, tulvien torjunta ja kiinteistöjärjestelmä. Vaikka maanmittaukselle ja paikkatietojen yhteiskäytölle ei maa- ja metsätalousministeriön yleisstrategiassa muutoin olekaan asetettu kehittämis- tai tulostavoitteita, on vaatimusta kiinteistöjärjestelmän kehittämiseksi muuttuvan yhteiskunnan tarpeita vastaavasti pidettävä kuitenkin niin maan hallinnan kuin maan käytönkin kehittämisen kannalta lähes kaiken kattavana.

Tulevaisuus katsaus vuoteen 2015 (MMM 2006a).

Katsauksessa painotetaan uusina asioina tai aikaisempaa vahvemmin ilmastonmuutosta, uusiutuvien energiavaihtoehtojen kehittämistä ja käyttöönottoa sekä tiedon ja sen saannin merkityksen korostumista kaikessa päätöksenteossa. Sama koskee osittain vielä myös luonnon monimuotoisuutta, vesien suojelua, materiaalitehokkuutta sekä väestön ikääntymistä ja muuttoa kasvukeskuksiin. Mahdollisena pidetään pitkällä tähtäimellä maataloustuotannon painopisteen siirtymistä Euroopassa pohjoisemmaksi mutta toistaiseksi parhaidenkin tilojemme heikko kannattavuus nähdään maatalouden suurimpana haasteena ja uhkana. Tältä kannalta katsoen tärkein tavoite on varmistaa, että pohjoisen maatalouden erityisolosuhteet otetaan huomioon EU:ssa ja WTO - neuvotteluissa.

Maankäyttöön liittyvä tärkeä tavoitelinjaus on alueellisten erojen vähentäminen, kehittämällä kutakin aluetta sen omien tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaan. Maaseudun kehittämisessä katsotaan tarvittavan monipuolisia välineitä ja erityisesti poikkihallinnollista voimien kokoamista ja toimintojen alueellista koordinoitua. Autioitumisesta ei puhuta, mutta todetaan, että suurin haaste liittyy Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutun maaseudun elinvoiman säilyttämiseen. Haaste on päätetty ottaa vastaan ja kääntää voitoksi lisäämällä innovatiivisuutta sekä erityisesti naisten ja nuorten työmahdollisuuksia, monipuolistamalla elinkeinoja sekä houkuttelemalla uusia asukkaita ja yrittäjiä maaseudulle palvelujen, uusien asumismuotojen ja etätyömahdollisuuksien sekä toimivien tie- ja tietoverkkojen avulla.

Tämän esiselvityksen kannalta erityishuomion ansaitsee katsauksen havainto, että maaseutualueiden maankäytön ohjauksymykset poikkeavat taajamien maankäytön ohjaustavoitteista ja johtopäätös, että maa- ja metsätalousministeriön on tehostettava hallintonsa toimintaa alueidenkäytön asiantuntijana ja sektoriviranomaisena. Sama koskee ehdotuksia kehittää pellon vuokrauksen ehtoja, käyttää hyväksi urakoinnin merkittävää kasvupotentiaalia, mikä mahdollistaa tuottavamman teknologian käytön pienilläkin tiloilla sekä perustaa yhä suurempia käyttöyksiköitä, entistä järeämpään teknologiaan tukeutuen.

Tulevaisuuskatsauksen mukaan meillä on osoittaa peltoa elintarviketuotannon ohella riittävästi myös maan vaihtoehtoisten käyttömuotojen kuten luomutuotannon ja non-food -tuotantojen (lääkkeet, bioenergia, biomateriaalit, kasvinjalostus ym.) sekä julkishyödykkeiden tuottamisen tarpeisiin. Tärkeänä pidetään lisäksi poikkeusoloista johtuviin tulvariskeihin varautumista rakentamisessa ja muussakin maan käytössä.

Metsätaloudessa tämän esiselvityksen näkökulmasta on olennaista, ettei metsätalouden kannattavuus ole tulevaisuuskatsauksen mukaan kehittynyt odotetulla tavalla. Syiksi tähän mainitaan muun muassa metsäomistuksen pirstoutuminen, työvoiman saannin vaikeutuminen sekä riittämätön panostus metsäojitusten ja metsätieverkoston ylläpitoon. Lisäksi todetaan, että EU:n vaatimuksesta metsien monimuotoisuuden väheneminen on pysäytettävä vuoteen 2010 mennessä ja että vesistöjen laadun parantamiseksi kunnostusojitusten, metsien uudistusmenetelmien ja energiapuun korjuun ohjeistukset on uusittava. Paineiden maisema- ja virkistysarvojen huomioimiseen metsien käsittelyssä arvioidaan kasvavan ja edellyttävän muun muassa ulkoilureittien hoidon ja ylläpidon turvaamista. Hiukan yksipuolinen, tämän esiselvityksen näkökulmasta, on ehdotus vähentää metsäomistusten pirstoutumista ja siitä johtuvia haittoja pelkästään, lisäämällä neuvonta- ja kehittämisresursseja sukupolvenvaihdosasioissa sekä yhteismetsätoiminnassa.

Maanmittauksen ja paikkatietojen yhteiskäytön suuriksi haasteiksi ja mahdollisuuksiksi katsauksessa on nostettu sijaintitiedoilla varustettujen tietovarantojen keruuprosessin kehittäminen ja aineistojen perusparantaminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa sekä aineistojen käyttö- ja jakelukanavien edelleen kehittäminen tietoyhteiskunnan tarpeita vastaavasti. Tätä aihetta on käsitelty lähemmin jäljempänä. Maaseudun rakennemuutoksen on katsauksessa todettu koskevan myös kiinteistörakenteen kehitystä. Maaseudun pirstoutunut tilusrakenne mainitaan ja esitetään, että tilusjärjestelytoiminta on laajennettava koko maan alueelle ja että järjestelyihin liittyvien perusparannushankkeiden rahoitus on saatettava kysyntää vastaavalle tasolle. Esiselvityksen näkökulmasta huomion arvoista on se, että rahoituksen perusteina mainitaan nimenomaan kysyntä, mutta ei tarvetta tai tavoitetta.

Maatalouden strategiaprojekti. Johtoryhmän loppuraportti/ Hemilä. (MMM 2001)

Kysymyksessä on maatalouden tilaa ja tavoitteita EU- Suomessa käsittelevä perusraportti, jonka linjaukset ovat pitäneet erittäin hyvin pintansa myöhemmissä ohjelmissa ja strategioissa ja tulevat esiin niiden käsittelyn yhteydessä. Raportin linjauksia ei tästä syystä tässä yhteydessä toisteta. Se kuitenkin todettakoon, että maaseudun maankäytön rakenteiden pirstaleisuuden huomioon ottaminen ongelmien, mutta ei korjattavien asioiden joukossa, on peräisin tästä raportista. Selkeytensä vuoksi paikkansa tässä yhteydessä ansaitsee lisäksi raportin kannanotto, jonka mukaan maatalojen määrän vähentäminen on osa maatalouden elinkelpoisuuden edistämistä ja tuotannon yksikkökustannusten alentamista. On vain löydettävä entistä tehokkaampia ratkaisuja rakennkehityksen edistämiseksi suuntaamalla tukea sukupolvenvaihdosten ja eläkeläisten tuotannosta luopumisen vauhdittamiseksi. Tuki tulee suunnata perheviljelmien tai niiden muodostamien yhteenliittymien hoidossa oleville yksiköille mutta ”muutoin tilakoon kasvua ei nykyisessä tilanteessa ole tarpeellista valtiovallan toimenpitein erityisesti rajoittaa”.

Kansallinen paikkatietostrategia 2005-2010/Vaittinen (MMM 2004b)

Strategia määrittelee tehtäväkseen eri toimialojen yhteistyön edistämisen kansallisten ja kansainvälisten tarpeiden mukaisen paikkatietoinfrastruktuurin kehittämiseksi. Paikkatietostrategia kuvaa periaatteita, tavoitteita ja toimenpiteitä, joiden mukaisesti Suomen paikkatietoinfrastruktuuria on tarkoituksenmukaista kehittää. Sijaintitietoon perustuvien paikkatietojen yhdistämisen arvioidaan tarjoavan monipuolisia mahdollisuuksia tietojen hyödyntämiseen, analysointiin, jalostamiseen ja visualisointiin mm. ympäristöasioissa, kiinteistöhallinnossa, maa- ja metsätaloudessa, maankäytön suunnittelussa, liikenteen ja kuljetusten ohjailussa, navigoinnissa, maanpuolustuksessa ja markkinatutkimuksissa.

Maanmittaushallinnon piirissä tilusjärjestelytoiminta on erittäin monipuolinen, laaja ja teknisesti kehittynyt alueellisen ja toiminnallisen tiedonhallinnan sovellus, jonka toteuttamista paikkatietostrategian tavoitteiden toteutuminen helpottaisi tavattomasti. Tilusjärjestelytoiminnasta saadut kokemukset voisivat puolestaan antaa vinkkejä paikkatietojärjestelmien hallinnan ja yhteiskäytön kehittämiseen muun muassa aluekehitystoiminnan ja aluehallinnon näkökulmista.

MMM:n aluekehitysstrategia 2005-2008 ja siihen liittyvä taustamuistio/Kokkonen (MMM 2004a)

Kysymyksessä on maa- ja metsätalousministeriön johtoryhmän asettaman, ministeriön sisäisen työryhmän mietintö vuosien 2005-2008 toiminta- ja taloussuunnitelmien pohjaksi. Työryhmä ilmoittaa ottaneensa työssään huomioon muun muassa Valtioneuvoston maaseutupoliittisen periaatepäätöksen vuosille 2001-04, kolmannen maaseutupoliittisen kokonaisuohjelman, alueelliset maaseudun kehittämissuunnitelmat, maatalouden strategiaprojektin, kansallisen metsäohjelman, luonnonvarastrategian, hallitusta varten laaditut tulevaisuuskatsaukset sekä alustavat linjaukset vuonna 2007 alkavaa uutta rahoituskautta ja neljättä maaseutupoliittista kokonaisuohjelmaa varten.

Lähtökohtaisesti strategiassa todetaan, että politiikkoja, strategioita, ohjelmia ja periaatepäätöksiä on sinänsä riittävästi, mutta että tarve niiden yhteensovittamiseen on ilmeinen samoin kuin tarve väestön omista tarpeista lähtevien tavoitteiden asettamiselle (s. 3).

Maa- ja metsätalousministeriön aluekehitysstrategia 2005-2008 ja sen taustamuistio (MMM 2004a) poikkeaa muista tässä yhteydessä esiin nostetuista asiakirjoista kannanottojensa konkreettisuudessa. Tästä muutama esimerkki:

- Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutuilla alueilla neljäsosa pelloista on viljelemättä (s. 21);
- maisemalla on keskeinen vaikutus maaseudun viihtyisyydelle ja vetovoimaisuudelle (s. 22);
- siellä, missä maidontuotanto on päätuotantosuunta, yksikkökoko pysyy pienenä, viljelijöiden keski-ikä kasvaa ja maatalouden kannattavuus heikkenee (Pohjois- ja Itä-Suomi, Suomenselkä, Pohjois-Satakunta);

- erityisesti metsätalouden uhkana ovat asukastyhjiöt, kilpailukyvyn puute ja työvoiman puute;
- metsänomistajien (alle 10 ha) suurella ja kasvavalla joukolla on metsien monikäyttö ja suojelunäkökohdat päällimmäisenä. Ikääntyvät metsänomistajat keskittyvät taajamiin, jolloin omatoimisuus metsien hoidossa ja käytössä vähenee;
- uusjakotoimintaa on tarpeen tehostaa maatalouden rakenteen ja kannattavuuden parantamiseksi (s. 43) ja toimivat tieyhteydet, peltojen kuivatus ja tulvasuojelu on turvattava (s. 45).

Ei ole ihme, että valtionalouden tarkastusvirasto nosti juuri tämän strategia-asiakirjan osoittamaan ministeriön ohjauksen aktiivisuutta tilusjärjestelyasioissa. Edellä todetun uusjakotoimintaa koskevan kannanoton tueksi strategian taustamuistiossa todetaan nimittäin vielä (s. 73), että Maanmittauslaitoksen harjoittama uusjakotoiminta muun ohella työllistää merkittävästi maaseudun pienyrittäjiä, pienentää maa- ja metsätaloustuotteiden tuotantokustannuksia ja tuotteiden jakelukustannuksia, parantaa alueen tie- ja kuivatusverkostoja sekä edistää yritystoimintaa. Näiltä osin strategialla on, sen perustavoitteista poiketen, ollut kuitenkin vain vähän vaikutusta myöhempään toimintaan ja taloussuunnitelmiin.

Ilmastomuutoksen kansallinen sopeutumisstrategia/Marttila (MMM 2005c)

Strategia on rajannut tarkastelujensa ulkopuolelle muun muassa ilmastomuutoksen nopean voimistumisen Grönlannin mannerjäätikön sulamisen johdosta, jolloin merenpinta nousisi 7 m. Huomiotta on jätetty myös Golf-virran mahdollinen, merkittävä heikkeneminen, mikä vähentäisi ennustetun ilmastomuutoksen vaikutuksia Suomessa. Näistä rajauksista huolimatta tarkasteluissa on varauduttu siihen, että maapallon keskilämpötila nousee vuoteen 2080 mennessä enimmillään 4-6 Celsius-astetta samalla, kun keskimääräinen sademäärä kasvaa 15–25 % ja myrskyjen, kuivuusjaksojen ja rankkasateiden ankaruus ja esiintymistiheys kasvavat.

Strategia-asiakirjan mukaan sään vaihtelevuus on maamme ilmaston peruspiirteitä. Tämä perinteinen vaihtelu, johon on sopeuduttu, on samaa luokkaa kuin muutos, mikä ennusteiden mukainen ilmastomuutos aiheuttaisi vuoteen 2030 mennessä. Siihen saakka ilmastomuutos siis ilmenisi meillä ääri-ilmiöiden lisääntymisenä. Vuoden 2050 tietämissä ilmastomuutos silti merkitsisi kasvukauden pidentymistä maassamme jo noin 4 viikolla ja jopa 25 %:n lisäystä tehokkaaseen lämpösumman. Näiden muutosten vaikutukset maan käyttöön ja sen ohjailmiseen niin alkutuotannon kuin asumisenkin kannalta olisivat jo niin suuria, etteivät nykyiset mukautumistoimet niihin alkuunkaan riittäisi.

Huomiota on siten kiinnitettävä ainakin seuraaviin strategia-asiakirjan sopeutumista koskeviin arvioihin ja ehdotuksiin:

- maataloudessa (s. 175) maankäyttöä on voitava järjestellä joustavasti niin, että eri toimintoihin voidaan jatkuvasti muuttuvissa olosuhteissa osoittaa niille kulloinkin sopivimmat alueet. Vesistökuormituksen hallin-

taan ja maan kasvukunnosta huolehtimiseen tarvitaan lisäksi uutta teknologiaa ja uusia viljelymenetelmiä;

- metsätaloudessa (s. 176–179) sopeutustoimiin sen pitkäjänteisyyden vuoksi on ryhdyttävä pian. Muutokset koskevat muun muassa metsien viljelyn ja luontaisen uudistamisen edellytyksiä, taimikon ja puuston harvennusvälejä ja -voimakkuutta sekä kuivatusta. Metsiin tarvitaan lisää riistapeltoja ja pajukkoja hirvien aiheuttamien taimikkotuhojen vähentämiseksi (s. 189);
- vesivaroista huolehtimisessa (s. 192–197) tärkein asia on rankkasade- ja talvitulvien huomioon ottaminen maankäytön suunnittelussa ja olemassa olevan asutuksen suojelemisessa. (Tulvariskien vähentämiseen on ehdotettu rahaa 6 miljoonaa euroa vuodessa 12 vuoden ajan sekä ympäristöhallinnon pysyvän henkilön lisäämistä yli 100 henkilöllä. (MMM 2003);
- liikenneyhteyksien varmistamiseksi on kuivatusjärjestelyjen mitoitus tarkistettava ja suojeltava tie- ja ratapenkereet tulvilta ja eroosiolta (s. 212);
- alueiden käytön suunnittelussa (s. 217) on erityisesti varauduttava tulvariskien uudelleen arviointiin, rankkasateiden aiheuttamien tulvavesien reittien selvittämiseen sekä alueiden, joissa on riittävästi pintaa imemään vesimassat, varaamiseen.

Tämän esiselvityksen kannalta mielenkiintoa on myös strategiaan liittyvällä analyysillä siitä, miten asutus maassamme tulee kehittymään. Tämän kehityksen, joka ei siis riipu ilmastonmuutoksesta, pääkohtia (s. 144–146) ovat havainnot, että:

- viime vuosina kaupungistuminen Suomessa on ollut Euroopan nopeinta. Yli 80 % väestöstä asuu taajamissa;
- rakentamisen on teknologian kehittymisen seurauksena katsottu vapautuneen perinteisestä luontoriippuvuudesta;
- tulevaisuudessa muuttovirta suurkaupunkeihin hiipuu ja suuntautuu sen sijaan suurten kaupunkien lähikuntiin eikä ole kokonaan poissuljettua syrjäisten alueiden arvon kohoaminenkaan eräänlaisena asumisen reservialueena;
- suuri kysymys tulevaisuudessa on, mitä valintoja noin 400000 uutta eläkeikäistä tekevät vuoteen 2020 mennessä asuinpaikkansa suhteen;
- huomattava määrä rakennettua kansallisvarallisuutta jää tyhjien asuntojen, koulujen ja muiden rakennusten ja infrastruktuurin muodossa käyttämättä.

Kommenttina todettakoon, että yleensä Suomi on lähtökohtaisesti todettu Euroopan maaseutumaisimmaksi maaksi (esim. MMM 2006e, s. 3).

Peltoviljelyn tulevaisuuden linjaukset Suomessa/Vainio-Mattila; Työryhmämuistio 2005:15 (MMM 2005d)

Raportin tähtäin on 5-10 vuotta tästä eteenpäin. Raportin mukaan pääasia Suomessa ei ole EU-tukien maksimaalinen hyväksikäyttö vaan omaehtoiset tulevaisuuden linjaukset ja aktiiviviljelyyn kannustava toimintaympäristö. Vaihtoehtoina raportissa on tarkasteltu perusskenaariota eli nykyisen kehityksen jatkumista, kesantoskenaariota eli tilannetta, jossa peltoviljelyn tuottavuutta maassamme ei pystytä turvaamaan sekä bioenergiaskenaariota, jossa peltoja käytetään nostamaan bioenergian osuus liikenteen vaatimasta polttoainemäärästä Euroopan unionin vaatimalle 5,75 %:n tasolle.

Todennäköisimpänä on pidetty vaihtoehtoa, jossa on aineksia kaikista kolmesta skenaariosta. Työryhmän linjausten mukaan elintarvike- ja rehuteollisuuden kysynnän tyydyttämiseen peltoa tarvitaan vuonna 2012 runsaat 1,5 miljoonaa hehtaaria, jolloin kesantoalaa ja viljelemätöntä alaa pienentämällä, peltoa bioenergian tuottamiseen tarvittaessa voidaan käyttää noin 500 000 hehtaaria. Esiselvityksen kannalta on aihetta todeta, että perustamispäätös etanolituotannon aloittamisesta Koskenkorvalla on jo tehty. Tuotanto siellä vaatii 2 milj. kiloa ohraa vuodessa eli noin 50000 hehtaarin sardon.

Kaikissa tapauksissa raportin mukaan on huolehdittava siitä, että peltoviljelyn kannattavuus, tuottavuuskasvu ja kilpailukyky innostavat pitämään huolta pellon kasvukunnosta, hyvästä viljelytavasta ja peltojen aktiivikäytöstä. Riittävät hoitokannusteet on osoitettava myös aktiiviviljelyn ulkopuolelle jäävien peltojen kasvukunnon säilyttämiseen. Keinoiksi esitetään muun muassa pitkäaikaisia vuokrasopimuksia, omistajanvaihdosta helpottavia veroratkaisuja, sopimusviljelyn ehtojen ja hinnoittelun parantamista sekä tehokkaita, kestävästä kehitystä suosivia viljelymenetelmiä. Tärkeänä pidetään lisäksi investoimista perusparannuksiin ja peltolohkojen tilusjärjestelyihin, nykyaikaisen viljelyteknologian tehokkaan käytön mahdollistamiseksi sekä panostamista lajikkeiden jalostamiseen ja viljelymenetelmien kehittämiseen.

Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma; luonnos 14.6.2006 (MMM 2006b)

Maaseudun vahvuuksia ja heikkouksia koskevassa tilanneanalyysissä huomiota on kehitettävissä kiinnitetty aluerakenteen huomattaviin alueellisiin eroihin sekä erityisesti alemman tieverkon ja varsinkin metsäautotieverkon rapistumiseen. Viime mainitulla seikalla on arvioitu olevan oleellinen merkitys metsänhoidolle, puunkorjuulle, metsien monikäytölle ja maaseudun elinvoimaisuudelle.

Kylissä on todettu paikoin olevan käyttämättömiä rakennuksia sekä tontteja ja tiloja vuokrattavaksi tai myytäväksi. Näistä esitetään koottavaksi tiedot maalle muuton vauhdittamiseksi ja vajaakäytössä olevien tilojen käytön tehostamiseksi. Vesi- ja jätevesihuollon haasteiksi kylissä on nähty asutuksen harveneminen, maatilojen määrän väheneminen ja tilakoon kasvu. Tilannetta parantavina trendeinä todetaan ympärivuotisen vapaa-ajanasutuksen määrän kasvu sekä loma-asuntojen pidentynyt käyttöaika.

Puhutaan myös myyvistä matkailuinfrastruktuurista, mihin kuuluu maaseutumaisema sekä reitit patikointia, ratsastusta, pyöräilyä, melontaa, soutua ja muuta luonnossa liikumista varten.

Muihin ohjelmiin ja strategioihin verrattuna kehittämisohjelmassa on käsitelty runsaasti maatalouden käyttöyksikkö- ja peltotilusrakenteita. Päätoimintalinjaksi on tässäkin ohjelmassa nimetty maatilojen määrän vähentäminen ja tilakoon kasvun edistäminen perheviljelmien ja niiden yhteenliittymien pohjalla. Tässä kohdin huomiota on kiinnitetty myös ongelmaan, joka johtuu siitä, että tilakoon kasvu valtaosin perustuu toisaalta lopettavien, pienten maatilojen pieniin lohkoihin ja toisaalta vuokraukseen. Tuotannon yksikkökustannuksia Suomessa lisääväksi seikaksi on katsottu kevään ja syksyn lyhyiden työhuippujen edellyttämä kaluston raskasrakenteisuus ja kalleus, mitä ongelmaa pieni lohkokoko osaltaan pahentaa.

Edellä mainittujen yrityskokoon liittyvien rakennekysymysten jatkoksi maatilojen peltotilusrakennetta on ohjelmassa tarkasteltu erikseenkin, itsenäisenä ongelmana ja parannuskohteena. Edellä mainitun strategiaprojektin (MMM 2001) tapaan peltojen pirstaleisuuden on todettu rajoittavan merkittävästi maatalouden tuottavuutta ja mahdollisuuksia tilakoon kehittämiseen syrjäisillä alueilla ja aiheuttavan lisäksi korkeita kuljetuskustannuksia etenkin Itä- ja Pohjois-Suomessa. Mielenkiintoinen on päättelyketju: *”Suuria yhtenäisiä peltoalueita on vain Etelä-Suomessa ja Pohjanmaalla jokien varilla... Vesistöjen rikkomilla alueilla ei ole mahdollista saada aikaan yhtenäisiä suuria peltokokonaisuuksia, vaan pellot sijaitsevat pieninä lohkoina hajallaan. Pohjoiseen siirryttäessä peltolohkojen keskikoko pienenee ja lohkot muuttuvat entistä epäsäännöllisemmän muotoisiksi.”* Epäselväksi jää, onko peltotilusrakenne raportissa nähty pysyväksi vai ainakin osittain korjattavissa olevaksi heikkoudeksi.

Metsäpuolella Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmaluonnokseen on kirjattu enimmäkseen vahvuuksia ja mahdollisuuksia. Metsiin perustuvat elinkeinot tuottavat maaseudulle hyvinvointia maatilojen tulonlähteenä ja työtilaisuuksien tarjoajina. Tällä on suuri merkitys maatalouden säilymiselle erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa. Metsillä on tärkeä merkitys myös luonnon ekosysteeminä ja luonnonvaraisten eliöiden elinympäristönä. Metsät ovat merkittävä osa suomalaista maaseutumaisemaa ja tärkeä vetovoimatekijä matkailu- ja vapaa-ajanpalveluissa. Myös metsäasiain hoito on hyvässä kunnossa. Metsien taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisesti kestävä kehityksen perustaksi on vuodesta 1998 alkaen laadittu metsäkeskuksittain metsätalouden alueelliset tavoiteohjelmat. Niiden pohjalta on tehty metsäpolitiikkaa linjaava, valtioneuvoston hyväksymä kansallinen metsäohjelma (MMM 1999), joka toteuttaa EU:n metsästrategiassa asetettuja tavoitteita.

Metsätalouden kehittäminen maataloilla on perinteisenä maaseutuelinkeinona ja usein jo ennestään tärkeänä maatalouden osana nähty luontevaksi vaihtoehdoksi maataloustuotantoa supistavalle tai maataloustuotannon lopettavalle tilalle. Tilan tuotantovälineitä voidaan tällöin osittain hyödyntää metsätöissä ja metsätalouteen erikoistuva yrittäjä voi tarjota asiantuntemustaan kylä- tai yrittäjämetsurina.

Puun jatkojalostuksen ja energiakäytön sekä elintarvikkeiden jatkojalostuksen rinnalle on luonnoksessa, lähtötilanteen analyysivaiheessa nostettu myös peltoenergian tuotantoon liittyvät hankkeet, joilla on arvioitu olevan mahdollisuus torjua maaseudun kes-

keistä sosiaaliekonomista ongelmaa, elinkeinotoiminnan, työtilaisuuksien ja sitä myötä hyvinvoinnin hiipumista.

Manner-Suomen maaseutuohjelman vahvuus- ja heikkousanalyysissä on vahvuutena noteerattu kylä- ja asukasyhdistysten (n. 3900) ja toimintaryhmien (58 kpl) runsaus ja aktiivisuus ja havainto, että suunnitelmien laatimisessa ja toteuttamisessa ohjautuvuus alhaalta ylöspäin ja yhteistoiminta eri osapuolten kesken on kehittynyt hyvin ja ollut menestyksellistä. Kansalaisaktiivisuudella on katsottu olevan paljon tekemistä muun muassa haja-asutuksen ja maatalouden ravinnekuorituksen vähentämisessä, metsien uudistamisen ja metsien kunnostamisohjelmien hoitamisessa siten, ettei niillä ole vaikutuksia vesistöihin, maaperän tiivistymisen estämisessä, vuokratilantojen perusparannustilanteen parantamisessa sekä luonnon monimuotoisuuden edistämässä.

Vaikka vahvuus- ja heikkousanalyysissä jo osittain on esitetty myös ratkaisuja ja toimenpidesuosituksia, muodostavat viime mainitut varsinaisesti Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelmassa oman kokonaisuutensa. Siinä Suomen maaseudun kehittämisstrategiaksi määritellään elinvoimaisen ja toimivan maaseudun säilyminen, ympäristön tilan parantaminen ja uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käyttö.

Tässä yhteydessä strategian määrittelyt kolmesta painopistealueesta ja yleisistä periaatteista, joita sovelletaan ohjelmaa linjattaessa ja toteutettaessa, on sivuutettu ja siirretty suoraan toimenpiteisiin, jotka strategian linjausten mukaan ovat käytännössä mahdollisia. Luettelo ei ole täydellinen.

Maa- metsätaloustuotannon kannattavuuden parantamiseksi voidaan panostaa muun muassa:

- osaamiseen, mukaan lukien tietämys tilusrakenteen kehittämisestä ja tilusjärjestelystä;
- sukupolvenvaihdosten edistämiseen ja luopumistukeen;
- maatilojen nykyaikaistamiseen niiden toimintaedellytysten parantamiseksi. Nykyaikaistamisen piiriin kuuluvat muun muassa tuotantorakennukset, maan hankinta ja rakennetun perinympäristön kunnossapito;
- maa- ja metsätaloustuotteiden kilpailukykyyn parantamiseen tuotteiden jalostusarvon kohottamisen, mutta ei tuotantokustannusten alentamisen kautta.

Ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseksi voidaan luonnonhaittakorvauksia, maatalouden ympäristötuen perus- ja lisätoimenpiteitä ja erityislisäsopimuksia koskevien ehtojen puitteissa tehdä sopimuksia muun muassa seuraavista asioista:

- viljellyn ympäristön suojelun suunnittelu ja seuranta sekä luonnon monimuotoisuuden ja maiseman ylläpito;
- kasvipeitteinen kesanto, talviaikainen kasvipeitteisyys ja kevennetty muokkaus;

- lannan käytön tehostaminen, kalkitus, lannoituksen vähentäminen, typpi-lannoituksen tarkentaminen, ravinnetasetoimenpiteet ja lannan levitys kasvukaudella;
- suojavyöhykkeiden ja monivaikutteisen kosteikon perustaminen ja hoito;
- valumavesien käsittelymenetelmät (kuivatusvesien kierrätys sekä sää-tösalaojitus ja - kastelu);
- alkuperäiskasvien viljely ja alkuperäisrotujen kasvattaminen sekä arvok- kaiden perinnebiotooppien alkuraivaus, aitaaminen ja hoito;
- eläinten hyvinvoinnin edistäminen (vapaus janosta, nälästä, väärästä ra- vitsemuksesta, epämukavuudesta, kivusta, loukkaantumisista, sairauksis- ta, pelosta ja kärsimyksestä sekä vapaus toteuttaa normaaleja käyttäyty- mistarpeita).

Maaseutualueiden elämänlaatuun ja maaseudun elinkeinojen monipuolistamiseen liit- tyen tavoitteina voivat olla esimerkiksi:

- maatilojen yritystoiminnan laajentaminen maatalouden ulkopuolelle se- kä mikroyritysten perustaminen ja kehittäminen;
- matkailun kehittäminen sekä matkailu- ja virkistysinfrastruktuuria paran- tavat pienehköt hankkeet;
- maaseudun peruspalveluiden kehittäminen;
- kylien kehittäminen (muun muassa maankäytön suunnittelu ja kehittä- minen);
- maaseudun kulttuuri- ja luontoperinnön suojelu, säilyttäminen ja kehit- täminen;
- koulutus ja osaaminen sekä aktivointi ja taitojen hankkiminen.

Leader- toiminnan ehdoin ja puitteissa voidaan edistää kaikkia ohjelmassa mainittuja tavoitteita ja lisäksi panostaa erityisesti alueiden väliseen yhteistoimintaan ja toiminta- ryhmien toimintaan

Suomen maaseudun kehittämisstrategia 2007-2013. Maa- ja metsätalousministeriö 3.8.2006/täydennetty 2.10.2006. (MMM 2006e).

Kysymys on Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelman valmisteluun ja käsitte- lyn seurantaan liittyvistä strategisista asiakirjoista, joissa asiain kuvausta ja kannanot- toja on kiteytetty ja terävöitetty, mutta ilman uusia avauksia. Peltotilusrakenteiden

piristaleisuus on taas kerran huomioitu ongelmana mutta ei epäkohtana, jota voitaisiin tai jota pitäisi korjata. Tämä problematiikka saa kehittämissstrategiassa kuitenkin vihdoin selityksensä. Strategian mukaan kysymys on siitä, että maaseudun moninaisia tarpeita ei ole katsottu voitavan rahoittaa vain Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston varoilla. Osa tarpeista, kuten esimerkiksi tie- ja tietoverkkojen rakentaminen sekä tilusjärjestelyt on tästä syystä päätetty jättää toteutettaviksi tapauskohtaisesti muilla rahoitusvälineillä.

Päätöksestä, ettei tilusjärjestelyjä Suomessa rahoiteta EU- varoin, on seurannut se, ettei tilusrakenteita ja tilusjärjestelyjä ole lainkaan sisällytetty maaseudun kehittämissohjelmiin ja -strategioihin. Tilusjärjestelyjä on tosin edellytetty tehtäväksi, mutta siihen miksi ja kenen toimesta niitä tehdään, ei ole otettu kantaa.

3.1.2.2 Muut poliittiset kannanotot

Maa- ja metsätalousministeriön piirissä tuotetut ja julkaistut politiikka-asiakirjat edustavat luonnollisesti myös maan korkeimman poliittisen johdon linjauksia ja ovat useimmiten myös sen nimenomaisesti hyväksymiä. Eduskunta ja valtioneuvosto ovat kuitenkin erikseenkin ottaneet kantaa maaseutua koskeviin kysymyksiin. Seuraavassa tarkastellaan muutamia tämän tason tuoreimpia kannanottoja.

Valtioneuvoston maaseutupoliittinen selonteko vuodelta 2005 (VN 2005) ja Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto siitä (EK 2005).

Asiakirjoissa on painotettu tarvetta koota ja yhteen sovittaa ideat aluehallinnon ja aluekehityksen kannalta. Perusteellisten kansainvälisen toimintaympäristön kehittymistä, Suomen maatalouden viime vuosien kehitystä ja keskeisiä tulevaisuuden haasteita koskevien kuvausten ja pohdintojen lopputuloksena: ”Hallitus korostaa, että monivaikutteisen maatalouden ja sen kehittämiseksi esitettyjen toimenpiteiden turvin maassamme turvataan korkeatasoinen kotimainen elintarvikkeiden tuotanto, tarjotaan elintarvikkeiden eri osapuolille kannattavan toiminnan edellytykset, edistetään valtakunnan eri alueiden tasapuolista kehittämistä ja turvataan taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävä maatalouden toimintaedellytykset.”

Toimintalinjana on markkinatuottojen lisääminen, kustannusten alentaminen ja tukien kohdentaminen, missä julkisella vallalla, maatalousyrittäjillä ja alan muilla toimijoilla - tutkimus ja neuvonta mukaan lukien - on tärkeä rooli ja suuri vastuu. ”Maa- ja elintarviketalouden eri osapuolien joustava yhteistyö, eri mahdollisuuksien innovatiivinen yhdistäminen ja maatalouden kannattavuuden takaavat tuet muodostavat toisiaan täydentävän kokonaisuuden.” Konkreettisella tasolla selonteossa kannatetaan panostamista uusien tuotantomenetelmien kehittämistä ja käyttöönottoa edistävään tutkimukseen sekä sopimuskäytännön, tuotannollisen yhteistyön ja yhteishankintojen kehittämiseen. Niitä sekä tuettuja investointeja tulisi myös kilpailuttaa.

Valtioneuvoston maatalouspoliittisen selonteon ja sen eduskuntakäsittelyn tärkein merkitys ja painopiste ei liene yksittäisissä toimenpiteissä, vaan siinä, että maan poliittinen johto on yksimielisesti asettunut sen taakse, että maassamme säilytetään vakaata toimintaympäristöä kannattavan maa- ja metsätalouden harjoittamiselle sekä elin-

voimaisen, asutun ja hoidetun maaseudun säilymiselle koko maassa. Nämä tavoitteet on edellytetty otettaviksi huomioon kaikessa hallinnossa.

Neljäs maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2005-2008: ELINVOIMAINEN MAA-SEUTU – yhteinen asiamme (YTR 2005).

Suoraan valtioneuvoston ja eduskunnan alaisena toimii Maatalouspoliittinen yhteistyöryhmä, YTR. Sen laatimaan maaseutupoliittiseen kokonaisohjelmaan liittyy samanniminen erityisohjelma, jonka valtioneuvosto hyväksyy ja jonka toteuttamisessa YTR toimii maan hallituksen apuna.

Neljännessä maaseutupoliittisessa kokonaisohjelmassa 2005–2008 on vahvasti korostettu ja kehitelty valtioneuvoston mainitsemaa alueellisen yhteistoiminnan periaatetta. Asiallisesti kokonaisohjelman ja edellä käsiteltyjen maa- ja metsätalousministeriön sekä valtioneuvoston ja eduskunnan ohjelmien ja strategioiden maaseutua ja alkutuotantoa koskevat analyysit sekä tavoite- ja toimintalinjaukset näyttävät yhteneviltä, mutta YTR itse korostaa omien lähestymisnäkökulmiensa ja toimintatapojensa erilaisuutta. YTR katsoo edustavansa alhaalta ylöspäin ohjautuvaa toimintatapaa ja sen pohjalta syntyvää maaseutupoliittikka, jonka sen mielestä tulisi ohjata ja koordinoida kaikkea toimintaa maaseudulla. Kokonaisohjelman kuvailulehdellä asia todetaan seuraavasti: *”Useiden sektoripoliittikan alojen päätökset ovat vaikuttavinta alue- ja maaseutupoliittikkaa, eikä niiden yhteydessä aina pystytä toimimaan alueiden kannalta myönteisesti. Siksi kokonaisohjelma etsii kielteisiä vaikutuksia vähentäviä keinoja ja toisaalta se rakentaa ja vahvistaa aitoa poikkihallinnollista toimintaa. Monissa kysymyksissä kokonaisohjelma tukee ja täydentää hallinnollisia ratkaisuja, mutta ohjelma tarjoaa päättäjille myös sektorihallintojen korostuksiin nähden vaihtoehtoja.”* (YTR 2004, s. 2).

Huomiota herättää, että maaseutupoliittisen kokonaisohjelman peräänkuuluttamat toiminnan ohjautuminen alhaalta ylöspäin, sektorihallinnon rajat ylittävä poikkihallinnollinen alueellinen yhteistyö ja keskittyminen rakennemuutoksien avaamien uusien mahdollisuuksien hyväksikäyttämiseen koskee vain toiminnallisia ja organisatorisia rakenteita, kun taas maankäytön fyysiset rakenteet on jätetty ohjelman ulkopuolelle. Näin ei ole käynyt tietämättömyyden vuoksi, koska vielä kolmannessa maaseutupoliittisessa ”Ihmisten maaseutu- Tahdon maaseutupoliittikka” (YTR 2000) maaseudun kehitys viime vuosisadan puolivälin tietämiin on selitetty lähes yksinomaan maanjako-historian avulla.

Maankäytön rakenteiden huomiotta jättämisestä on luonnollisesti ollut seurauksena, että huomiotta on jäänyt myös tilusjärjestely monipuolisena ja ainutlaatuisena, asiakaslähtöisyyteen ja alueelliseen yhteistoimintaan perustuvan toimintatavan toteuttamiskeinona, jollaisista ohjelmassa esitettyihin tarpeisiin nähden ei suinkaan ole ylitarjontaa.

Se, mitä kokonaisohjelmassa on todettu muun muassa kohdealueiden olosuhde-eroista ja erityispiirteistä, muuttoliikkeen edistämisestä, sektorirajat ylittävästä alueellisesta yhteistoiminnasta, lähiympäristön hoidosta, metsänhoidosta ja kylien kehittämisestä, ovat erittäin tärkeitä lähtökohtia myös tulevan tilusjärjestelytoiminnan suunnittelun ja toteuttamisen kannalta.

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto 15/2006vp Hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2007 (EK 2006)

Valiokunnan mielestä tilusjärjestelytoiminnalla on erittäin keskeinen asema edistettäessä ja tuettaessa maaseudun rakenteiden kehittämistä.

Valiokunta toteaa, että tilusjärjestelyjen tukemiseen on rahaa esitetty saman verran kuin edellisenä vuonna eli 4 miljoonaa euroa. Valiokunta pitää määrää tarpeeseen ja kysyntään nähden pienenä ja esittää sen korottamista jakson 2008–2012 alussa 6 ja lopussa 7 miljoonaan euroon.

3.1.2.3 Maaseudun kehittäminen ja maankäytön rakenteet käytännön toiminnassa ja tutkimuksessa

Tilusjärjestelytoiminta Euroopassa

Tilusjärjestelytoiminnalla on perinteisesti ollut kaikkialla kiinteä yhteys yhteiskunnan kehitykseen. Esimerkiksi suomalaisen isojakoon rinnastettavat maareformit ovat toteutuneet suurin piirtein samoista syistä ja samoihin aikoihin suurimmassa osassa Eurooppaa (Ahllund, O. 2004, s. 53,58). Nyt uusjakotyyppinen maaseutualueiden tilusjärjestelymenettely on käytössä lähes kaikissa Euroopan maissa, painopisteen ollessa Alankomaissa, Saksassa, Ranskassa, Belgiassa, Luxemburgissa, Itävallassa, Sveitsissä, Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa (Vitikainen, A. 2003, s. 100). Osittain samoista asioista ja toimintaperiaatteista on kysymys myös, luotaessa kiinteistöjärjestelmää ja yksityistettäessä maankäyttöä kehitysmaissa ja entisissä sosialistimaissa. Eräitä tunnuslukuja maatilarakenteesta Euroopan maissa on esitetty liitteessä (LIITE 2).

Tilusjärjestelytoiminnan päämäärät ovat Euroopassa nykyisinkin - maakohtaiset painotuserot huomioiden - yhtäläiset. Tilusjärjestelyillä muun muassa parannetaan maa- ja metsätalouden sekä muiden maaseutuelinkeinojen toimintaedellytyksiä sekä huolenpitoa maaseutumaisemasta, luonnon- ja ympäristönsuojelusta, maaseudun vetoimatekijöiden hyväksikäytöstä sekä yhteiskunnan perusinfrastruktuurin ja maankäytön paikallisten rakenteiden nykyistä paremmasta yhteensovittamisesta (Vitikainen, A. 2003, s. 107, 109–110). Yleinen edellytys tilusjärjestelyn tekemiselle on kaikkialla, että hankkeen mahdollistamien hyötyjen on oltava suurempia kuin siitä aiheutuvat kustannukset ja haitat (Vitikainen, A. 2003, s. 114).

Siitä, mitkä hankkeet ja missä järjestyksessä eri maissa toteutetaan tai siitä, mihin yhteiskunnalliseen, alueelliseen tai asiakaskohtaiseen tavoitetilään tilusjärjestelyllä saattaa parannusta eri maissa verrataan, ei tätä selvitystä laadittaessa ollut tarkempaa tietoa käytettävissä. Yleinen kehitystrendi Euroopassa kuitenkin on, että tilusjärjestelyhankkeiden tulee kytkeytyä yhä kiinteämmin maaseudun kehittämiseen ja että toteutettavien hankkeiden tulee sisältyä poliittisen päätöksentekijän määräajoin päivittämään maaseutualueiden kehittämisohjelmaan. (Vitikainen, A. 2003, s. 108-109 ja 2006 haastattelu).

Suomessa vuonna 1997 voimaan tullut kiinteistönmuodostamislaki on uusjakoa koskevien säädösten osalta ajantasainen, verrattaessa sitä esimerkiksi Saksan, Alankomaiden ja Ruotsin vastaavaan lainsäädäntöön (Vitikainen, A. 2003, s. 103), joskin ver-

tailussa on tietenkin otettava huomioon, että uusjakojen tavoiteasettelussa on maakoh-
taisia eroja paikallisista olosuhteista, historiallisesta kehityksestä ja kulttuurieroista
johtuen (Vitikainen, A. 2003, s. 107). Lainsäädäntö Suomessa on vertailumaita mo-
dernimpikin siinä suhteessa, ettei tilusjärjestelyn sisältöä ja käyttötarkoitusta määritel-
lä laissa ja siinä, ettei järjestelyjen kannattavuutta tarvitse tutkia niin sanotuissa hanke-
tilusjärjestelyissä, joiden kustannuksista vastaa hakija.

Edellä esitetystä johtuu, että poliittisen päätöksenteon, asiakkaiden ja tilusjärjestelyvi-
ranomaisen roolit ovat Suomessa vuodesta 1997 lähtien toiset kuin sitä ennen ja erilai-
set kuin useissa vertailumaissa (Vitikainen, A. 2003, s. 114-115) ja vaativat kannanot-
toja nyt nimenomaan maamme omista lähtökohdista. Tietojen ja kokemusten vaihto ja
yhteistoiminta kansainvälisellä tasolla ovat tietenkin jatkuvasti ajankohtaisia asioita
niin hallinnon, toiminnan ja tutkimuksen kuin myös asiakkaiden kannalta.

Tilusjärjestelytoiminta aluetasolla

Tässä yhteydessä ohjelmakausien 1994–1999 sekä 2000–2006 tavoite- ja aluekehitys-
ohjelmat sivuutetaan, koska edellä tarkasteltu Manner-Suomen maaseudun kehittä-
misohjelma antaa tämän esiselvityksen kannalta riittävän käsityksen niin tilanteesta,
jossa ollaan kuin siihen johtaneesta kehityksestä ja tulevaisuutta koskevista suunni-
telmista. Se kuitenkin on aihetta todeta, että 1990–93 toteutetun uusjakojen kehittä-
misprojektin (MMM 1993) ja kiinteistönmuodostamislain voimaan tulon (1997) jäl-
keen tilusjärjestelyn tarpeen ja mahdollisuuksien selvittäminen sekä tunnetuksi teke-
minen ja ajanmukaisen toimintatavan kehittäminen tapahtuivat mainittuihin ohjelmiin
perustuvien, EU-osarahoitteisten aluekehityshankkeiden (Ylikangas, V. 1999, 2000;
Grannabba, G. 2004) avulla. Samoin on todettava, että maankäytön rakenteet ja niiden
ajamukaistaminen otettiin jo tuolloin huomioon eräiden maakuntien alueellisissa ke-
hittämisohjelmissa ja maakunnallisissa maatalouden kehittämisohjelmissa, vaikka
nämä asiat eivät kuuluneetkaan valtakunnan tason ohjelmiin (Ylikangas, V. 2004, s.
13–14).

Tulevaisuuteen tähtäävissä maakuntasuunnitelmissa ja maakunnallisissa maaseutu-
strategioissa maaseudun maankäytön rakenteiden osakseen saama huomio on yleensä niin
vähäinen, ettei edes tilusjärjestelytoiminnan alueellista ohjausta voida rakentaa niiden
varaan. Tilusjärjestelymaakunnan nimen hyvin ansaitsevan Etelä-Pohjanmaan maa-
kuntasuunnitelmaa (Etelä-Pohjanmaan Liitto 2006) ja maaseutu strategiaa (Etelä-
Pohjanmaa 18.10.2005) voitaneen maankäytön rakenteiden ajamukaistamisen näkö-
kulmasta pitää kehittämistä mahdollistavina mutta ei ohjaavina.

On kuitenkin syytä todeta, että Etelä-Pohjanmaan alueellisessa maatalousohjelmassa
(TE -keskus 2006, s. 12,39,41,50) ja metsäohjelmassa (Metsäkeskus 2005, s. 12,37,
51–52) tilusrakenteet on otettu huomioon ongelmana ja mahdollisuutena ja että esi-
merkiksi Keski-Pohjanmaalla (KP :n Liitto, 2005) maaseudun maankäytön rakentei-
den ajamukaistaminen on nostettu esiin maakuntasuunnitelman tasolla konkreettises-
tikin: ”Tilusjärjestelyt lisääntyvät ratkaisevasti... Tavoitteena on lohkokoon kasvatta-
minen ja lohkomuodon parantaminen ja niihin liittyen tilustie- ja valtaojaverkoston
saneeraus.”

Maa- ja metsätalousneuvonta

Neuvontaorganisaatiot ovat omassa työssään, varsinkin salaojituksiin liittyen sekä osallistuessaan aluekehitystyöhön kiinnittäneet huomiota tilusrakennekysymyksiin ja tukeneet maankäytön rakenteiden ajanmukaistamismahdollisuuksien tunnetuksi tekemistä maakunnissa. Tähän puoleen ei tässä esiselvityksessä ole kuitenkaan tarkemmin paneuduttu, koska juuri neuvonta on riippuvainen siitä, mitä poliittisella tasolla maankäytön rakenteista ja niiden ajanmukaistamisesta kulloinkin ajatellaan ja päätetään.

Muu kuin maa- ja metsätalousministeriön alainen aluehallinto

Tiehallinto on vuosia määrätietoisesti panostanut julkisuus kuvansa parantamiseen maanomistajien keskuudessa, parantamalla maaomistajien mahdollisuuksia vaikuttaa tielinjausten valintaan ja tapaan, jolla maanteistä muulle maankäytölle aiheutuvat haitat ja menetykset sekä toisaalta muun maan käytön yleisen liikenteen sujumiselle ja turvallisuudelle aiheuttamat haitat parhaiten voitaisiin minimoida. Yhdeksi varteen otettavaksi mahdollisuudeksi tiehallinto on nostanut tilusjärjestelyt (Tiehallinto 2001 ja 2004).

Parissa toteutuneessa yleiseen tiehen liittyvässä tilusjärjestelyssä (Kauhava, Tampere), joissa TE - keskus vastikemaan hankkijana oli aktiivisena osapuolena, on saavutettu hyvin myönteisiä tuloksia. Ne ovat olleet osaltaan johtamassa siihen, että 'kiinteistövaikutusten arviointi' (KIVA) tiehankkeiden yhteydessä ja tilusjärjestelyn käyttö hankkeita toteutettaessa on otettu uudessa maantielaisissa mahdollisuutena huomioon sekä siihen että tiepiirit ovat tässä tarkoituksessa hakeneet useita tarveselvityksiä ja tilusjärjestelyjä. Vaikka näiden hakemusten tuloksena onkin syntynyt toistaiseksi pikemmin keskushallintovetoisia pilottiprojekteja kuin käytännön tilusjärjestelyjä (Tiehallinto 2005, s. 14 ja 35), ei menettelyn tarvetta ja toimivuutta ole aihetta kyseenalaistaa. Viimeisimmän tiedon mukaan (Kokkonen, A. 2006, seminaari) tiehankkeisiin liittyviä KIVA -menettelyjä on tullut vireille jo 20.

Ratahallinto on tasoristeyksien poistamiseksi pääradoilta ollut myös aktiivinen ja kiinnostunut tilusjärjestelyn tarjoamista mahdollisuuksista helpottaa liittymien poistamista ja vähentää poistamisesta muulle maankäytölle aiheutuvia haittoja. Asiaa on selvitelty koetöillä (Ahtiainen, A. 2006, seminaari). Menettely on käyttökelpoinen erityisesti tilanteissa, joissa maatiloilla on tiluksia pitkin radan vartta ja molemmin puolin rataa eli kun tilusjärjestelyyn on aihetta muutoinkin kuin rautatiestä johtuen.

Ympäristöhallinto on perinteisesti ollut tilusjärjestelyjen toteuttamiseen osallistuva yhteistyöosapuoli ojitus-, peruskuivatus- ja vesistöjärjestelyhankkeiden suunnittelijana ja toteuttajana, mutta viime vuosina myös asiakas suojelun alueiden toteuttamisessa. Ojitus-, peruskuivatus- ja vesistöjärjestelyasiat tuntuivat tilusjärjestelyjen näkökulmasta jatkossakin kaipaavan suurempaa huomiota kuin niihin ministeriön selvityksissä (MMM 2006c, s. 29) tai vesilakitöiden mietinnössä ja lakiehdotuksessa (Oikeusministeriö 2004, s. 7) on osoitettu. Sen sijaan kiinteistöjärjestelmän tarkoituksenmukaisuus ja luotettavuus ja sen ylläpito ollaan vesilain uudistushankkeessa ottamassa huomioon samaan tapaan kuin maantielaisissa (Oikeusministeriö 2004, s 12-13).

Myös maisemanhoidosta, perinnebiotoopeista, luonnon monimuotoisuudesta tai kylien kehittämisestä huolehtiminen näyttäisivät edellyttävän riittäviä ja sopivia alueita kunkin tarkoitukseen sekä alueellista yhteistoimintaa, jotta toiminta olisi tehokasta ja tuloksellista. ”Esimerkiksi suursikalan sijoittaminen kylään on ehdottomasti rajatun tilusjärjestelyn paikka” (Huttu, U. 2006). Sikäli kuin nämä asiat kuuluvat ympäristöhallinnolle, tulisi sen olla aktiivinen, että tilusjärjestelyn käyttökelpoisuus sekä sananmukaisesti että menettelytapana otetaan huomioon. Tilusjärjestely lienee ainoa, kylätöimikuntien ja toimintaryhmien käyttöönkin soveltuva, yhteiskunnallinen toiminto, jolla lakisääteisesti on sama ideologia kuin Leader -toiminnalla ja vieläpä ilman toimialarajoituksia.

Kuivatusasioita, joista osavastuussa ympäristöhallinnon lisäksi on **työvoima- ja elinkeinohallinto**, on käsitelty salaojituksen osalta maa- ja metsätalousministeriön asettamassa työryhmässä (Salaojakeskus ry 2002). Sen raportissa korostetaan tarvetta saada aikaan nykyistä suurempia ja viljelyominaisuuksiltaan yhtenäisempiä peltolohkoja (s. 8,10) ja suositetaan tilusjärjestelyjen ja samassa yhteydessä tehtävien kunnostus- ja uudissalaojitusten lisäämistä (s. 31). Peruskuivatustöitä (vesien johtaminen valtaojien kautta puroihin, jokiin ja edelleen isompiin vesistöihin) on viime vuosikymmeninä tehty vähän. Selvät tapaukset ovat maanomistajat hoitaneet itse omatoimisesti, kun taas viranomaisten myötävaikutusta tarvitsevista hankkeista valtaosa on ollut hyllyllä (Huttu, U. 2006). Hiljaista on ollut myös tuotantoalueiden tulvasuojelurintamalla, koska nykyistä kuivatusverkostoa pidetään periaatteessa riittävänä ja maastosuhteita vastaavana (Kujanpää, M. 2006).

Tulevaisuudessa peruskuivatuksen ja tulvasuojelun tiimoilla vallinnut hiljaiselo saattaa kostautua. Syynä siihen voi olla kuivatusjärjestelyjen kunnan rapistuminen ja ehkä osaltaan ilmastonmuutos sekä varsinkin läntisessä Suomessa myös alunperinkin vähäisen kuivatus- ja tulvavaran pieneminen maan nousun, turvemaiden painumisen ja kulumisen sekä muidenkin maiden tiivistymisen vuoksi. Huonontunut tilanne saattaa aikaisemmasta poiketen alkaa tulla esiin muulloinkin kuin keväisin ja takamailla, eikä toteutetuilla tulvasuojelualueilla. Tällainen epäily tulisi pikimmiten osoittaa vääräksi tai siihen tulisi ottaa voimakkaasti kantaa samassa yhteydessä, kun tilusjärjestelyn tarpeita ja mahdollisuuksia selvitetään.

Edunvalvonta

MTK:ssa käydään parhaillaan tulevaisuuskeskustelua otsikolla ”Osaava maaseutu 2020”. Sen tuloksista tullaan julkaisemaan asiakirja, jossa määritellään maatalouden, metsätalouden ja maaseutuyrittäjyyden edunvalvonnan tavoitteet ja toimintamallit kohti vuotta 2020. Keskustelua käydään MTK:n kotisivuilla internet-verkossa sekä MTK:n tilaisuuksissa ja erityisesti tässä tarkoituksessa järjestetyissä seminaareissa.

Vastauksia haetaan sellaisiin kysymyksiin kuin, että riittävätkö edes 50 hehtaaria ja 30 lehmää, nouseeko ”luomu” uudelleen, onko tukien korvaaminen/monialaistuminen mahdollista, kuinka käy suomalaiselle puuntuotannolle, mikä on metsän merkitys erilaisille omistajille ja voiko metsän muista tuotteista kuin puuraaka-aineesta saada tuottoa?

Tähän mennessä on tuotu esiin seuraavanlaisia vaihtoehtoja:

- Tulevaisuutta ei voi rakentaa vain tukien varaan. Työtä on tehtävä markkinoilla ja kustannusten hallinnassa (Arto Latukka, tutkimuspäällikkö, MTT Taloustutkimus, 5.4.2006);
- Rakennekehitys, jossa erityisesti kotieläintilojen ja tiloilla työskentelevien määrät vähenevät, tilakoko kasvaa ja tuotanto keskittyy alueellisesti, jatkuu eikä sitä pidäkään estää. Tukea tarvitaan, mille maatalouden monivaikutteisuus on vahva peruste. Monivaikutteisuus tulee rakentaa nimenomaan maatalouden varaan, sisään ja ympärille, ei maatalouden viereen (Perttu Pyykönen, tutkimusjohtaja, PTT, 5.4.2006);
- Maaseudun arvostus säilyy ja voi ostovoiman lisääntyessä noustakin. Bioenergia ja luontoharrastukset ohjaavat kysyntää maaseudulle, edellyttäen, että maaseudusta pidetään huolta. ”Maaseudusta saatava (hyvään hintaan) enemmän irti.” (Esa Härmälä, puheenjohtaja, MTK);
- Julkishyödykkeiden tuottamisesta on tehtävä toimiva sopimusjärjestelmä. ”Maaseutua voi viedä julkishyödykkeinä!” (Jukka Kola, prof., HY Taloustieteen laitos 5.4.2006);
- Lisätulojen saaminen on varsin marginaalista. Tuotannon tehostaminen ja kustannushallinta tuovat tulosta nopeammin. Kotieläintilojen lukumäärä laskee n 25000 tilasta alle 10000 tilaan ajanjaksolla 2005-2020. (Olavi Kuusela, Ravintoraisio Oy ja Veijo Meriläinen, Valio).

Tutkimus

Tutkimusta koskeva katsaus on tässä esiselvityksessä rajattu tilusjärjestelyihin, maatalouteen ja maatalousteknologiaan. Muilta osin edellä esitellyn lähdeaineiston on katsottu antavan tämän esiselvityksen kannalta riittävän kuvan käsiteltävinä olevista asioista.

Tilusjärjestelypuolen uusin tieteellinen tutkimus on perustunut tehtyihin uusjakoihin ja niitä koskeviin arvionteihin (Ahllund, O. 2004, Vitikainen, A. 2003) tai ajankohtaisiin erityiskysymyksiin (Heinonen, T. 2005, Vilska, P. 2006). Tutkimuksien painopiste on ollut uusjakojen sisältöön, tekemiseen ja asianosaisten huomioon ottamiseen liittyvissä asioissa. Maanjako-opillisia ja siis tilusrakenteiden tavoitetilaan liittyviä kysymyksiä on 1960-luvun jälkeisessä tutkimuksessa käsitelty lähinnä opinnäytetasolla (esim. Pennanen, V. 1996, Ala-Orvola, A, 2004 ja Nykänen, J. 2005) ja niissäkin rajatusti. Tästä ehkä osaltaan johtuu, ettei maan käytön rakenteille ole asetettu maa- ja metsätalous- tai maaseutupoliittisia tavoitteita. Tilanne saattaa olla kuitenkin muuttumassa muun muassa, kun uusin kauppahintatilastoihin perustuva tutkimus on vakuuttavasti osoittamassa, että pellon arvo on selvästi riippuvainen tilusrakenteista; erityisesti lohkokoosta (Peltola, R. et al. 2006).

Tämän esiselvityksen kannalta mielenkiintoisimpia ovat tutkimustulokset, että:

- ensimmäistä kertaa uusjakojen historiassa niiden kohdealueet taantuvat. mikä merkitsee muun muassa sitä, ettei uusjakojen kaltaisia suuria ja pitkävaikutteisia investointeja ole tarkoituksenmukaista toteuttaa alueilla, joiden tulevasta elinvoimaisuudesta ei ole takeita (Vitikainen, A. s. 11);
- tilusjärjestelyjen kysynnän muutokset ovat olleet seurausta tuotannon taloudellisessa ympäristössä tapahtuneista, perusteellisista muutoksista, kuten 1700-luvun lopun siirtymisestä kolmivuoroviljelyyn tai 1870-luvulta alkaen tapahtuneesta siirtymisestä viljanviljelystä karjatalouteen ja uusien tuotantovälineiden käyttöön (Vitikainen, A. s. 59);
- uusjakojen toimintaympäristössä on nyt menossa kaikkialla Euroopassa perusteellisia muutoksia, joiden tarjoamien hyötyjen täysimääräiseen siirtämiseen tiloille tarvitaan nopeita ja edullisia tilusjärjestelyjä käyttöyksikköpohjalla ja joiden johdosta tilusjärjestelyä tarvitaan yhä enemmän maaseutualueiden kehittämisen toteuttamiskeinona (Vitikainen, A. s. 130);
- tilusrakenne on riippuvainen yhteiskuntakehityksestä ja on siitä syystä ollut reformien kohteena suuressa osassa Eurooppaa suurin piirtein samoin tavoittein ja suurin piirtein samoin aikakausina (Ahllund, O. mm. s. 3, 14, 17, 53 ja 58);
- mitä suurempi peltolohko, sitä korkeampi hehtaarihinta 5 hehtaariin lohkokokoon saakka (Peltola, R. et al. s. 22-23);
- tarve sekä tilaus maapankkitoiminnan kehittämiseen ja vakiinnuttamiseen vastikemaiden käyttämiseksi lunastuksen sijasta on Suomessa olemassa (Heinonen, T. s. 58);
- tilusjärjestely avaa mahdollisuuden sellaistenkin maatilojen järkevään kehittämiseen, joiden talouskeskukset ovat asutuksen tai jopa kaava-alueen sisällä. Vetelissä kokeiltu malli on varmasti käyttökelpoinen muuallakin, toteutettaessa maanomistajien tavoitteita ja etsittäessä ratkaisuja kunnan maapolitiikan ongelmiin (Pennanen, V. s. 56–58);
- vesialueyksiköiden pirstaleisuus ja pieni koko haittaavat vesialueiden käyttöä, kalakannan hoitoa ja järvien kunnostusta, mutta vesialueiden yhdistämistä käytetään tarpeisiin ja mahdollisuuksiin nähden vähän hyväksi (Vilksa, P. s. 153–156);
- ristikkäin kulun määrä kasvaa tilakoon kasvaessa ja vuokramaiden osuuden lisääntyessä (Nykänen, J. s. 57-59);
- todella isoista lohkoista saavutettavissa olevia hyötyjä samoin kuin maatalouden monivaikutteisuuden huomioon ottamista tilusjärjestelyssä tulisi tutkia tarkemmin (Ala-Orvola, A. 2004, s. 76).

Maataloustutkimuksen osalta tässä esiselvityksessä on tyydytty yleiskuvaan, jonka Maa- ja elintarviketalouden Taloustutkimuksen (MTT) julkaisu ”SUOMEN MAATALOUS ja maaseutuelinkeinot 2005 – Kymmenen vuotta Euroopan unionissa” (MTT 2005) siitä antaa.

Julkaisun esipuheessa yksikön johtaja Kyösti Pietola esittää kirjan eräiden osien arvioihin ja ennusteisiin nähden rohkaisevan tiivistelmän tapahtuneesta ja näköpiirissä olevasta maatalouden kehityksestä: *”Vaikka politiikan ja toimintaympäristön muutokset ovat olleet suuria, Suomen maataloussektori on selvinnyt eteen tulleista haasteista kiitettävästi. Maatalouden rakennekehitys on edennyt varsin odotetusti. Uutta tuotantokapasiteettia on rakennettu yhä kilpailukykyisempiin yksiköihin. Kotimaisten elintarvikkeiden tarjonta on säilynyt vahvana. Suomessa on onnistuttu CAP: in tavoitteiden mukaisesti parantamaan kotieläintalouden tuottavuutta. Samalla on kuitenkin epäonnistuttu niin, ettei politiikkatoimilla ole pystytty luomaan sellaista taloudellista toimintaympäristöä, joka olisi kannustanut ylläpitämään peltojen kasvukuntoa ja kehittämään kasvinviljelyn tuottavuutta. Tilakoon kasvun ja tukiohjelmien vuoksi viljelijäin tulotaso on kuitenkin kyetty ylläpitämään kohtuullisesti. Kyseiset kymmenen vuotta ovat olleet Suomen maataloudelle ja maaseudulle voimakasta sopeutumisen ja kehittämisen aikaa. Samankaltainen sopeutumis- ja kehittämistarve jatkuu myös tästä eteenpäin.”*

Maaseudun maankäytön rakenteiden ja niiden ajanmukaistamisen näkökulmasta mielenkiintoisimpia ovat seuraavat julkaisussa esitetyt tutkimustulokset:

- Suurimmat haasteet ovat autioituminen erityisesti Itä- ja Pohjois-Suomessa, tuotannon keskittyminen, maatalouden teollistuminen, tilamäärä- ja -kokomuutokset, osaavan maatalousväestön määrän väheneminen sekä viljelyalaan kohdistuvat muutokset (Pasi Rikkonen, s 14);
- Tilaluvun väheneminen 1995–2004 on ollut suhteellisesti suurinta alle 20 peltohehtaarin tilakokoluokassa. Vieläkin (2004) näiden tilojen osuus aktiivituloista on n. 43 %. Kolmasosaa peltoalasta (746000 ha v. 2004) hallitaan vuokrasopimuksin. Vuokrapeltojen perusparannustilanne kehittyy huonompaan suuntaan kuin omistajaviljelijöiden viljelemien peltojen. Koneyhteistyötä haittaa muun ohella peltolohkojen pieni koko, joka estää tehokkaiden koneiden täysimääräisen hyödyntämisen. (Sami Myyrä, Pekka Pihamaa, s. 21–22);
- Maatilojen määrä alenee alle 40000 vuoteen 2020 mennessä, koska se on välttämätön edellytys maatalouden ja elintarvikesektorin kilpailukyvyyn säilyttämiseksi. Kehityksen pysäyttäminen politiikkakeinoin olisi tuskin mahdollista ja ainakin se tulisi yhteiskunnalle liian kalliiksi ja olisi ennen pitkää toimialalle itselleenkin tuhoisaa. (Jyrki Niemi, Kyösti Pietola, s. 25);
- Pellon hinta on vuoden 1997 jälkeen noussut mutta vaihtelee huomattavasti maan eri osien välillä ja on halvinta Lapin, Kainuun ja Etelä-Savon maakunnissa (Sami Myyrä, Jussi Tuomisto, Pekka Pihamaa, s. 30);

- Suomen maatalouspolitiikan kansallisten tavoitteiden keskeinen lähtökohta on ollut pysyvän, olosuhteista johtuvan kilpailukykyhaitan kompensoiminen (Jyrki Niemi, s. 49). Suomessa maatalouden tuottavuus EU-aikana on vuoden 1992 tasoon verrattuna noussut keskimäärin 0,95 % vuodessa, mikä ei ole riittävä määrä nostamaan Suomen maatalouden kilpailukykyä EU:n yhteismarkkinoilla. Viime vuosina tuottavuuden kasvu on edelleen hidastunut (Timo Karhula, Sami Myyrä, s. 54,56);
- Päätoimisilla tiloilla maatalouden vuosittaisia tulovaihteluita on voitu hieman tasoittaa metsätuloilla. Kasvullisen metsän ala päätoimisimmilla tiloilla oli vuonna 2002 55 ha ja se on ollut lievässä kasvussa (Maija Puurunen, Risto A. Seppälä, s. 66);
- Toisen maailmansodan jälkeen korostettiin huoltovarmuutta, 1970-luvulta lähtien maaseutualueiden elinvoimaisuutta ja viimeisen 10 vuoden aikana lisäksi maatalouden monivaikutteisuuutta ympäristöhyödykkeiden tuottajana (Laura Kröger, s. 67–75);
- Maatalouden bioenergian hyödyntäminen on yksi mahdollisuus elinvoimaisen maatalouden säilyttämiseksi, samalla kun se turvaisi kansallista energiahuoltoa ja vähentäisi ruoan ylituotantoa vieläpä siten, että pellot pysyisivät viljelykäytössä (Esa Aro-Heinilä, Janne Helin ja Marko Sinkkonen, s. 76–77);
- Itä- ja Pohjois- Suomi edustavat laajoja, harvaan asuttuja maaseutualueita, joita on kohdannut vaikea rakennemuutos ja joiden kehittäminen on kaikkein haastavinta, mutta harvaan asuttua seutua on myös Etelä- ja Länsi-Suomessa. Maaseutupolitiikka on tänä aikana kehittynyt nostamaan maaseutunäkökulman esiin kaikissa asioissa sivuavissa yhteiskunnallisissa valinnoissa ja ratkaisuisissa, korostaen samalla itsenäisyyttään sekä alue- että maatalouspolitiikan suuntiin (Marja-Liisa Tapio –Biström, s. 79).

Maatalousteknologian tutkimuksessa Suomessa on vähän aikaa sitten tuotu esiin näkemys, että nykyisin käytössä olevat teknologiset ratkaisut alkavat olla loppuun hyödynnettyjä. Tarvittaisiin jokin merkittävä uusi kehitysaskel; hyppy tulevaisuuteen, mutta epävarmuus tulevaisuudesta ja tuotekehittelyn kalleus ovat aiheuttaneet sen, ettei uusien teknologioiden kehittelyyn ole uskallettu investoida. On kuitenkin panostettu nykyisen kaluston olemassa olevaan teknologiaan sekä koneyhdistelmien kokoamiseen ja varustamiseen korkeatasoisilla tiedonkeruu- ja -hallintajärjestelmillä (MTT 2006, s. 8-9). Parannuksilla on pyritty parantamaan muun muassa suorakylvön, minimuokkauksen ja täsmäviljelyn käyttömahdollisuuksia, jotta maan rakennetta rasitettaisiin mahdollisimman vähän ja jotta ravinteiden ja muiden tuotantopanosten käyttö olisi mahdollisimman tarkasti tuotantoon sidottua (MTT 2002, s. 50).

On todennäköistä, että Euroopan teollistuneissa maissa perinteinen, suuruuden ekonomiaan perustuva kehitys eli tuottavuuden lisääminen yhä suurempia peltotyökoneita käyttämällä ei voi jatkua. Koneiden kokoa on korvattava älyratkaisuilla tai keveämällä tuotantoteknologialla. Uusina vaihtoehtoina voivat tulla kysymykseen myös

pienet, miehittämättömät traktorit ja itse liikkuvat muut työkoneet sekä toisaalta monia työvaiheita kerralla hoitavat, hajautettuun voimansiirtotekniikkaan perustuvat yhdistelmäratkaisut (MTT 2002, s. 194). Toisaalta maatilojen rakenteita Euroopassa (LIITE 2; kohta 2.2) tarkastelemalla ei voi välttää johtopäätökseltä, että suuruuden ekonomiaan perustuvien ratkaisujen lisäksi tarvitaan teknologioita myös palstamuotoisen, elämäntapaviljelyn ja pienviljelyn tarpeisiin.

Suomessa maatalouden kokonaistuotos on pysynyt suunnilleen ennallaan samalla, kun työpanos noin kymmenen vuoden aikana on pudonnut kolmanneksella, kone- ja rakennuskanta on kasvanut neljänneksellä ja aktiivisten tilojen määrä on vähentynyt kolmanneksella. Kehityksen on arveltu jatkuvan samansuuntaisena (MTT 2006, s. 16), mikä meillä tarkoittaisi muun muassa koneiden ja järjestelmien edelleen kasvamista ja monimutkaistumista, tuotannon muuttumista prosessimaisemmaksi, automaation ja urakoinnin lisääntymistä sekä tiedonhallintaa, joka mahdollistaa tuotannon ympäristövaikutusten, laadun ja puhtauden tarkan ohjauksen, toteutumisen seurannan ja tuotteiden jäljitettävyyden (MTT 2006, s. 18–19).

Tämän esiselvityksen kannalta maatalousteknologisessa tutkimuksessa herättää huomiota, ettei siinä ole tarkasteltu tilusrakenteen sekä teiden, siltojen, alikulkujen ja muiden paikallisten maankäytön rakenteiden mitoituksia ja niiden kalustolle ja sen käytölle mahdollisesti asettamia rajoituksia. Niitä varmasti on, koska saatavilla on esimerkiksi puimureita, joiden työleveys on 12 m ja sitäkin leveämpiä pöyhimiä ja muitakin peltotyökoneita, jotka kuitenkin on mahdollista koota kapeampaan kuljetus-asentoon. Mielenkiintoinen toki on tutkimuksen esiintuoma idea rajattomasta viljelystä; ”virtuaaliuusjaosta” (MTT 2002, s. 67), missä hyvien paikkatietojen ja tiedonhallintajärjestelmien avulla tietyn kohdealueen viljely kootaan kasvilajikkeittain isoihin yhtenäisiin lohkoihin ja tietokone huolehtii siitä, mikä on kunkin mukana olevan yrityksen todellisiin lohkoihin ja niiden laatuun perustuva osuus tuotantopanoksista, sadosta ja tuotannon laadusta.

Mielipidekirjoittelu

Tilusjärjestelyt ovat aina herättäneet tiedotusvälineiden mielenkiinnon. Vuosisadat kiinnostus perustui melkein yksinomaan tilusjärjestelyjä vastustamaan nousseisiin kansanliikkeisiin. Edelleen Maanmittauslaitoksen keräämissä lehdistökatsauksissa tilusjärjestelyjä koskevilla uutisilla on keskeinen sija (Lehtonen, P. 2006). Myös kirjoitusten sisältö ja sävy ovat viime vuosina muuttuneet. Asian tärkeys, ajankohtaisuus ja maanomistajien kiinnostus ovat syrjäyttäneet aikaisemmin kirjoituksia hallinneet teemat kuten kiivas ja lähes yksimielinen vastarinta tai pitkä kesto aika. Muutos on tilusjärjestelytoiminnan kannalta olennainen ja myös tämän esiselvityksen kannalta merkittävä. Tätä historiallista käännettä kuvaamaan on tämän esiselvityksen tueksi koottu otanta parin viime vuoden aikana julkaistuista kirjoituksista (LIITE 3).

3.1.3 Yhteenveto.

Maaseudun kehittämistä koskevissa strategioissa ja suunnitelmissa on runsaasti tavoitteita, joilla on yhteys maankäytön rakenteisiin. Strategioiden ja suunnitelmien toteuttamiseen tähtäävissä toimintasuunnitelmissa ei kuitenkaan ole paljoa toimenpiteitä,

joissa maankäytön rakenteet ja niiden ajanmukaistaminen esitetään otettavaksi mahdollisuutena huomioon. Niissäkin toimintasuunnitelmissa, joissa maankäytön rakenteet on otettu konkreettisesti huomioon, kysymys on ollut - tilakoon kasvattamista lukuun ottamatta – pikemmin olemassa olevan tilanteen säilyttämisestä ja rakennemuutoksen hidastamisesta kuin rakenteiden uudistamisesta ja maaseudun rakennemuutosten avaamien uusien mahdollisuuksien hyväksi käyttämisestä.

Maaseudun maankäytön rakenteiden ajanmukaistamisessa, tilusjärjestelytoiminnassa maaseudun kehittämisen tavoitteet on puolestaan otettu huomioon vain hyvin yleisellä tasolla ja käytännössä vain siltä osin, kuin niissä on ollut kysymys peltolohkojen koosta, muodosta ja sijainnista tai koko yhteiskuntaa palvelevan perusinfrastruktuurin ja paikallisen maankäytön rakenteiden yhteensovittamisesta.

Maaseudun kehittämistä koskevissa ohjelmissa, suunnitelmissa ja tavoitteissa ei ole varsinaisia ristiriitoja maaseudun maankäytön rakenteita ja niiden ajanmukaistamista koskevan tilusjärjestelytoiminnan tavoitteiden kanssa. Kokonaisuutena maaseudun kehittämisen, maaseudun rakenteiden ajanmukaisen ja tutkimuksen ongelmana on kuitenkin se, että maaseudun uusi tilanne ja kehityssuunta koetaan vielä pikemmin uhkana kuin mahdollisuutena. Maaseudun rakennemuutoksista johtuvat tarpeet ja mahdollisuudet maaseudun kehittämisen kannalta myönteiseen maareformiin ovat lähes kokonaan selvittämättä. Aikaisemmista kokemuksista on saatavissa paljon opiksi otettavaa, mutta kokemuksia ja menettelytapoja keskittyvän kehityksen hoitamisesta ei ole.

Teoriassa tilusjärjestelyn mahdollisuudet käytön yksiköiden (tilat, talouskeskusalueet, lohkot) suurentamisessa ja yhteysverkostojen saneeraamisessa ovat nyt dramaattisesti suuremmat kuin, mitä ne ovat olleet kehityksen kulkiessa kohti pienempiä yksiköitä, taajenevaa asutusta ja hajautetumpia tie- ja kuivatusverkostoja. Suuri osa esimerkiksi asumiseen, virkistykseen, luonnon monimuotoisuuden edistämiseen, maiseman ja ympäristönhoitoon sekä järeämmän teknologian hyväksikäyttöön liittyvistä uusista tavoitteista vaativat toteutuakseen ennen kaikkea riittävästi tilaa sopivista paikoista. Näiden vaatimusten toteuttamiseen on nyt erinomaiset mahdollisuudet.

Tarvitaan siis uudenlaista maankäytön rakenteiden ajanmukaistamista eli tilusjärjestelyjä, joiden tavoitteina eivät ole vain rakennemuutoksesta johtuvien haittojen vähentäminen ja olemassa olevan tilanteen säilyttäminen, vaan alueiden luontaiset olosuhteet ja jatkuva kehitys huomioon ottaen, parhaiden mahdollisten tulosten saavuttaminen. Tätä eivät tulevaisuuteen tähtäävät strategiat, ohjelmat ja säännökset estä, vaikkei maankäytön rakenteita ja niiden ajanmukaistamista niissä mainita. Tavoitteet on vain esitetty yleisellä tasolla, mutta tarkennuksella, että kaikkia keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi on käytettävä. Niiden piiriin maankäytön rakenteiden ajanmukaistaminen mahtuu oikein hyvin.

3.2 Maaseudun rakenteellisen kehittämisen tehostaminen

Tässä luvussa tarkastellaan asioita, joihin uudessa tilusjärjestelypolitiikassa tulisi ottaa kantaa, jotta tilusjärjestelytoiminta palvelisi tulevaisuudessa mahdollisimman hyvin maaseudun kehittämistä.

3.2.1 Alustavat ehdotukset

3.2.1.1 Toiminnan kohde

Tilusjärjestelytoiminnan lainsäädännöstä johtuvat tavoitteet ovat kiinteistöjaotuksen parantaminen ja kiinteistöjen käytön edistäminen. Kiinteistön käyttöä ja sen edistämistä on luonnollisesti arvioitava sen maankäyttöyksikön kannalta, johon kiinteistö kokonaan tai osittain kuuluu. Kiinteistö tai sen osa on vain toimivan maankäyttöyksikön osana tai kehittämisen edellytyksenä oikeutettu etuihin, joita tilusjärjestely omaisuuden hoitamiseksi ja jalostamiseksi tarjoaa. Tämä periaate on tärkeää tuoda esiin jo tilusjärjestelyä koskevassa tiedotustoiminnassa. Samalla on kuitenkin syytä todeta, ettei tilusjärjestely estä maan hallintaa ja käyttöä koskevien sopimusten muuttamista myöhemmin, tehdystä tilusjärjestelystä riippumatta.

3.2.1.2 Sisältö

Maatalouden tilusrakenteiden parantaminen on nyt ja myös näköpiirissä olevassa tulevaisuudessa tilusjärjestelytoiminnan keskeinen haaste. Yhteiskunnan asettamat strategiset tavoitteet peltotilusjärjestelyjen sisällön ja tavoitteiden osalta puuttuvat ja lisäksi linjaus, että tilusjärjestelytoiminta toistaiseksi keskitetään pelkästään pelto- ja hanketilusjärjestelyihin, on - ja tuleekin olla - vailla poliittista vahvistusta.

Päätie- ja rataverkostoja kehitetään tarjoamaan maan eri osien ja niiden kasvukeskusten välille yhä nopeammat, tehokkaammat ja turvallisemmat yhteydet. Tämä vaatii näiden väylien teknisen parantamisen lisäksi, että ylittävä ja risteävä paikallinen liikenne niillä minimoidaan. Kun **alempi tieverkosto** toisaalta on rappeutumassa ja käymässä maaseudun rakennemuutoksesta johtuen epätarkoituksenmukaiseksi, on olemassa tarve ja mahdollisuus tarkastella pääväylien, alemman tieverkon ja muiden maaseudun maankäytön rakenteiden kehittämistä ja saneerausta alueellisesti yhdessä ja muut maan käytön tarpeet huomioon ottaen.

Näin toimien on mahdollista löytää ratkaisuja, jotka ovat sekä yhteiskunnan kannalta että paikallisesti toimivampia ja taloudellisempia kuin hoidettaessa asiat erikseen.

Maaseudun kylissä olevien tyhjien rakennusten ja tonttien hyväksikäyttö on usein estynyt joko sen vuoksi, ettei niistä ole olemassa olevan kiinteistöjaotuksen puitteissa voitu muodostaa markkinakelpoisia, itsenäisiä kiinteistöjä tai sen vuoksi, että vetovoimatekijät, jotka kylässä saattaisivat kiinnostaa tulijoita, eivät liity tarjolla oleviin kohteisiin. Arvokkaita ja haluttujakin perinnerakennuksia rappeutuu koska, niiden itsenäistä käyttöä ei ole voitu järjestää vanhassa, ahtaassa pihapiirissä samalla, kun alueelle on ahdettu uudisrakennuksia asumista, laajentuvaa tuotantoa tai järeämpää tuotantoteknologiaa varten. Syntynyt tilanne on myös jälkimmäisten toimintojen suhteen epätydyttävä. Kylissä kyläyhdistysten ja toimintaryhmien tulisi yksityisten maankäyttäjien ohella ja avuksi ryhtyä selvittämään alueiden käytön järjestelyä edellä tarkoitettujen epäkohtien korjaamiseksi sekä sellaisen uusien alueiden järjestämiseksi tuloille, joita he haluavat.

Kyliä vetovoimatekijät ja tuotannon kehittymisedellytykset jäävät hyväksikäyttämättä, jos kylärakenteita ei haluta eikä osata joustavasti uudistaa.

Kaupunkien läheinen maaseutu, joka usein on otettu esimerkiksi maaseudun mahdollisuuksista, ei maankäytön rakenteisiin kohdistuvien muutospaineiden suhteen suinkaan ole jäänyt tai jäämässä ongelmia vaille; päinvastoin. Siellä perinteisen maankäytön kanssa alueista kilpailevat, ei vain ympäristön-, maiseman- ja luonnonhoito, vaan myös uudisasutus sekä erilaiset taajamatoiminnot. Kaavoituksella voidaan hoitaa yhdyskunnan kasvun vaatimukset, mutta vain hyvin huonosti ottaa huomioon perinteisen maankäytön tarpeet ja rakenteet. Tilusjärjestelykeinoille onkin kaupunkien lähi-alueilla selvä yhteiskunnallinen tilaus maapolitiikan ja kaavoituksen edistämässä ja yhteensovittamisessa elinkeinoelämän ja paikallisen maankäytön olemassa oleviin paikallisiin rakenteisiin.

Kaava-alueiden maankäytön edistämiseen tarkoitettujen rakennusmaan järjestelyt ovat jääneet tämän esiselvityksen ulkopuolelle, koska niistä ei ole olemassa aikaisempiin kokemuksiin enempää kuin tulevaisuuden suunnitelmiin tai strategioihin pohjautuvaa aineistoa. Rakennusmaan järjestelyjen tarpeet ja mahdollisuudet onkin tarpeen selvittää lainsäädännöstä ja menettelytavoista alkaen erikseen. Mahdollisen tilusjärjestelypolitiikan laatimisen kannalta rakennusmaan järjestelyn puutteellisesta käsittelystä tässä yhteydessä ei liene ratkaisevaa haittaa, koska maankäytön tavoitetila kaavoitukseen liittyen on muutenkin selvillä ja koska keskeisen asiakastahon, kuntien taholta paineita tilusjärjestelykeinojen kehittämiseen ja käyttämiseen ei vielä ole.

Harvaanasutulla ja osittain myös ydinmaaseudulla nykykehitys ei voine kaikkialla jatkua loputtomiin ilman katastrofeja, vaan alueita autioituu, maisemia rappeutuu, maan kysyntä hiipuu sekä maan hinta ja vakuusarvot romahtavat. Jotta maisemavauriot ja henkilökohtaiset tragediat jäisivät mahdollisimman pieniksi, olisi erilaiset mukautumismahdollisuudet otettava määrätietoisesti ja ohjatusti käyttöön. Ympäristön- ja maisemanhoitoon, luonnon monimuotoisuuden edistämiseen ja muiden julkispalvelujen tuottamiseen pitäisi voida myös yrittäjinä erikoistua, että ne yhdessä sivutulojen kanssa mahdollistavat jonkinmoisen perusasutuksen ja maiseman ylläpidon; estäisivät ainakin äkilliset ja jyrkät käänneet sekä parantaisivat mahdollisuuksia kehittää tuotantoon jatkavien maatalojen toimintaedellytyksiä. Esimerkiksi Itä- ja Pohjois-Suomen huonojen kehitysnäkymien rinnalla olisi otettava huomioon, että peltotilusrakenteiden parantaminen siellä on jopa helpompaa kuin Länsi-Suomen lakeuksilla, joskin jälkimmäisessä on aikaa myöten mahdollista päästä pitemmälle (Ylikangas, V. 2003).

Maaseudun jako kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun on alueellisten erojen ja niiden huomioon ottamisen vuoksi välttämätön ja havainnollinen tapa korostaa alueellisesti räätälöityjen kehittämistoimenpiteiden tarvetta laajassa maassamme. Siinä suhteessa jaottelu on riittämätön ja vaarallinen, että tyyppit yleistetään tarkoittamaan toisaalta Etelä- ja Länsi-Suomea (kaupunkien läheinen maaseutu ja ydinmaaseutu) sekä toisaalta Itä- ja Pohjois-Suomea (harvaan asuttu maaseutu). Näin ei ole, vaan kysymys on prototyypeistä, joita esiintyy eri asteissa ja eri laajuudessa kaikkialla maassa. Lähes minkä tahansa maaseutualueen sisällä esiintyy kaikille perustyypeille ominaisia ongelmia sekä alueellisesti että käyttöyksikkökohtaisesti, mutta myös esimerkkejä menestymisestä uusissa olosuhteissa. Maataloustuotannon volyymin painopisteen siirtyminen länteen ei esimerkiksi tarkoita sitä, etteikö Itä- ja Pohjois-Suomessa olisi yhtä voimakkaasti kehittyviä, yksittäisiä maatai metsätiloja kuin muuallakin.

3.2.1.3 Tavoiteasettelu

Maatalouden puolella peltolohkokoon kasvattamistarve on todettu ja toimenpiteisiin asian edistämiseksi on ryhdytty. Uusia vaatimuksia lohkokoolle on aiheutumassa yhä järeämmän ja tehokkaamman kaluston käytöstä ja töiden automaattisen ohjauksen lisääntymisestä. Strategioissa painopiste on tilaluvun vähenemisessä ja yksikkökoon kasvussa ja siis kasvuun ja tehokkuuteen pyrkivissä tiloissa mutta ilman, että niiden mahdollisuuksista käyttää suuruuden ja tehokkuuden edut täysimääräisesti hyväksi huolehdittaisiin. Joskus se ei ole mahdollistakaan sen vuoksi, että kasvavien maatalojen talouskeskusalueet sopivat huonosti tuotannon laajentamiseen ja tuotantoteknologian uudistamiseen ja vieläkin useammin sen vuoksi, että samalla tilalla on sekä isoja ja hyvämuotoisia että pieniä ja kiemuraisia lohkoja. Tila joutuu käyttämään joko kahdenlaista teknologiaa tai mukautumisratkaisuja, jotka molemmat merkitsevät huononuksia tavoiteltuun tilanteeseen.

Tulee selvittää mahdollisuudet edistää tilojen erikoistumista esimerkiksi tehotuotantoon tai julkis- ja erikoishyödykkeiden tuottamiseen rakenneratkaisujen avulla. Tilusjärjestelyn keinovalikoimaan tulisi tällöin kuulua lohkojen kokoamisen ja yhdistämisen lisäksi pyrkimys osoittaa kuhunkin käyttötarkoitukseen siihen mahdollisimman sopivat ja riittävät alueet ja lohkot. Tehomaatalouteen osoitettaisiin laajentamiskelpoisia talouskeskusalueita ja isoja lohkoja, kun taas pääosa pienistä lohkoista osoitettaisiin julkishyödykkeiden (mm. maiseman ja ympäristön hoito ja suojele, luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen, luonnon- ja kulttuuriperinnön hoito sekä maaseudun vetovoimaisuuden lisääminen asuin- ja vapaa-ajan ympäristöinä) tuottamiseen tai sellaiseen erikoistuotantoon (mm. bioenergia- ja muu non-food -tuotanto, luonnonmukainen tuotanto, lajikkeiden jalostus, uusien innovaatioiden kehittäminen ja kokeilu), jossa lohkokoon merkitys on vähäinen.

Lohkokokoa koskevia tavoitteita voitaisiin näin varsinaisen maataloustuotannon osalta tuntuvasti nostaa samalla, kun tavoitteiden saavuttaminen kävisi helpommaksi ja halvemmaksi. Toisaalta voitaisiin ehkä parantaa myös edellytyksiä niin erikoistumiselle kuin viihtyisyys- ja vetovoimatekijöiden hyväksikäytölle. Näiden mahdollisuuksien selvittämisen tai selvittämisen, vaikkapa konsulttityönä, voisi kuulua jokaisen kylätoimikunnan ja alueellisen toimintaryhmän perustehtäviin.

Peltotilusrakenteiden ajanmukaistamista tulisi tarkastella myös siltä kannalta, olisiko joissakin oloissa, lisämaita avuksi käyttäen, ensimmäinen ja ehkä riittäväkin toimenpide vaihdella tiluksia alueiden välillä. Tästä hyvän esimerkin tarjoaa savolainen isojakomalli (tilusvaihtojärjestely), jossa talojen monien kuntien alueella hajallaan olleet kaskimaat ensin koottiin omiin kuntiin ennen kuin varsinainen järjestely tehtiin (Nohrström W. 1933 s. 17–22). Myöhemmin mallia käytettiin myös läntisessä Lapissa. Miettiä pitäisi myös sitä, että ristikkäin kulkemista tarkoittavien tilanteiden syntymisen estämiseksi ja jo syntyneiden tilanteiden purkamisen vauhdittamiseksi käytettäisiin taloudellisia porkkanoita.

Metsien osalta nykytilanne ja tulevaisuus on nähty yllättävän ongelmattomaksi, koska kuitenkin myönnetään, että yksityismetsien omistus on pirstoutunut ja edelleen pirstoutumassa ja että metsien kiinteistö rakenteissakin on toivomisen varaa sekä palstakoon että -muodon suhteen. Selitys tälle asiantilalle lienee se, että useita metsänhoitoon ja metsätalouteen liittyviä asioita on opittu hoitamaan keskitetysti ja sillä tavoin

onnistuttu minimoimaan omistusten ja lohkojen pirstoutumisen vaikutukset metsänhoidon kustannuksiin ja puun hintaan. Tilanne on kuitenkin muuttumassa. Metsäohjelmaa ollaan jälleen uudistamassa ja siinä maankäytön rakenteisiin ja maan omistuksen hallintaan ollaan ottamassa aikaisempaa aktiivisempi kanta (MMM 2006b, esim. s. 14-15). Metsien moninaiskäytön edistäminen puolestaan asettaa uusia vaatimuksia muun muassa tieverkoston ylläpidolle, reitistöille ja metsänhoidolle.

Metsien järjestely omistajatasolla tulee kuitenkin toistaiseksi kysymykseen vain poikkeustapauksessa. Olivatpa nimittäin lohkot miten pieniä ja huonomuotoisia tahansa, niiden kokoamisella ei vielä päästä käsiksi tavoiteltuihin suuruushyötyihin. Yhteismetsä on hyvä ratkaisu mutta ”elintapametsänomistajien” vieroksuma, koska se ei juuri tarjoa mahdollisuuksia elämymetsänkäyttöön. Varteenotettavalta tuntuisikin mahdollisuus markkinoida metsänomistajille yhteismetsää tai sitä löyempiä yhteisliittymiä, joita muodostettaessa osakkaille järjestettäisiin omistuspohjaiset ”puuhapalsat” tai osa-alueet, joilla omistaja voi pidättää itselleen haluamansa metsänkasvatus- ja hoitotyöt tms. Liittymä tarjoaisi jäsenelle mahdollisuuden hyötyä yhteishankkeista sekä apua hoitotoimenpiteiden suunnittelussa, puiden myynnissä ja tarvittaessa käytännön hoitotoissakin. Irtautuminen liittymästä voisi olla helppoa, kun taas liittymän mahdollistamien yhteishankkeiden etujen saaminen erikseen tai jälkikäteen olisi tietenkin mahdotonta.

Peruskuivatus ollaan uudistuvassa lainsäädännössä näkemässä pääasiassa kunnostus- ja ajantasallapitotehtäväksi, koska se asiallisesti on tullut jo hoidetuksi poikkeustulvatilanteita lukuun ottamatta (Oikeusministeriö 2004, s. 19, 24; Kujanpää, M. 2006). Tilusjärjestelyä Pohjanmaalla esiteltäessä asiakkaat ovat kuitenkin lähes säännöllisesti nostaneet peruskuivatusongelmat esiin muun muassa maiden tiivistymisen, peruskuivatusverkoston rapistumisen, rannikon kohoamisen ja turvemaiden painumisen johdosta. Olisi perusteltua pitää huoli siitä, että tarvittava osaaminen peruskuivatusasioissa säilyy ja että ainakin tilusjärjestelyjen yhteydessä kuivatusten hoitamiseen on kaikki valmiudet olemassa.

3.2.1.4 Tärkeysjärjestystä koskevat linjaukset

Periaatelinjaukset eri hankkeiden ja tehtävien tärkeysjärjestystä ja laajuutta harkittaessa voisivat olla esimerkiksi seuraavaa tyyppiä.

- Mahdollisuuksista yhteen sovittaa yhteiskunnan perusrakenteet nykyistä paremmin muun maankäytön rakenteiden ja niiden kehittämistarpeiden kanssa hankitaan tietoa ja tiedotetaan aktiivisesti ja palveluja tuotetaan kysyntää vastaavasti.
- Pääsääntöisesti etusija on hankkeilla ja osatehtävillä, joilla:
 - saavutetaan suurin parannus lähtötilanteeseen verrattuna
 - päästään lähimmäs parasta mahdollista tulosta
 - on paras hyöty-/kustannussuhde
 - on yhteiskunnan ja aluekehityksen kannalta suurin merkitys.
- Metsä- ja vesitilusjärjestelyjä tehdään, ellei muuta erityistä syytä ilmene, vain kun niihin liittyy nykyistä isompien hallinta- ja käyttöyksiköiden muodostaminen.

- Rakennusmaaajärjestelyjä kaavojen toteuttamiseksi ei aktiivisesti markkinoida, mutta tilusjärjestelyä suositellaan käytettäväksi tilanteissa, joissa niiden avulla voidaan edistää kaavan laatimista ja toteuttamista ja parantaa muun maankäytön tarpeiden huomioon ottamista kaavoituksen yhteydessä.
- Poliittisia ja alueellisia tavoitteita edistäviä pienhankkeita (esim. kylä- ja kunneparannukset ja alemman tieverkon saneeraus) koskevat aloitteet käsitellään aina viivytyksittä.
- Varaudutaan hoitamaan esimerkiksi autoitumiseen, tulviin, rakenteiden pettämiseen ja vanhentuneeseen mitoitukseen liittyviä poikkeustilanteita.

3.2.1.5 Tilusjärjestelytoiminnan ohjausperiaatteet

Tuleva tilusjärjestelytoiminta edellyttää uusia pelisääntöjä ensiksikin sen suhteen, millä perusteilla hankkeiden ja niissä käsiteltävien asioiden määrä, laajuus ja tärkeysjärjestys määrätään, toiseksi sen suhteen, milloin toimitusmääräys annetaan asiakas- ja milloin viranomaislähtöisesti ja kolmanneksi sen suhteen, milloin hanke toteutetaan asiakas- ja milloin viranomaisohjautuvasti.

Kysymys ei ole hankkeiden sisäisistä eikä kertaluonteisista ratkaisuista, koska ratkaisuihin tarvittavat tiedot selviävät yksittäisen hankkeen osalta käsittelyn edetessä ja koko toiminnan osalta eri hankkeita koskevia tietoja vertaamalla. Priorisointia ja toimintatapaa koskevat päätökset voitaneen siten parhaiten hoitaa toiminnasta kokonaisvastuun kantavan viranomaisen eli Maanmittauslaitoksen toimesta maa- ja metsätalousministeriön päättämien perusteiden. Näitä perusteita tarvitaan yleisellä tasolla jo tehtäessä tilusjärjestelytoimintaa tunnetuksi ja laadittaessa toimintasuunnitelmia. Tällaista toimintaa ei tilusjärjestelytoiminnassa ole aikaisemmin ollut eikä tarvittu, koska tehtävistä ovat vastanneet toimitusmiehet ja viime kädessä oikeuslaitos.

Asiakas- ja viranomaislähtöisyyden suhteen on huomattava, että asiakkaalla on aina oikeus saada tilusjärjestelyhanke vireille. Maanmittausviranomaisella on oikeus antaa toimitusmääräys ilman hakemustakin uusjakoon, jolla voidaan edistää maan luovuttamista lisäalueeksi tai muutoin huomattavasti parantaa paikkakunnan oloja. Milloin sitä käytetään? Annettua oikeutta voidaan tuskin tulkita muuten kuin, että se velvoittaa maanmittausviranomaista huolehtimaan - ministeriön asettamissa raameissa - siitä, että tilusjärjestelytoiminnassa toteutuu yleinen etu. Jos jokin hanke tähtää ongelmiin ja mahdollisuuksiin (ja kustannuksiin) nähden liian vaatimattomiin tuloksiin, on maanmittausviranomaisen asetettava hankkeen toteuttamiselle lisäehtoja. Mikäli ehtojen täyttäminen on kiinni hankkeen puutteellisesta kannatuksesta, on käsittely jätettävä sikseen tai jos hanke katsotaan tärkeäksi yleisen edun kannalta, on käsittelyä jatkettava viranomaislähtöisesti ja -ohjautuvasti.

Asiakas- ja viranomaisohjautuvuus-käsitteet liittyvät hankkeiden toimeenpanoon. Pääsääntö voisi lähitulevaisuudessa olla se, että tilusjärjestelyhankkeiden toteuttamiseen ilman asianosaisten laajaa kannatusta ryhdytään vain, kun siihen on erittäin tärkeä ja ilmeinen yleinen etu, kuten esimerkiksi rekisterijärjestelmän selvyys ja luotettavuus, liikenneturvallisuus tai lainvoimaisen päätöksen toimeenpaneminen järkevällä tavalla.

Viranomaislähtöisyyteen ja -ohjautuvuuteen on aihetta suhtautua vakavasti, koska jokseenkin kaikkien tehtyjen uusjakojen on rahoitustuesta päätettäessä todettu olleen yleisen edun kannalta tärkeitä ja koska on mahdollista, että asiakastahotkin hankkeen tuloksen, aikataulun ja tuen turvaamiseksi ovat valmiit toisinaan tukeutumaan viranomaislähtöiseen ja -ohjautuvaan toimintatapaan.

Nykyisen lain suoma mahdollisuus käyttää tilusjärjestelyä kaikenlaatuisten kiinteistöjen käytön edistämiseen merkitsee, että maan omistajien ja käyttäjien asema yksittäisen tilusjärjestelyn sisällön ja tavoitteiden määrittelyssä korostuu. He eivät enää ole ylhäältä päin tulevan, lakisääteisen hyvän kohteita ja vastaanottajia vaan yhteistyöosa-puolia, jotka päättävät omien kiinteistöjensä käytöstä ja kehittämisestä ja ovat avaintaho myös sen suhteen, mitä heidän ympäristössään muutoin tapahtuu. Näin siitä riippumatta, onko kysymyksessä viranomais- vai asiakasohjautuva toimintatapa. Yhteiskunnan rooli tilusjärjestelytoiminnassa muuttuu vieläkin enemmän. Sillä ei enää ole lakisääteistä pakkoa toteuttaa kaikkia haettuja ja kannattavuusehdon täyttäviä hankkeita, mutta kylläkin oikeus ja velvollisuus määrätä, missä tarkoituksessa, minkälaisin tavoittein, missä laajuudessa ja missä järjestyksessä tilusjärjestelyjä voidaan tehdä. Itse tilusjärjestely on muuttunut itsenäisestä maa- ja metsätalouden perusparannushankkeesta yleistyökaluksi, jonka käytöstä asiakkaiden ja yhteiskunnan odotuksia vastaavasti huolehtii maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa Maanmittauslaitos.

3.2.1.6 Ohjausmenettely

Maanmittauslaitos ilmoittaa sisäisessä toiminta- ja taloussuunnitelmassaan vuosille 2007–10 (MML 2005) tekevänsä jatkuvasti työtä prosessiensa ja tietojärjestelmiensä kehittämiseksi, tuotteidensa ja palveluidensa laadun parantamiseksi, toimintansa tuottavuuden lisäämiseksi ja asiakkaidensa lisääntyvien odotusten tyydyttämiseksi. Alueellisen yhteistoiminnan tarpeen kasvuun MML vastaa, lupaamalla toimia aktiivisena hallinto-organisaationa, tuottajana ja asiantuntijana kattavien, luotettavien ja käyttökelpoisten kiinteistö-, maasto- ja maankäyttötietovarastojen aikaansaamiseksi. Näin arvioidaan edistettävän maankäytön suunnittelua sekä aluekehitys- ja aluehallintoviranomaisten yhteistyötä, kun on ratkaistava maaseudun nopeasta rakennemuutoksesta johtuvia, maankäyttöön liittyviä ongelmia. Tilusjärjestelytoiminta on tarkoitus perustaa alueellisen yhteistyön pohjalta todettuihin asiakkaiden tarpeisiin ja asiakaslähtöinen toimintatapa on tarkoitus ottaa käyttöön koko maassa.

Uusi Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2008–2012 (MML 2006b) ei sisällä radikaaleja tilusjärjestelytoimintaa koskevia uusia linjauksia. Jakson aikana kuitenkin lisätään resursseja kasvavan kysynnän vuoksi ja aloitetaan metsätilusjärjestelyt. Perusparannusten rahoittamiseen pyritään käyttämään myös TE -keskusten hallinnoimia varoja ja aluekehitysvaroja. Asiakaslähtöisen toimintatavan käyttöönotto koko maassa on edelleen tavoitteena, mutta ilman täsmällisiä sisältö- ja aikataulutavoitteita.

Tilusjärjestelytoiminnan ohjauksen uudistaminen on siis Maanmittauslaitoksessa kaiken aikaa käynnissä. Uudistamisen peruslähtökohdat ovat samat, joita tässä esiselvityksessä on käsitelty. Uudistaminen on kuitenkin kesken ja perustuu monilta osin Maanmittauslaitoksen sisäisiin linjauksiin. Uudistusten jatkovalmistelu ja käyttöön ot-

to - ohjelmakautta 2007–2013 ja sen jälkeistä aikaa koskevat tavoitteet huomioon ottaen – edellyttävät maa- ja metsätalousministeriön myötävaikutusta.

3.2.1.7 Rahoitusperiaatteet

Kiinteistötoimitusten tukemiseen tarkoitettavat varat on tilusjärjestelytoiminnan edistämiseksi ja tukemiseksi tarkoituksenmukaista pitää valtion tulo- ja menoarviossa omalla eräänään ja keskittää pelkästään niiden muutosten toteuttamiseen, joita maankäytön rakenneparannukset ja niiden hyväksikäyttö välittömästi edellyttävät.

Tilusjärjestelymenettelyn käyttöä alueellisen suunnittelun ja yhteishankkeiden tarjoamisen etujen vuoksi tulisi kuitenkin edistää myös siten, että TE -keskusten hallinnoimia rahoitusmahdollisuuksia käytetään tilusjärjestelyn yhteydessä tarpeellisiksi todettujen, muiden kuin välittömästi tilusjärjestelyyn liittyvien, tie- ja kuivatushankkeiden toteuttamiseen, ilman tilakohtaisia erityisehtoja.

EU-rahoituksen yhdistäminen tilusjärjestelyihin ja niiden osatehtäviin tulee tulkita tai harkita uudelleen. Kylien kehittämiseen ja esimerkiksi luonnon monimuotoisuuden, ympäristön ja maiseman hoitoon käytettävät tilusjärjestelyt voivat näiden tehtävien osalta olla jo ohjelmakaudella 2007–2012 EU-rahoituksen piirissä. Tulevaisuudessa myös varsinainen tilusten järjestely lienee siinä määrin kytköksissä alueellisiin kehittämistavoitteisiin, että tilusjärjestely näiltäkin osin tulisi voida sisällyttää EU -rahoitustuella toteutettavan kehittämisen piiriin.

3.2.1.8 Maankäytön hallinta

Tässä esiselvityksessä on jatkuvasti noussut esiin tarpeita ja pyrkimyksiä käsitellä tietyn alueen maankäyttöön ja sen kehittämiseen liittyviä asioita kokonaisvaltaisesti. Tällaisen alueellisen yhteistoiminnan mahdollisuudet paranevat, jos eri toimialojen tuottamat ja niiden tarvitsemat tiedot maasta ovat samojen asiain osalta yhtäpitäviä ja eri asioiden osalta mahdollisimman helppoja yhdistää toisiinsa ja samaan kohteeseen. Tilusjärjestelytoiminta esimerkiksi helpottuisi jos maankäyttöyksiköitä sekä maan omistusta, hallintaa, ominaisuuksia, laatua ja käyttöä koskevat tiedot perustuisivat samoihin maasto-, paikka- ja rekisteritietoihin ja esitystapaan, joka mahdollistaisi eri hallinnonaloilla tuotetun tiedon yhteiskäytön.

Tietojen hallittavuusongelma tilusjärjestelytoiminnassa kasvaa, kun tilusjärjestely muuttuu entistä enemmän kiinteistötoimituksesta maankäytön kehittämishankkeeksi. Maa- ja metsätaloustuotannon rakenteiden ja yhteiskunnan perusrakenteiden ominaisuuksien ja parantamistarpeiden lisäksi on huomioitava ympäristö- ja maaseutupoliittiset tavoitteet (ympäristön-, luonnon- ja maisemanhoito, vesien käyttö, luonnon monimuotoisuudesta sekä arvomaisemista huolehtiminen, kylien kehittäminen, maaseudun vetovoimatekijöiden hyväksikäyttö jne.). Omistuspohjaisen käytön lisäksi on otettava huomioon vuokraukseen ja erilaisiin yhtymämuotoihin perustuvat käyttöyksikkö-rakenteet sekä tuotannollisten järjestelyjen osalta vihdoin myös töiden ulkoistamiseen ja toiminnan monialaisuuteen perustuvat uudet yritys muodot.

3.2.1.9 Valtion maanvälitystoiminta

Valtion maanvälitys lisä- ja vaihtomaiksi on nykytilanteessa, kun maat ovat kokoon-
tumassa yhä harvemmille käyttöyksiköille ja kun useat maankäyttömuodot kilpailevat
maasta, vihdoin erinomaisen tarpeellinen, tehokas ja taloudellinen maaseudun ke-
hittämisen ohjaus- ja edistämiskeino. Se tulisi tilusjärjestelyyn kytkettynä palauttaa
maan hankinnan osalta aikaisempiin mittoihinsa. Lainsäädännölliset puitteet ovat
kunnossa. Menettely vähentäisi omistusten pirstoutumista sekä maiden jäämistä hoi-
dotta ja tarjoaisi hyvän vaihtoehdon sukupolvenvaihdosten hoitamiselle, perikuntien
muodostumiselle ja myös vuokraukselle. Tilusjärjestelyyn kytkettynä omaisuuden ja
rahojen kiertoajat jäisivät lyhyiksi.

Joskus kuultu ehdotus maan hankinnan siirtämisestä tilusjärjestelyn yhteydessä tilus-
järjestelyviranomaisen hoidettavaksi on tässäkin yhteydessä torjuttava, koska se vaa-
rantaisi luottamuksen vapaan kilpailun ja ehdottoman tasapuolisuuden toteutumiseen
niin maan hankinnassa kuin järjestelmissäkin. Siinä, että TE –keskus hankkii maata
aluekehitystavoitteiden sekä väylä- ja suojeluviranomaiset hankkeidensa toteuttamisen
edistämiseen tilusjärjestelyn avulla, ei sen sijaan ole mitään moitittavaa.

3.2.2 Asiantuntijain kuuleminen

Esiselvityksen yhteydessä on johtoryhmän jäsenten lisäksi haastateltu tai muulla taval-
la kuultu muitakin asiantuntijoita, mistä merkinnät on tehty tekstiin ja lähdeluetteloon.
Lisäksi Teknillisen korkeakoulu ja Maanmittauslaitos ovat yhdessä järjestäneet kutsu-
seminaarin, jonka ajankohta, sisältö ja osallistujat ilmenevät liitteestä (LIITE 5.).
Kuultujen tahojen yleinen mielipide on ollut, että tilusjärjestelytoimintaa tarvitaan tu-
levaisuudessakin ja että esiselvitysprojekti sen vuoksi on tarpeellinen. Seuraavassa
poimintoja esiin tulleista, tämän esiselvityksen kannalta keskeisistä, toimiala-, asian-
tuntija- tai asiakaskohtaisista näkemyksistä:

- Ratalakiuudistuksessa (HE 222/2006) kiinteistörakenne on edellytetty otettavaksi huomioon hankkeiden suunnittelussa ja toteuttamisessa samaan tapaan kuin uudessa maantielaissa ja vesilain uudistamista koskevassa mietinnössä. Ratahallinnolla on edessään mittavat investoinnit runkoverkon ja eräiden muidenkin ratojen kehittämiseksi. Huomioon otetaan muun muassa kuljetustarpeet, aluerakenteen tarpeet, välityskyky ja turvallisuus (Anne Ahtiainen, kutsuseminaari 1.11.2006);
- Teillä kulkevaa kalustoa kehitetään järeämmäksi mutta ei pidetä huolta siitä, että tieverkostoa koskevat mitoitusparametrit esimerkiksi leveyden, kantavuuden tai alikulkujen korkeuden suhteen ovat riittäviä (Sakari Aalto, kutsuseminaari 1.11.2006);
- Maahamme ollaan rakentamassa Suomen maaseutuverkostoa, johon tilusjärjestelyasiantuntemus täytyy ottaa mukaan. Maatalouden rakenne-
muutos merkitsee vuoteen 2012 mennessä muun muassa, että (Esko Juvonen, kutsuseminaari 1.11.2006):
 - peltoalan vähenee n. 45000 hehtaarilla erityisesti pohjoisessa

- tilakokoko kasvaa 40 hehtaariin ja tilaluvun laskee 55250 tilaan
 - vuokrapeltojen määrän nousee 30 %:iin
 - peltojen vesitalousongelmia tulee olemaan noin 40 %:lla maataloja;
- Kansallisen metsäohjelman (KMO) tarkistus on käynnissä ja siinä ollaan kiinnittämässä huomiota myös tilakoon ja omistusrakenteen kehittämiseen sekä metsätieverkoston ja metsäojitusten kunnostamiseen ja ylläpitoon. Maatilakoko on juuri nyt ylittämässä keskimääräisen metsäyksikkököön. Alle 5 hehtaarin metsäyksikköjä 430000 kpl. Omistajien keskiikä on 59 v ja kasvaa 0,5 vuotta joka vuosi. Yhteismetsä järkevä ratkaisu mutta metsäyksikkököön kasvun vauhdittamiseksi on kehitettävä myös rahastosijoitusmuotoja metsänomistukseen (Pentti Lähteenoja, kutsuseminaari 1.11.2006);
- Suuruuden ekonomia edellyttää, että pienistä lohkoista on päästävää eroon. Valtion budjetissa pitää olla rahaa tilusjärjestelyihin. MMM:n ja MML:n on pidettävä huolta, että tilusjärjestelytoimintaa arvostetaan. Toiminnan luotettavuus on avainasia, jota on edistettävä ja valvottava kaikin keinoin (Markku Tornberg, kutsuseminaari 1.11.2006);
- Maatiloilla urakoitsijoiden käyttö lisääntyy ja urakoitsijain myötä koneet tulevat yhä suuremmiksi. Pienistä lohkoista pitäisi pyrkiä eroon kaikin ja myös uusin keinoin (esim. ”virtuaalitusjärjestelyllä”, jossa kunkin käyttökäytön tilukset ”aidataan” vuosittain hallinnan määrän eikä kiinteistörajojen perusteella). Nykyisin liian pieniä lohkoja on viljelyksessä maamme joka kolkassa (Tarmo Luoma, kutsuseminaari 1.11.2006);
- Kuntien rooli maaseutuasuutuksen ohjaamisessa, tulvariskit ja muut luontosuhteet huomioon ottaen, pitäisi olla vahvempi, mutta kaavoitus ei ole tähän ratkaisu. Kylätoiminnan ongelmana on se, että tyydytään käyttämään ja tarjoamaan muillekin sitä, mitä on, eikä profiloitua omien vahvuuksien mukaan (Pihlajamäki, H. 2006, Pohjonen, J. 2006);
- Kuntakoon kasvaessa tulee lisää tavallisia kyliä kirkonkylistäkin. Kylien rooli asutuksenkin ohjauksessa tulee tärkeäksi niissä kylissä, mitkä haluavat pysyä elinvoimaisina (Pihlajamäki, H. 2006);
- Yhteiskunnan intresseissä on, että jäteveden käsittelyyn ja muuhun tekniseen infrastruktuuriin maaseudulla kiinnitetään sitä enemmän huomiota, mitä hajautetumpi rakentaminen sallitaan (Kujanpää, M. 2006);
- Kiinteistönmuodostamislainsäätö rakentuu enemmän toimituslajien kuin toimintojen pohjalle. Lakiin ei esimerkiksi sisälly yhteisiä tilusjärjestelyjä koskevia substanssisäännöksiä, vaan tilusvaihtoa, uusjakoa ja rakennusmaan järjestelyä varten on omat säännöksensä. Voitaisiin ajatella, että laissa olisivat säännökset siitä, millaisia tilusjärjestelytoimenpiteitä voidaan tehdä ja millä edellytyksillä niitä voidaan tehdä. Toteuttamistoimenpiteiksi voitaisiin sitten tarpeen mukaan valita tilusvaihto, uusjako tai rakennusmaan järjestely. Vuokrausta koskevat säännökset on tarkoitettu sovellettaviksi laajasti kaikenlaisiin vuokrasopimuksiin ja

muihinkin erityisoikeuksiin ja niitä koskeviin sopimuksiin. Tehtävien ja hankkeiden priorisointi uusjaossa kuuluu viranomaiselle eikä yksityiselle virkamiehelle tai toimitusmiehille, vaikka päätösvaltakysymyksiä ei lakia säädettäessä nimenomaisesti tässä mielessä käsitelty (Karvinen, P. 2006);

- Asiakaslähtöisyys ja viranomaisen avustava rooli asiakkaiden ja yhteiskunnan intressien yhteensovittamisessa ja ratkaisemisessa on Maanmittauslaitoksen piirissä omaksuttu hyvin vaihtelevasti, mikä näkyy myös tuloksissa (Ahtiainen, A. 2006, Grannabba, G. 2006);
- Tilusjärjestelytoiminnan kannalta on tärkeä ja nykyaikaan sopiva edistysaskel, että toiminnan ohjaus siirtyy oikeusviranomaisilta maa- ja metsätalousministeriölle (Uljas, J. 2006).

3.3 Johtopäätökset

Maaseudun maankäytön rakenteet ja niiden ajanmukaistaminen eivät Suomessa, yrityskokoa ja eräitä ylläpitoluonteisia tehtäviä lukuun ottamatta, kuulu niiden asioiden joukkoon, joiden kehittämiseen käytetään EU-varoja. Tämä valinta on johtanut siihen, ettei maaseudun maankäytön rakenteita ole kehittämiskohteina huomioitu lainkaan maaseudun kehittämissuunnitelmissa. Asiallisesti maaseudun kehittämissuunnitelmat mahdollistavat tilusjärjestelyjen käytön ja esiselvityksen yhteydessä kuullut asiantuntijatahot ovat pitäneet selvänä, että tilusjärjestelyjä maassamme tehdään.

Esiselvityksen perusteella erityinen tilusjärjestelypolitiikka tai -strategia tilusjärjestelytoimintaa varten on maassamme tarpeellinen ja eräiltä osin välttämätön. Strategia tulisi rakentaa jatkuvan ajantasallapidon pohjalle ja siten että sitä voidaan ryhtyä toteuttamaan ohjelmakauden 2007–2013 alusta alkaen. Strategian laatimisen aloittamista ei tule siirtää esimerkiksi lisätietojen hankkimista varten tuonnemmaksi, koska esiselvitys antaa nykytilanteesta riittävän kattavan yleiskuvan ja tarpeelliset lisäselvitykset on tarkoituksenmukaista tehdä osana strategiatyötä ja toiminnan jatkuvaa strategista seuranta ja ohjausta.

Mielellään jo strategian laatimista käynnistettäessä on ratkaistava, perustavaa laatua oleva kysymys, otetaanko tilusjärjestelyjen tavoitteeksi isojaon tapaan kaikkien tarpeellisten perusrakenteiden tekeminen maankäytön rakenteisiin niin yksittäisissä kohteissa kuin koko maassa vai tyydytäänkö nykytilanteeseen. Siinä asiakkailta on mahdollisuus muutosten aikaansaamiseen, edellyttäen, että tietyt, yhteiskunnan asettamat ehdot täyttyvät. Lisäksi yhteiskunnalla on mahdollisuus tärkeän yleisen edun vuoksi panna muutosprosessi vireille. Perusteita sille, että pitäisi toimia isojaon tapaan, ei nykytilanteesta puutu. Esiselvitys asettuu kuitenkin jälkimmäisen vaihtoehdon kannalle, koska ilmapiiri ja tulokset viimeaikaisissa, asiakaslähtöisissä hankkeissa ovat olleet paremmat kuin isojaossa ja myöhemmissä, viranomaisohjautuneissa hankkeissa.

4. YHTEENVETO JA SUOSITUS

Yhteenveto

Esiselvityksessä on kirjallisuuteen ja asiantuntijahaastatteluihin ja selvityksen tekijän käytännön kokemuksiin perustuen koottu yksien kansien väliin yleiskuva maaseudun maankäytön rakenteiden ja niiden ajanmukaistamisen sekä maaseudun kehittämisen välisistä, nykyisistä yhteyksistä. Esiselvityksen mukaan:

- maaseudun kehittämisohjelmilla, -suunnitelmilla ja -tavoitteilla on vahvat siteet maankäytön rakenteisiin, mutta hyvin rajattu yhteys rakenteiden ajanmukaistamiseen eli tilusjärjestelytoimintaan,
- maankäytön rakenteet eivät vastaa parhaalla mahdollisella tavalla nykyisen maankäytön niille asettamia vaatimuksia,
- tilusjärjestelyä olisi mahdollista käyttää maaseudun kehittämisessä hyväksi paljon nykyistä monipuolisemmin ja tuloksellisemmin,
- sektorirajat ylittävä, poikkihallinnollinen alueellinen yhteistoiminta maankäytön rakenteiden huomioon ottamisessa ja ajanmukaistamisessa, tehostaisi niin maaseudun kehittämistä kuin tilusjärjestelytoimintaakin.

Tilusjärjestelypolitiikan laatimisen ja ohjausjärjestelmän uudistamisen keskeinen tavoite tulisi olla maaseutu-, maa- ja metsätalous-, vesitalous- sekä liikenne- ja ympäristöpoliittisten kehittämisstrategioiden ja -ohjelmien laatimisen ja toteuttamisen sekä tilusjärjestelytoiminnan tavoitteiden yhteensovittaminen. Toimialakohtaisten kehittämisstrategioiden ja -ohjelmien laatimisessa ja toteuttamisessa maankäytön rakenteet ja niiden ajanmukaistaminen tulisi ottaa mahdollisuutena huomioon. Lisäksi tilusjärjestelytoimintaa varten olisi vahvistettava toimintaa ohjaavat yleisperusteet ja ohjausjärjestelmä, jossa eri hankkeiden ja tehtävien sisältö, laajuus, tavoitteet, käsittelyjärjestys ja rahoitusehdot määräytyvät noiden yleisperusteiden mukaisesti. Yksittäisten tilusjärjestelyhankkeiden tulee - paikalliset olosuhde-erot huomioon ottaen – tuottaa parhaita mahdollisia ja hyöty-/kustannussuhteeltaan muihin hankkeisiin verrattuna kilpailukyisiä tuloksia.

Poliittisen ohjauksen tehtävä ei kuitenkaan ole osoittaa, missä tilusjärjestelyjä on tehtävä, vaan missä ja millä perusteilla niitä voidaan tehdä. Pääsääntöisesti on asiakkaiden asia, haluavatko he selvityttävät tilusjärjestelyn käyttömahdollisuudet ja käyttää niitä hyväkseen. Hankkeen paneminen vireille maanmittausviranomaisen toimesta tärkeän yleisen edun vuoksi on poikkeusmenettely, jota tässä tarkoituksessa on kuitenkin tarvittaessa määrätietoisesti käytettävä. Maanmittausviranomaisen tehtävä on siten välittää poliittisella tasolla tilusjärjestelyn käytölle asetetut ehdot asiakas- ja asianosaistahoille ja selvittää, voidaanko ehdot asiakkaiden ja asianosaisten hyväksymällä tavalla täyttää tai onko tarvetta ottaa asia tärkeän yleisen edun vuoksi käsittelyyn viranomaislähtöisesti.

Suositus

Esiselvitys suosittelee, että maahamme laaditaan erityinen tilusjärjestelypolitiikka ja uusi ohjausjärjestelmä tilusjärjestelytoimintaan. Tilusjärjestelypolitiikan laatimisessa ja ohjausjärjestelmän uudistamisessa tulisi edetä siten, että tilusjärjestelytoiminta voisi jatkaa tarkoituksenmukaiseksi katsotulla tavalla, keskeytyksittä heti kehittämissajakson 2007–2013 alusta alkaen ja että tilusjärjestelypolitiikan ylläpito ja toiminnan ohjaus tulisivat sen jälkeen mahdollisimman pian järjestetyiksi jatkuvan ajantasallapidon pohjalle.

”Tilusjärjestelyt maanhallinnan ja -käytön toteuttamisessa” – projekti ehdottaa tässä tarkoituksessa, että:

a) maa- ja metsätalousministeriö

- tekisi päätöksen erityisen tilusjärjestelypolitiikan laatimisesta ja tilusjärjestelytoiminnan ohjausjärjestelmän uudistamisesta;
- edellyttäisi, että tilusjärjestelypolitiikka ja tilusjärjestelytoiminnan ohjaus rakennetaan jatkuvan ylläpidon pohjalle ja ottamaan huomioon eri ministeriöiden alaisten hallinnonalojen tarpeet ja tavoitteet;
- määritteli yleisellä tasolla tarkoitukset, joihin tilusjärjestelyä kehittämissajakson 2007–2013 alusta alkaen markkinoidaan käytettäväksi sekä perusteet, joilla hankkeiden sisällöstä, laajuudesta, kiireellisyydestä ja rahoitusehdoista päätetään;
- huolehtisi siitä, että sen oman hallinnonalan eri sektoreilla maankäytön rakenteet ja niiden ajanmukaistaminen otetaan huomioon ja että asioiden valmisteluun kutsutaan mukaan maankäytön rakenteita ja niiden ajanmukaistamista edustava asiantuntemus;
- huolehtisi siitä, että tilusjärjestelytoiminnalla on jatkuvasti käytettävissä, asiakkaiden ja yleisen edun tarpeita ja kysyntää vastaavat resurssit.

b) Maanmittauslaitos

- avaa keskustelut maa- ja metsätalousministeriön johdon kanssa tilusjärjestelypoliittisen ohjelman laatimisesta ja sen vaatimista käytännön toimenpiteistä;
- määrittelee, mitä käsitteillä asiakas-/viranomaislähtöisyys sekä asiakas-/viranomaisohjautuvuus tulevassa tilusjärjestelytoiminnassa tarkoitetaan;
- huolehtii siitä, että tilusjärjestelytoiminnan yleiset tehtävät, tarveselvitys, tuotanto ja seuranta (sisältö, tavoitteet, tärkeysjärjestys, rahoitustuki, aikataulu, alueellisten olosuhde-erojen huomioon ottaminen jne.) hoidetaan koko maassa, tekijästä riippumatta, yhtäläisin ja yleisesti tiedossa olevin, maa- ja metsätalousministeriön määrittelemien perustein;

- huolehtii siitä, että eri ministeriöillä ja niiden alaisella aluehallinnolla on riittävästi luotettavaa tietoa maaseudun maankäytön rakenteista ja niiden ajanmukaistamisesta,
- huolehtii osaltaan siitä, että tilusjärjestelytoiminnan tavoitteet, palvelut ja menettelytavat perustuvat jatkuvasti toimintaympäristön muutokset huomioon ottavaan, ajan tasaiseen tutkimukseen.

Tilusjärjestelypolitiikan laatimisessa ja tilusjärjestelytoiminnan ohjausjärjestelmän uudistamisessa huomioon otettavia ja ratkaistavia asioita on lähemmin käsitelty kohdissa 3.2 ja 3.3 ja liitteeksi on laadittu hahmotelma politiikka-asiakirjan sisältörungoksi (LIITE 4).

LÄHTEET

Kirjalliset lähteet

- Ahllund, O. (2004). Maanomistajien asema ja vaikutusmahdollisuudet tilusjärjestelyissä, erityisesti Pedersöressä isojaosta nykypäivään. Kiinteistöopin ja talousoikeuden julkaisuja A 36. Espoo. 263 s. ISBN 951-22-7006-4 (elektronisena)
- Ala-Orvola, A. (2004) Tilusjärjestelyiden tarveselvityksen sisällöstä peltoalueilla. Teknillisen korkeakoulun Maanmittausosastolla tehty diplomityö. Espoo. 77 s.
- EK (2005) Eduskunnan Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto 11/2005vp, koskien Valtioneuvoston maatalouspoliittista selontekoa 4/2005vp.
- EK (2006) Eduskunnan Maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunto 15/2006vp, koskien hallituksen esitystä valtion talousarvioksi vuodelle 2007.
- Etelä-Pohjanmaan Liitto (2005) Elinkeinojen ja asumisen maaseutu. Etelä-Pohjanmaan maaseutustrategia. Seinäjoki 18.10.2005. 52 s.
- Etelä-Pohjanmaan Liitto (2006) Etelä-Pohjanmaan maakuntasuunnitelma 2030. Seinäjoki. . 71 s.
- Etelä-Pohjanmaan TE -keskus (2006) Lakeuren elinvoimainen maaseutu. Etelä-Pohjanmaan alueellinen maaseutuohjelma 2007-2013. TE-keskus. 62 s.
- EC (2006) Agricultural statistics. European communities, Luxemburg. 70 s. ISBN 92-79-01107-3. ISSN 1830-463X.
- Grannabba, G. (2004) Tilussijoituksesta kilpailuetu. Loppuraportti. Kokkola. 28 s.
- Heinonen, T. (2005) Vastikemaat ja maapankki maankäyttöhankkeissa. Maanmittauslaitoksen julkaisu nro 98. Helsinki. 83 s. ISBN 951-22-7838-3. ISSN 1236-5084.
- Jutikkala, E. (1958) Suomen talonpojan historia. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran toimituksia nro 257. Turku. 478 s.
- Metsäkeskus Etelä-Pohjanmaa (2005) Etelä- ja Keski-Pohjanmaan alueellinen metsäohjelma 2006-2010, 76 s.
- MML (2002) Maanmittauslaitoksen tilusjärjestelystrategia 2002-2006, 19 s.
- MML (2005) Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2007-2010. Helsinki. 34 s.
- MML (2006a) Maa- ja metsätalousministeriön ja Maanmittauslaitoksen tulos-sopimus vuodelle 2006. Helsinki. 9 s.

MML (2006b)	Maanmittauslaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2008-2012. Helsinki. 31 s.
MMM (1993)	Uusjakojen kehittäminen. Työryhmämuistio MMM 1993:19. 5+36 s.
MMM (1999)	Kansallinen metsäohjelma 2010 (KMO). MMM:n julkaisu 2/1999. Helsinki. 40 s. ISBN 951-19322-3. ISSN 1238-2531.
MMM (2001)	Maatalouden strategiaprojekti. Johtoryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio MMM 2001:16. 65 s.
MMM (2003)	Suurtulvatyöryhmän loppuraportti. Työryhmämuistio MMM 2003:6. Helsinki. 132 s.
MMM (2004a)	Maa- ja metsätalousministeriön aluekehitysstrategia 2005-2008 ja siihen liittyvä taustamuistio. Työryhmämuistio MMM 2004:3. Helsinki. 110 s.
MMM (2004b)	Kansallinen paikkatietostrategia 2005-2010. MMM:n julkaisu 10/2004. Helsinki. 30 s. ISBN 952-453-180-1, ISSN 1238-2531
MMM (2005a)	Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2007-2011. Helsinki. 35 + 5 s.
MMM (2005b)	Maa- ja metsätalousministeriön strategia. MMM 2005:9. 15 s. ISBN 952-453-243-3, ISSN 1238-2531.
MMM (2005c)	Ilmastomuutosstrategian kansallinen sopeutumisstrategia. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 1/ 2005. Vammala. 278 s. ISBN 952-453-200-x, ISSN 1238-2531.
MMM (2005d)	Peltoviljelyn tulevaisuuden linjaukset Suomessa. Työryhmämuistio MMM 2005:15. Helsinki. 47 s.
MMM (2006a)	Tulevaisuuskatsaus vuoteen 2015. Maa- ja metsätalousministeriön toimiala. Helsinki. 26 s.
MMM (2006b)	Metsäsektorin tulevaisuuskatsaus- Metsäneuvoston linjaukset metsäsektorin painopistealueiksi ja tavoitteiksi. MMM 11/2006. Vammala. 38 s. ISBN 952-453-295-6. ISSN 1238-2531.
MMM (2006c)	Tulvavahinkotyöryhmä. Työryhmämuistio mmm 2006:16. Helsinki. 66 s.
MMM (2006d)	Metsänhoidon tulevaisuuskatsaus- metsäneuvoston linjaukset metsäsektorin painopisteiksi ja tavoitteiksi. MMM 11/2006. Helsinki 38 s. ISBN 952-453-295-6. ISSN 1238-2531
MMM (2006e)	Suomen maaseudun kehittämisstrategia 2007-2013. Euroopan kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1698/2005 mukainen kansallinen strategiasuunnitelma. 38 s.

- MTT (2002) Suomalaisen maatalouskoneteollisuuden tulevaisuudenhaasteet. MTT :n selvityksiä 21. Helsinki. 208 s. ISBN 951-729-722-x. ISSN 1458-509x.
- MTT (2005) Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2005 -Kymmenen vuotta Euroopan unionissa. MTT Taloustutkimuksen julkaisu 105. Vammala. 94 s. ISBN 951-687-140-2. ISSN 1458-2996.
- MTT (2006) Maatalousteknologian tutkimuksen teknologistrategia. MTT :n selvityksiä 107. Helsinki. 56s. ISBN 952-487-002-9. ISSN 1458-509X.
- Nohrström, W. (1933) Isojaot Suomessa Venäjän vallan aikana. Kirjoitus teoksessa Suomen maanmittauksen historia, osa 2. Porvoo. 98 s.
- Nykänen, J. (2005) Ristikkäin kulku viljelysmailla ja sen mallintaminen – esimerkki Töysän Ylipäästä. Turun yliopiston maantieteen laitos. Maantieteen tutkielma. Turku. 77 s.
- Oikeusministeriö (2004) Vesilakitoimikunnan mietintö 2004:2. Yleisperustelut. Helsinki. 27 s.
- Peltola, R. (2006) Pellon arvo. Maanmittauslaitoksen julkaisuja nro 112. Mattila, P. Helsinki 43 s. ISBN 951-48-0193-8. ISSN 1236-5084. Kasteenpohja, E.
- Pennanen, V. (1996) Lievealueen maankäytön ohjaus yhteistoiminnassa maanomistajien kanssa. Diplomityö. TKK. Espoo 66 s.
- Saarenheimo, J. (1983) Isojaot ja isojaon järjestelyt. Kirjoitus teoksessa Maanmittaus Suomessa 1633-1983. Helsinki. s. 20-62. ISBN 951-46-662-3.
- Saarenheimo, J. (2003) Isojako. Kirjoitus teoksessa Suomen maatalouden historia 1. Jyväskylä. s.349-362. ISBN 951-746-481-9. ISSN 0355-1768.
- Salaojakeskus ry (2002) Salaojituksen tavoiteohjelma 2020. Maa- ja metsätalousministeriön asettaman johtoryhmän muistio. Helsinki. 2002. 40s.
- SKS (2003,2004) Suomen maatalouden historia 1-3. Suomalaisen Kirjallisuuden Seuran Toimituksia 914:1-3. Jyväskylä. 646+534+518 s. ISBN 951-746-481-9, 951-746-482-7 ja 951-746-483-5. ISSN 0355-1768
- Tiehallinto (2001) S12. Pääteiden parantamisratkaisut. Maaseudun päätiet ja paikallinen liikenne. Tiehallinnon sisäisiä julkaisuja nro 14/2001.
- Tiehallinto (2004) Tietoa tiesuunnittelusta nro 74. Tilusjärjestelyt tiesuunnittelussa.. Tiehallinnon sisäinen tiedote. 5 s.
- Tiehallinto (2005) S12. Pääteiden parantamisratkaisut. Tilusjärjestelyt pääteillä. Tiehallinnon selvityksiä 37/2005. Helsinki. 66 s. ISBN 951-803-534-2. ISSN 1457-9871.

- Vilksa, P. (2006) Yhteiset vesialueet ja niiden yhdistäminen. Maanmittauslaitoksen julkaisuja nro 100. Helsinki. 165 s.
- Virtanen, P. (2003) Maareformit itsenäisessä Suomessa. Kirjoitus Maankäyttö-lehdessä 3/2003. Helsinki. s 9-14.
- VN (2005) Valtioneuvoston maatalouspoliittinen selonteko VNS 4/2005vp. 69 s.
- VTV (2005) Maanmittauslaitoksen maanmittaustoimitukset. Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuskertomus 114/2005. Helsinki. 103 s.
- Vitikainen, A. (2003) Uusjakojen toimitusmenettelyn uudistamisesta. Kiinteistöopin ja talousoikeuden julkaisuja A 32. Espoo. 199 + 89 s. ISBN 951-22-6530-3.
- Ylikangas, V. (1999a) Keski-Pohjanmaasta maankäytön mallimaakunta. Kokkola. 25 s.
- Ylikangas, V. (1999b) Uusjaosta maankäytön kehittämiseen. Maanmittaus no 1-2/1999 s. 5-17.
- Ylikangas, V. (2000) Tilussijoituksesta kilpailuetu. Hankeraportti. Kokkola. 21 s.
- Ylikangas, V. (2003) Peltotilusrakenne ja tilusjärjestely tutuksi koko maassa. Yliökirjoitus Maaseudun Tulevaisuus-lehdessä.
- Ylikangas, V. (2004) Peltotilusjärjestelyjen tarve ja mahdollisuudet Suomessa. Maanmittauslaitoksen julkaisu nro 95. Helsinki. 32 s.
- YTR (2000) Ihmisten maaseutu – Tahdon maaseutupolitiikka. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2001-2004.
- YTR (2004) Elinvoimainen maaseutu – Yhteinen vastuumme. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma 2005-2008. Maaseutupoliittinen yhteistyöryhmä. Hyvinkää. 324 s.
- Internet lähteet
- EU:n portaali http://europa.eu/index_fi.htm/Tilastot/15.12.2006
- Ylikangas, H. (2005) Miksi talonpojat hyväksyivät isojaon? <http://www.helsinki.fi/~hylikang/15.12.2006>. 23 s.
- Haastattelut ja luennot
- Ahtiainen, A. (2006) Luento Kiinteistösuunnittelu –kurssilla. (16.11.2006)
- Grannabba, G. (2006) Maanmittausteknikko, Pohjanmaan maanmittaustoimisto (haastattelu 22.8.2006)
- Huttu, U. (2006) Vanhempi insinööri. Länsi-Suomen Ympäristökeskus (haastattelu 28.8.2006)

Karvinen, P. (2006)	Ylijohtaja, Maanmittauslaitos (haastattelu 20.10.2006)
Kujanpää, M. (2006)	Osaston päällikkö, Länsi-Suomen Ympäristökeskus (haastattelu 28.8.2006)
Lehtonen, P. (2006)	Markkinointipäällikkö, Maanmittauslaitos (sähköpostihaastattelu 30.11.2006)
Pihlajamäki, H. (2006)	Hallituksen pj. Eteläpohjalaiset Kylät ry (haastattelu 28.8.2006)
Pohjonen, J. (2006)	Teemavastaava. Eteläpohjalainen Kyläohjelma (haastattelu 28.8.2006)
Potka, T. (2006)	Prosessipäällikkö, Pohjanmaan maanmittaustoimisto (haastattelu 17.8.2006)
Uljas, J. (2006)	Maanmittausneuvos, Vaasa (haastattelu 13.11.2006)
Virnes, M (2006)	Maanmittausinsinööri, Pohjanmaan maanmittaustoimisto (haastattelu 5.10.2006)

MAANMITTAUSLAITOS

KESKUSHALLINTO

27.3.2006

TILUSJÄRJESTELYT MAANHALLINNAN JA -KÄYTÖN TOTEUTTAMISESSA

Tausta

Tilusjärjestelyjen toteuttamiseksi on Maanmittauslaitos laatinut tilusjärjestysstrategian vv. 1997 – 2002, päivittänyt sen vuosille 2002 – 2006 sekä on paraikaa uudistamassa strategiaa vuosille 2007 – 2013.

Maanmittauslaitos toteuttaa maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa ministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa asetettuja maanmittauksen ja paikkatietojen yhteiskäytön politiikkasektorin tavoitteita vuosittain solmittavaan tulossopimukseen kirjattujen yksityiskohtaisten tulostavoitteiden mukaisesti.

Maa- ja metsätalousministeriöllä on maanmittauksen ja paikkatietojen yhteiskäytön politiikkasektorilla strategisia asiakirjoja koskien mm. kansallista paikkatietostrategiaa, kansallista kartoituspolitiikkaa sekä kiinteistörekisterin perusparannusta. Tilusjärjestelyjen osalta ei ole olemassa ministeriötason strategia-asiaa.

Nykytila

Tilusjärjestelyä koskeva lainsäädäntö on uudistettu tai osittain muuttumassa. Kiinteistönmuodostamislaki tuli voimaan 1.1.1997. Tämän vuoden alusta voimaan tullut maantielaki ja valmisteilla oleva ratalaki pitävät sisällään tilusjärjestelyä koskevia säädöksiä. Yksitystielain muutos 1.1.2002 toi tullessaan mukaan alueelliset yksityistiejärjestelyt. Valmisteilla oleva vesilain muutos pitää sisällään myös tilusjärjestelyjä koskevia säännöksiä. Tilusjärjestelyjä toteutetaan siis useamman eri lain kautta.

Tilusjärjestelyt kohdistuvat aina maahan tai veteen, mutta vaikutukset ilmenevät maan käyttämisen muuttumisena.

Projektin sisältö ja tavoitteet

Tällä selvityksellä arvioidaan ja analysoidaan näitä perustöitä, jotka tulisi ottaa huomioon valtakunnallisen tilusjärjestelypolitiikan laadinnassa. Selvityksessä on analysoitava ne relevantit muutostekijät, jotka kohdistuvat/vaikeuttavat maankäyttämiseen eri maantarvitsijoiden näkökulmasta. Tavoitteena olisi tuottaa politiikka-asiakirjan esiselvitys strukturoituna toimenpidesuosituksineen sekä tehdä esitys prosessin yhteensovittamisesta.

Esiselvityksessä tulee pohdittavaksi mm. seuraavia seikkoja: Maailman/yhteiskunnan menossa olevien kehityskulkujen ja tulevan kehityksen oletuksien arviointi. Mikä/minkälainen rooli tilusjärjestelyillä on, voisi olla ja pitäisi olla järkevän, tehokkaan, tuottavan, suojelevan jne. maankäytön mahdollistajana ja/tai edistäjänä. Tilusjärjestelyiden suhde erilaisiin tukijärjestelmiin, tilusjärjestelyiden rahoitus yleensä ja toiminnan sisältö (esim. perusparannusten tekeminen (tie- ja kuivatusverkko jne.).

Toteutus

Selvityksen toteuttaa Teknillinen korkeakoulu. Selvitys tehdään projektina, jonka projektipäällikkönä toimii maanmittausneuvos Väinö Ylikangas.

Projektin johtoryhmän muodostavat:

Arvo Kokkonen, MML, pj
Arvo Vitikainen, TKK
Pekka Halme, MMM
Esko Juvonen, MMM
Markku Tornberg, MTK
Sakari Ängeslevä, E-P TE-keskus

Aikataulu

Projektin lopputulos luovutetaan tilaajalle 31.12.2006.

LIITE 2: MAATALOUDEN TUNNUSLUKUJA SUOMESTA JA EUROOPASTA

2.1 TUNNUSLUKUJA MAATALOUDEN KEHITYKSESTÄ SUOMESSA

Maatilaluvun (tilat ja torpat) kehitys Suomessa vuosina 1350-2005 (1000 kpl)

Vuosi:	1350	1540	1635	1695	1749	1805	1860	1910	1930	1950	1980	2005
Kpl:	13,1	33,9	30,0	32,5	31,2	86,0	165,5	221,0	249,0	305,0	224,7	69,5

Kokonaispeltoalan (100000 ha) kehitys Suomessa vuosina 1500-2000

Vuosi:	1500	1550	1600	1650	1700	1750	1880	1901	1930	1950	1980	2000
Ha:	0,6	0,8	1,0	1,4	1,8	2,7	8,3	15,7	22,4	24,1	25,6	21,9

Maatilojen peltopinta-alan (ha/tila) kehitys Suomessa vuosina 1550-2000

Vuosi:	n. 1550	n. 1650	n. 1750	n. 1870	n. 1950	n. 2000
Ha/tila:	2	4,5	8,6	4,8	8,0	31

Lähteet: (SKS, 2003-4).

2.2 MAATILARAKENTEEN TUNNUSLUKUJA EUROOPASSA

Maa	Tiloja, kpl yhteensä	- 5 ha	5-20 ha	20-50 ha	50 ha -	Peltoa* milj. ha
Belgia	51540	13700	15010	14310	8530	1,4
Tsekki	42250	22390	9090	4370	6410	3,7
Tanska	48270	1500	18580	12190	16010	2,6
Saksa	389880	88010	128820	88450	84600	17,0
Viro	27750	12560	9960	2960	2260	0,8
Kreikka	824460	627380	163180	27410	6490	5,6
Espanja	1140730	626960	300470	113760	99550	25,1
Ranska	614000	169500	120870	121300	202300	29,7
Irlanti	132670	9240	48580	51220	23640	4,4
Italia	1963820	1508880	327270	87260	40400	15,1
Kypros	45170	39420	4590	790	360	0,1
Latvia	128670	60860	52620	10760	4420	1,6
Liettua	252950	129930	101130	14990	5900	2,5
Luxemburg	2450	510	400	420	1110	0,1
Unkari	714790	641190	47950	13970	11690	6,2
Malta	11070	10840	230			
Hollanti	81830	23610	24760	22770	10690	1,9
Itävalta	170640	54890	70670	34210	10870	3,4
Puola	2476470	1750860	608140	96780	20700	16,1
Portugali	323920	242320	58490	12790	10320	3,8
Slovenia	77170	45840	28590	2430	310	0,5
Slovakia	68490	61660	3120	1110	2610	2,2
Suomi	70620	6540	24660	2616	13250	2,2
Ruotsi	75810	11240	28210	1756	18800	3,2
Iso-Britannia	286750	106950	58700	46810	74290	16,8
Bulgaria	665550	644310	13700	2450	5100	(6,2)
Romania	4484890	4205080	256290	9480	14050	(14,8)
Norja	58230	8220	30890	16830	2290	

* luvussa on mukana kaikki maatalousmaa

Lähteet: EU:n portaali (http://europa.eu/index_fi.htm) /Tilastot kappalemäärien osalta sekä julkaisu (EC 2006; Tab 3.1) maatalousmaan pinta-alan osalta.

LIITE 3 MIELIPIDEKIRJOITTELU

”Suomen maareformien merkittävänä hyötynä on pidettävä yhteiskuntarauhan säilymistä hyvänä” (Pekka V. Virtanen, Maankäyttö 3/2003: *MAAREFORMIT ITSENÄISSESSÄ SUOMESSA*, s. 12)

”Yhteisten vesialueiden yhdistäminen edistää myös järvien kunnostusta” (Pekka Vilska, Maankäyttö 1/2004, s. 22)

”Uskallusta ja resursseja pitäisi riittää myös tilusjärjestelyjen tuotekehitykseen, kuten esimerkiksi maapoliittisten uusjakojen kehittämiseen ja tuotteistamiseen yhdessä kuntasektorin kanssa. Tilusjärjestelyjen käyttö voikin lähivuosina lisääntyä merkittävästi nykyisestä, mikäli maanmittauslaitos lisää panostusta toimintaan” (Olli Ahlund, Maankäyttö 3/2004: *ONKO TILUSJÄRJESTELYILLÄ TULEVAISUUTTA?*, s. 19)

”Uhkana on, ettei tilakoon kasvulla tavoiteltuja rationalisointihyötyjä saavuteta tilojen kiinteistörakenteen heikentyessä.” (Arvo Vitikainen, Maankäyttö 1/2005: *UUSIMUOTOISET TILUSJÄRJESTELYT – maaseudun uhka vai mahdollisuus?*, s. 27).

”Eri osapuolten aluetta koskevat ongelmat ja kehittämistarpeet tulee voida koota yhteen koriin ja sitten etsiä yhdessä ratkaisut, joissa kaikkien tavoitteet toteutuvat mahdollisimman hyvin. Tähän tarvittavien palvelujen ja tuottamisessa Maanmittauslaitos on etulyöntiasemassa, koska sillä on laaja kokemus niin maankäytön alueellisesta kehittämisestä kuin yhteistoiminnastakin ja koska Maanmittauslaitosta ohjaava lainsäädäntö soveltuu nykyisellään hyvin tehtävän hoitamiseen.” (Väinö Ylikangas, Maankäyttö 5/2000: *Ei vain rekisteriviranomainen. MAASEUDULLA ON MAANMITTAUSLAITOKSELLE PALJON ”OIKEAAKIN” TYÖTÄ*, s. 12).

”Metsänomistuksessa ovat korostuneet edellisten lisäksi sellaiset maanomistajien tavoitteet kuin itsensä työllistäminen, virkistyskäyttö sekä monitavoitteisuus.” (Sami Myyrä, Maaseudun tulevaisuus 18.8.2006: *MAANOMISTUS ON MAASEUDUN JA KAUPUNGIN VUOROVAIKUTUKSEN YDIN*, s. 2)

”Maaseudun muutos ei pysähdy. Muutos ei kuitenkaan kaikilla alueilla ole samanlaista, eikä siitä aiheudu pelkästään kielteisiä seurauksia. Uudet asunnot ja tuotantorakennukset kylissä kertovat menestyksestä ja luottamuksesta tulevaisuuteen.” (Juha Korkea-osa, Maaseudun Tulevaisuus 18.4.2005: *MAASEUTUPOLITIikkaa vahvistetaan*, s. 2).

”Maaseudun autioituminen etenee ja osin sen seurauksena osaavan maatalousväestön määrä vähenee. Autioitumisesta huolimatta alueellisia ja paikallisia menestystarinoita kuitenkin löytyy. Tilojen määrä vähenee noin 39000 tilaan vuoteen 2016 mennessä. Jäljelle jäävät tilat panostavat uusimpaan teknologiaan; muun muassa energiantuotannossa uusiutuvien energialähteiden osuus kasvaa 33 prosenttiin.” (Pasi Rikkonen, Maaseudun Tulevaisuus 15.4.2005).

”Maaseutupolitiikan toteutuminen edellyttää vahvaa poikkihallinnollista tarkastelua maaseudun toimintaedellytysten varmistamiseksi. Valtiolla on erityinen velvollisuus turvata toimivien julkisten palvelujen avulla kansalaisten perusoikeuksien toteutuminen maan kaikissa osissa.” (Tiina Taipale, Maaseudun Tulevaisuus 20.4.2005: *MAA-*

SEUTUPOLITIikka EDELLYTTÄÄ ERI HALLINNONALOJEN YHTEISTYÖTÄ; Kari Rajamäen puheenvuoro)

”Maatalousympäristön luonnon monimuotoisuutta voidaan suojella nykyaikaisessakin maataloudessa ilman, että pitäisi palata entisenlaiseen tuotantoon. Hyvät viljelytavat ja maatalouden ympäristötukijärjestelmä tarjoavat siihen työkaluja, mutta niitä on kehitettävä ja monimuotoisuuden hoidon rahoitusta lisättävä.” (Juha Tiainen, Maaseudun Tulevaisuus 25.10.2004: *MAATALOUSYMPÄRISTÖN MONIMUOTOISUUS TARVITSEE SUOJELUA*)

”Jotta yhteiskunnan energiantarve pystytään tyydyttämään, kaikki olemassa olevat pellot uudisraivioineen tullaan kipeästi tarvitsemaan”, sanoo professori ja vihreiden kansanedustaja Erkki Pulliainen. (Veikko Niittymaa, Maaseudun Tulevaisuus 2.3.2005: *TEKNOLOGIAPÄIVÄ*)

”Kasvinviljelytilalla uuden teknologian hyväksikäyttö on rajatumpaa hajanaisen tilusrakenteen takia. Peruslohkojen keskikoko vaihtelee alueittain 2 – 3,5 hehtaariin ja keskimäärin lohkoille on matkaa talouskeskuksesta kilometristä aina kolmeen kilometriin. Tilakoon kasvaessa tilanne näyttää vain huonontuvan. Lisäpellot ovat usein omia kauempana ja lohkojen koko omia pienempi. Muuhun kuin varsinaiseen peltoviljelyyn kuluva aika kasvaa, mikä saattaa jopa nostaa kustannuksia.. Pyykkösen mukaan tämä ei tarkoita sitä, etteikö myös peltoviljelyssä olisi suurtuotannon ja uuden teknologian kautta saatavissa etuja, mutta hajanainen tilusrakenne rajoittaa huomattavasti tehtäviä teknologiavalintoja.” Perttu Pyykkönen PTT. (Veikko Niittymaa, Maaseudun Tulevaisuus 2.3.2005: *TEKNOLOGIAPÄIVÄ*)

”Peltotyökoneiden automatisoinnilla ja ilman kuljettajaa toimivilla robottitraktoreilla voidaan merkittävästi vähentää koneiden kokoa ja samalla koneiden investointi- ja käyttökustannuksia. Työkoneiden koon pieneneminen taas vähentää maan tiivistymistä ja investointien riskiä, koska aiempaa suurempi osa kustannuksista kohdistuu koneen käyttöön omistamisen sijasta. Henrik Have Tanskan maatalousyliopisto. (Veikko Niittymaa, Maaseudun Tulevaisuus 2.3.2005: *TEKNOLOGIAPÄIVÄ*).

”Ajankohta metsäpalstojen koon suurentamisen selvittämiseksi ja linjaamiseksi on nyt. On aika löytää keinoja palstajaotuksen kasvattamisen ja yhteismetsien perustamisen edistämiseksi – yhdessä toimien. Lainsäädännölliset keinot kiinteistötekniiselle toteutukselle ovat jo olemassa, nyt tarvitaan poliittista tahtotilaa toteutukselle.” (Arvo Kokkonen, Helsingin sanomat 27.12.2005: *PIENTEN METSÄPALSTOJEN YHDISTÄMINEN VÄLTTÄMÄTÖNTÄ*)

”Pohjoisena EU:n sisämarkkinoiden saarivaltiona meidän tulee pitää huolta huoltovarmuudesta sekä elintarvike että energiasektorilla, mikä tarkoittaa uusiutuvaa kotimaisuutta kummallakin loholla. Tämän yhdistelmän turvaamisessa maataloilla on oleva tärkeä rooli. Peltoenergia tarjoaa mahdollisuuden säilyttää koko peltoalamme hyvässä viljelykunnossa. (Erkki Pulliainen, Maaseudun Tulevaisuus 5.1.2005: *MAATALOUDEN TUOTANTORAKENNETTA JOUDUTAAN MUUTTAMAAN*)

”Yhdistykset kaipaavat myös tehokkaita tilusjärjestelyjä, joilla järjeistetään muun muassa lohkojen sijaintia ja kokoa.” (Petri Manssila, Maaseudun Tulevaisuus 17.9.2004 Hämeen tuottajayhdistysten kokouksesta).

”Salaojitukset ovat viime vuosina kääntyneet hienokseltaan nousuun vuoden 1995 alimman aallonpohjan jäljiltä. Avo-ojissa ja ojattomassa viljelyksessä on yhä noin 900000 peltohehtaaria, kun koko peltoala on runsaat 2,2 miljoonaa hehtaaria.” (Rauno Peltomaa, Salaojakeskus Maikki Kulmalan mukaan, Maaseudun Tulevaisuus 16.6.2004: *VILJELIJÖITÄ KANNUSTETAAN SALAOJITTAMAAN*)

”Jatkossa Suomessa on suuria, voimakkaasti tuotantoon kasvattaneita maitotiloja sekä pieniä, tuotannoltaan vakiintuneita tiloja. Kun nyt alle 15 lehmän tilat tuottavat viidenneksen maidosta, vuonna 2012 näiltä tiloilta tulee enää muutama prosentti kokonaistuotannosta. Todella suuret, yli sadan lehmän yksiköt lienevät jatkossakin harvassa, sillä tilusrakenne rajoittaa suomalaistilojen kasvua.” (Valion kehityspäällikkö Juha Nousiainen Tiina Taipaleen mukaan navettaseminaarissa Seinäjoella, Maaseudun Tulevaisuus 18.2.2005: *MAITOTILAT JAKAUTUMASSA KAHTEN LEIRIIN SUOMESSA*)

”Omistukselliset tilanrajat ylittävää suunnittelua tarvitaan, jotta metsän eri arvot, kuten monimuotoisuus, puuntuotanto, maisema, matkailu ja virkistyskäyttö voidaan huomioida entistä paremmin. Ojitushankkeet ja suometsien harvennukset ovat käytännön esimerkkejä metsätilojen rajat ylittävästä toiminnasta.” Metlan tutkija Mikko Kurttila Katja Koljosen mukaan, Maaseudun Tulevaisuus 25.10.2004: *TILANRAJAT YLITTÄVÄÄ METSÄSUUNNITTELUA TARVITAAN*)

”Asumisen väljyys, puhdas, pölytön ja meluton ympäristö, luonnon läheisyys, turvallisuus ja viihtyisä vapaa-ajan ympäristö ovat maaseudulle muuton tärkeimpiä syitä. Tähän mahdollisuuteen tulee kylien tarttua olemalla aktiivisia tonttitarjonnassa, etsimällä asukkaita tyhjiksi jääneisiin taloihin ja pistämällä kylämaisemat kuntoon iloksi itselle ja muille.” (Markku Laukkanen, Maaseudun Tulevaisuus 20.6.2005: *MAISEMA MAASEUDUN KÄYNTIKORTTI*)

”Selkeistä ja hyväkuntoisista peltolohkoista käydään kovaa kilpailua varsinkin niillä alueilla, joissa on kasvuhakuisia maatiloja” (Rami Rauhala, Turun Sanomat 26.5.2004.).

”Tuotantorakenteen muutoksen seurauksena tilojen kiinteistörakenne siis rapautuu, koska maatilojen koon kasvu tapahtuu pääsääntöisesti tuotantolohkojen lukumäärää kasvattamalla, ilman että lohkojen koko siitä kasvaisi. Merkillepantavaa tilanteessa on se, että tilusten pirstoutuminen kohdistuu tuotantoon jatkaviin ja laajentaviin maatalayrityksiin.” (Arvo Kokkonen ja Arvo Vitikainen, Helsingin Sanomat 24.8.2006: *VILJELYN RAKENNEMUUTOS PIRSTOO TILUSRAKENNETTA*).

”Peltolohkojen pirstaloitumiseen löytyy apu tilusjärjestelyistä. Maanmittauslaitos on selvittänyt pari vuotta sitten otannallaan järjestelytarvetta eri puolilla Suomea ja pyrkinyt tuomaan tilusjärjestelypalvelut kaikkien ulottuville. Parhaiten asia on ottanut tulta Pohjanmaalla, kuten Isojakokin 250 vuotta sitten... Peltolohkojen hajanaisuus ja pirstoutuneisuus eivät ole luonnonolojen lailla ehdottomasti pysyvä haitta.” (Pääkirjoitus, Maaseudun Tulevaisuus 26.8.2006: *TILUSJÄRJESTELY KORJAA PIRSTOUTUMISHAITTOJA*).

”Alueiden välisten kehityserojen kasvu on huono uutinen...Hyvä uutinen on sen sijaan se, että globalisaatio Kiina-ilmioineen ei merkitse kaiken loppua. Maakunnissa todellakin on kilpailukykyä ja osaamista. Tärkeää on myös huomata, että omilla toimilla voidaan vaikuttaa kehitykseen. Ei ole sama, millaista politiikkaa harjoitetaan.” (Pääkirjoitus, Maaseudun Tulevaisuus 6.11.2006: *HYÖTYÄ GLOBALISAATIOSTA*).

Pätkä netti-keskustelusta aiheesta tilusjärjestely (<http://keskustelu.suomi24>):

- ”Käytännön mielipiteitä. Kannattaako lähteä mukaan rumbaan?”; 20.9.2006 klo 10.56; nimimerkki: *hajalohko*
- ”Ilman muuta kannattaa lähteä. Ei ole väliä oletko pian lopettava vai aiotko jatkaa ja investoida pitkälle tulevaisuuteen. Jos meinaat lopettaa lähivuosina, saat pelloille paremman myyntiarvon. Jos aiot jatkaa viljelyä, saat kaikki edut mitä isoista ja säännöllisistä lohkoista on.”; 20.9.2006 klo 21.42; nimimerkki: *High Chaparral*
- ”voishan se olla nuinkin, meidän kylässä kun sitä kysyttiin nii oltiin ainakin me sitä mieltä, että ei muutako kivistä, hukkakaurasta ja juolavehnästä, valkojuurista maata saa vaikka mitenkä vaihtais, jokapalois olis ainakin joku nuista vaivoista.”; 21.9.2006 klo 19.48; nimimerkki: *Joo*

”Valitus loppui nyt. Haluan puhua uuden maaseudun puolesta. Maaseudulle syntyy koko ajan yritystoimintaa ja nekin seutukunnat, jotka jo tyhjenivät, rakennetaan uudelleen. Paluumuutto on käynnistynyt. Enää ei itketä ja valiteta, vaan maaseutu nousee muotiin.” (MTK:n uusi toiminnanjohtaja Pirkko Haikkala, Keskipohjanmaa-lehti 30.11.2006).

LIITE 4: TILUSJÄRJESTELYPOLITIikka

Runkoluonnos

Yleiskuva maaseudun kehittämisestä Suomessa

- ohjelmaperusteinen kehittäminen
- hallinnonaloittainen kehittäminen

Tilusjärjestelyn asema maaseudun kehittämisessä

- työkalu; avainasioita alueellisuus ja verkottuminen
- ohjautumissuunta
 - pääsääntöisesti asiakas- ja ongelmalähtöistä (alhaalta ylös)
 - tärkeän yleisen edun vuoksi viranomaislähtöinen
- ohjausmenettely
 - mmm asettaa puitteet
 - mml toteuttaa
 - asiakkaat avainasemassa

Tilusjärjestelypoliittiset valinnat

- alueellisen tasa-arvon vaatimukset
- käyttötarkoitus
- sisältö ja laajuus
- tavoiteasettelu
- toimintatapa
- resurssit
- rahoitus
- tarkeys- ja kiireellisyysjärjestys

Tilusjärjestelypolitiikan toteuttaminen

- mmm:
tilusjärjestelypolitiikan laatiminen ja jatkuva ylläpito; maankäytön rakenteiden ja tilusjärjestelyn huomioon ottaminen omilla ja muiden ministeriöiden alaisilla hallintosektoreilla, tilusjärjestelyasiantuntemus mukaan maaseudun kehittämiseen kaikilla tasoilla
- mml:
oikeat ja riittävät tiedot politiikan laatimista ja toteuttamista varten; markkinointi, toimeenpano
- mmm/mml:
jatkuvasti ajan tasalla pidettävä, aikataulutettu, valtakunnallinen ja maakunnallinen hankerekisteri markkinoinnin, yhteistoiminnan, tuotannon ja seurannan pohjaksi.

Tukitoimenpiteet

- vahva lisäpanostus nykyoloihin soveltuvaan maanjako-opilliseen tutkimukseen
- tilusjärjestelyterminologian kehittäminen ja -osaamisen edistäminen
- kansainvälinen vertailu ja yhteistoiminta
- valtion maanvälitystoiminnan, vuokramaiden käsittelyn, omistusta koskevien järjestelyjen ja ristikkäin kulkemisen vähentämisen edistäminen.

LIITE 5. SEMINAARIKUTSU

Kutsuseminaari 1.11.2006
Teknillinen korkeakoulu, Maanmittausosasto
Otaniemi

TILUSJÄRJESTELYT MAANHALLINNAN JA –KÄYTÖN TOTEUTTAMISESSA

Ohjelma

Aika	Alustaja/aihe (luento noin 30 min + keskustelu 15 min)
10.15-10.30	Tervetulokahvi
10.30-10.45	Arvo Vitikainen: avauspuheenvuoro
10.45-11.15	Väinö Ylikangas: ”Tilusjärjestelyt maanhallinnan ja –käytön toteuttamisessa” selvityksen lähtökohdat ja tavoitteet
11.15-12.00	Esko Juvonen: Maaseudun kehittämisohjelma
12.00-12.45	Pentti Lähteenoja: Kansallinen metsäohjelma
12.45-13.30	Lounas
13.30-14.15	Tarmo Luoma: Uuden tuotantoteknologian vaatimukset maatilojen tilusrakenteelle
14.15-15.00	Anne Ahtiainen: Väylähankkeet ja tilusrakenne
15.00-15.45	Markku Tornberg: Maanomistajat ja tilusjärjestelyt
15.45-16.00	Loppukeskustelu

Kutsun jakelu:

Luennoitsijat

Timo Kotkasaari, Maa- ja metsätalousministeriö

Jere Rajalin, -”-

Elma Solonen, -”-

Antti Vertanen, -”-

Pirkko Isoviita, Ympäristöministeriö

Arto Tuominen, -”-

Jorma Tuomainen, Tiehallinto

Don Seres, -”-

Sakari Aalto, Ratahallintokeskus

Heikki Ravela, Metsähallitus

Matti Holopainen, Kuntaliitto

Pauli Karvinen, Maanmittauslaitos

Pekka Vilska, -”-

Heikki Seppänen, -”-

Mikko Uimonen, -”-

Guy Grannabba, -”-

Juha Patana, -”-

Visa Korhonen, -”-

Elina Kasteenpohja, -”-

Timo Potka, -”-

Jouko Sillanpää, -”-

Juhani Jokela, -”-

Airi Kärki, -”-

Risto Pekkala, -”-

Niilo Puhakka, -”-

Kauko Viitanen, Teknillinen korkeakoulu

Seija Kotilainen, -”-

Tilusjärjestelyt maanhallinnan ja käytön toteuttamisessa projekti:

Arvo Kokkonen, ohjausryhmän puheenjohtaja, Maanmittauslaitos

Pekka Halme, ohjausryhmän jäsen, maa- ja metsätalousministeriö

Kari Ojala, ohjausryhmän jäsen, maa- ja metsätalousministeriö

Markku Tornberg, ohjausryhmän jäsen, Maa- ja metsätaloustuottajain keskusliitto

Sakari Ängeslevä, ohjausryhmän jäsen, Pohjanmaan TE-keskus

Arvo Vitikainen, ohjausryhmän jäsen, Teknillinen korkeakoulu

Väinö Ylikangas, projektin projektipäällikkö

