



Osaamista
ja oivallusta
tulevaisuuden
tekemiseen

Jenny Sariluoto

Tilusjärjestelyjen edellytykset ja laajuudet

Metropolia Ammattikorkeakoulu

Insinööri (AMK)

Maanmittaustekniikka

Insinööriytyö

3.3.2020

Tekijä Otsikko	Jenny Sariluoto Tilusjärjestelyjen edellytykset ja laajuudet
Sivumäärä Aika	28 sivua 3.3.2020
Tutkinto	insinööri (AMK)
Tutkinto-ohjelma	maanmittaustekniikka
Ohjaajat	yliopettaja Aune Rummukainen
<p>Tämän insinööriyön tavoitteena oli käydä läpi tilusjärjestelyjen kehitystä sen historian alusta nykypäivään ja selvittää lainsäädännön, etenkin edellytysten ja laajuuden, merkitystä tilusjärjestelyprosessissa. Työssä selvitettiin, kuinka tilusjärjestelyyn liittyvä lainsäädäntö muovautuu erilaisiin ja toisistaan poikkeaviin tilanteisiin. Työn tarkoitus oli myös kertoa yleisesti tilusjärjestelystä, tilusjärjestelyprosessista ja järjestelyn vaikutuksista sekä samalla tuoda tilusjärjestelyn ideaa näkyville.</p> <p>Tilusjärjestelyn tarkoituksena on parantaa ja nykyaikaistaa tilusrakennetta, joka on hyvin pirstaloitunut. Tilusjärjestelyllä voidaan muodostaa kiinteistörakenteesta tarkoituksenmukaisempi ja kustannustehokkaampi. Järjestelyllä on runsaasti yhteiskunnallisia vaikutuksia, ja tilusjärjestelytoiminnan kysyntä onkin kasvanut 2000-luvulla.</p> <p>Työssä avattiin kiinteistönmuodostamislain ja kiinteistönmuodostamisasetuksen tärkeimpiä insinööriyöhön liittyviä lakipykäläitä. Tarkastelun alla oli myös hallituksen esitys kiinteistönmuodostamislaista (HE 227/1994 vp). Tarkasteltavat lakipykälät liittyivät etenkin edellytyksiin ja laajuuksiin. Tilusjärjestelyjä ei voida suorittaa, ellei siihen ole riittäviä edellytyksiä ja laissa on määritelty yleiset edellytykset ja erityisedellytykset.</p> <p>Kiinteistönmuodostamislain ja kiinteistönmuodostamisasetuksen merkitystä havainnoitiin työssä aineistojen avulla. Aineistona käytettiin kolmea erilaista käynnissä olevaa tilusjärjestelyhanketta, joiden raportit saatiin Maanmittauslaitokselta. Hankkeet sijaitsevat Huittisissa, Sastamalassa/Punkalaitumella ja Kauhavalla.</p>	
Avainsanat	tilusjärjestelyt, lainsäädäntö, maanmittaus

Author Title	Jenny Sariluoto Requirements and extents of land consolidations
Number of Pages Date	28 pages 3 March 2020
Degree	Bachelor of Engineering
Degree Programme	Land Surveying
Instructors	Aune Rummukainen, Principal Lecturer
<p>The purpose of this final year project was to study the development of land consolidations from inception to the present, and to highlight the importance of legislation in the land consolidation process. The thesis explored how the legislation about the arrangement of land consolidation is applied in different situations. A further purpose was to introduce the concept of land consolidation and to provide a general overview of land consolidation, its processes and effects.</p> <p>The thesis studied especially the Real Estate Formation Act and the Real Estate Formation Decree, also looking into the proposal for a law on the Real Estate Formation Act. The importance of the current legislation was studied by looking into three ongoing land consolidation projects in three municipalities in Finland. Furthermore, reports from the National Land Survey of Finland were used as material for the thesis.</p> <p>The thesis saw as the purpose of land consolidation to improve and modernize the property division, which has been and still remains highly fragmented. Land consolidation can make the property structure more appropriate and cost effective. The arrangement has a lot of social effects and the demand for land consolidation has increased in the 2000s.</p>	
Keywords	reallotment, legislation, land consolidation

Sisällys

Lyhenteet

1	Johdanto	1
2	Tilusjärjestelyistä yleisesti	2
2.1	Prosessi	3
2.2	Maanjakojen historia	4
2.2.1	Sarkajako	4
2.2.2	Isojako	5
2.2.3	Uusjako	5
2.3	Nykytila	6
3	Hankkeiden esittely	7
3.1	Huittisten hanke	7
	Vaikutusten arviointi	8
3.2	Sastamalan hanke	9
	Vaikutusten arviointi	11
3.3	Kauhavan hanke	11
	Vaikutusten arviointi	12
4	Lainsäädäntö tilusjärjestelyissä	14
4.1	Edellytys- ja laajuuskäsittelyn tarkoitus	14
4.2	Kiinteistönmuodostamislaki valmistelutöineen	14
4.2.1	E erityisedellytykset	15
4.2.2	Uusjaon vireilletulo	16
4.2.3	Uusjaon laajuus	16
4.2.4	Uusjaon edellytykset	17
4.2.5	Uusjakoalueen muutokset	17
4.3	Kiinteistönmuodostamisasetus	18
4.3.1	Uusjakoalue	18
4.3.2	Asianosaisten kuuleminen	19
4.4	Jakolain merkitys tilusjärjestelyissä	19
5	Lain soveltuminen käytäntöön	21

5.1	Huittisten hanke	21
5.2	Sastamalan hanke	22
5.3	Kauhavan hanke	23
6	Yhteenveto	25
	Lähteet	27

Lyhenteet

ELY	Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
IACS	Integrated Administration and Control System, peltolohkorekisteri
KMA	Kiinteistönmuodostamisasetus
KML	Kiinteistönmuodostamislaki

1 Johdanto

Tilusjärjestely on maanmittaustoimitus, jossa tiluksia joko siirretään kiinteistöstä toiseen täyttää rahakorvausta vastaan tai tiluksia vaihdetaan kiinteistöjen kesken. Toimituksilla korjataan ajan myötä hajautunut kiinteistörakenne nykyajan tarpeisiin sopivaksi. Tilusjärjestelyn tarkoituksena on parantaa ja nykyaikaistaa tilusrakennetta, joka on erittäin pirstaloitunut. Tilusjärjestelyn käynnistymisen edellytyksenä on se, että hyödyt ovat suuremmat kuin kustannukset sekä se, että järjestelyllä saadaan olennainen parannus tilusten sijoitteluun. Kiinteistönmuodostamislainsäädännössä (KML) sekä kiinteistömuodostamisasetuslaissa (KMA) määritellään säännöt tilusjärjestelyn järjestämiseen. (1.)

Tämän työn tarkoitus on selvittää, kuinka tilusjärjestelyyn liittyvä lainsäädäntö muovautuu erilaisiin ja toisistaan poikkeaviin tilanteisiin. Työssä kerrotaan yleisesti tilusjärjestelyjen historian kehityksestä nykypäivään. Työssä aineistona käytetään kolmea erilaista käynnissä olevaa tilusjärjestelyhanketta, joiden raportit on saatu Maanmittauslaitokselta. Hankkeet sijaitsevat Huittisissa, Sastamalassa ja Kauhavalla. Hankkeet eroavat toisistaan paljon, ja työssä pohditaan, mikä merkitys KML:n ja KMA:n pykälillä on näissä hanketyypeissä.

Kiinteistönmuodostamislaki on osaltaan rakentunut jakolain pohjalle ja työssä pohditaan jakolain merkitystä tilusjärjestelyissä. Työssä käydään läpi myös kiinteistönmuodostamislain hallituksen lakiehdotusta vuodelta 1994. Valmisteluasiapaperit ovat aineistoa, jotka menivät eduskunnan käsittelyyn, kun kiinteistönmuodostamislaki laadittiin.

Tilusjärjestelytoiminnan painopiste on nykyisin peltoalueilla, ja toiminnan kysyntä on kasvanut selvästi 2000-luvulla. Kysyntää kasvattavat muun muassa maatalojen mittavat rakennemuutokset sekä yrittäjien halu toimia kustannustehokkaammin ja tarkoituksenmukaisemmin. Viime vuosina kuluttajien kiinnostus maataloutta ja maaseudun asioita kohtaan on varmasti myös osaltaan nostanut maanviljelyn suosiota. Elämme kulutusyhteiskunnassa ja huoli ilmastonmuutoksesta on suuri. Ihmiset ovat alkaneet kiinnostumaan viime vuosina omavaraisuudesta ja siitä mahdollisuudesta, että ruoanlaittoon voi käyttää kotimaisilla tiloilla tuotettuja tuotteita. Kiinteistörakenteen ollessa järkevä ja tarkoituksenmukainen maanviljelystä tulee kannattavampi elinkeino. Aihe on ajankohtainen ja tarpeellinen, sillä järjestelyllä on laajat yhteiskunnalliset vaikutukset.

2 Tilusjärjestelyistä yleisesti

Suomen kiinteistörakenteessa näkyy historia, ja se on maanjako-olojen vuosisatoja jatkuneen kehityksen takia paikoitellen hyvin hajanainen. Tämä ilmenee erityisesti aktiivisen maa- ja metsätalouden harjoittamisen alueilla, joilla tiluskoot ovat pienet ja palstamäärät suuret. Aktiiviset maatilat joutuvat hankkimaan peltoja pitkienkin välimatkojen päästä, minkä vuoksi palstamäärät kasvavat ja etäisyydet talouskeskuksiin kasvavat. Nämä seikat kasvattavat maataloustuotannon kustannuksia ja lisäävät liikennöintiä. (2, s. 9.)

Toimiva kiinteistö rakenne on muutettavissa oleva asia. Tiluksia vaihtamalla voidaan parantaa tilussijoitusta ja edistää kiinteistöjen taloudellista ja toiminnallista tarkoituksenmukaista käyttöä. (3, s. 25.) Kuvassa 1 on esitettyä tilusjärjestelyn pääidea. Tilusjärjestely tapahtuu kiinteistönmuodostamislain (554/1995) mukaisena maanmittaustoimituksena, josta Suomessa lakisääteisesti vastaa Maanmittauslaitos.



Ennen

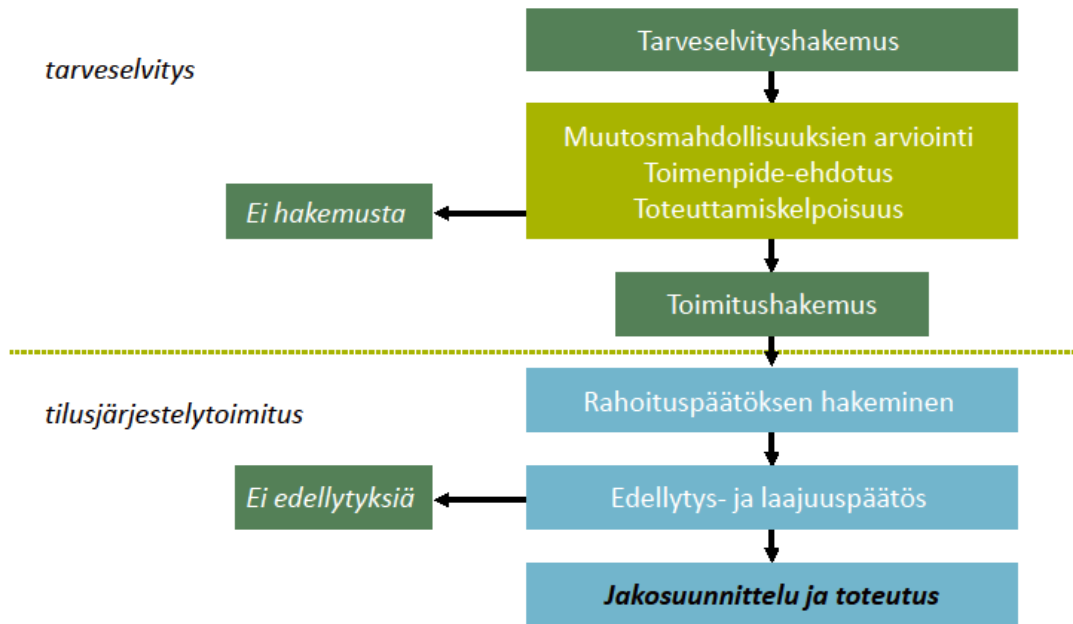


Jälkeen

Kuva 1. Tilusjärjestelyn pääidea (4, s. 4).

2.1 Prosessi

Tilusjärjestelyprosessi on yhtenäinen prosessi tarveselvityshakemuksesta tilusjärjestelyn loppuunsaattamiseen (kuva 2). Tilusjärjestelyprosessiin sisältyvät osaprosessit ovat tilusjärjestelyselvitys, tuotanto, yleiset tehtävät ja seuranta. Näistä seurannan tarkoituksena on tiedon kokoaminen tilusjärjestelyn jokaisen osavaiheen osalta tilusjärjestelytoiminnan kehittämiseksi. Alueellinen osallistuminen, yhteydenpito, markkinointi ja tiedottaminen sekä tilusjärjestelytoiminnan esittely kuuluvat yleisiin tehtäviin. Viimeinen osaprosessi on tilusjärjestelyn toteuttamistyökalu eli tuotanto. Maanomistajien aloitteesta tehtävä tilusjärjestelyselvitys on selvitys, jossa selvitetään maanomistajien kiinnostus tilusjärjestelyyn sekä tarkastellaan edellytykset tilusjärjestelyn toteuttamiselle (5). Kuvassa 2 on esitettyä kaavio tilusjärjestelyprosessin kulusta.



Kuva 2. Kaavio tilusjärjestelyprosessin kulusta (4, s. 6).

Tilusjärjestelyprosessin ensimmäisessä vaiheessa tehdään tarveselvitys, jossa selvitetään tarpeet tilusjärjestelylle ja mukauttamistoimenpiteille. Tarveselvityksessä selvitetään maanomistajien kannatus järjestelylle, ja selvityksen jälkeen maanomistajat voivat hakea tilusjärjestelytoimitusta. Tilusjärjestelytoimituksen aluksi toimitusinsinööri ja uskottu miehet hakevat maa- ja metsätalousministeriöltä rahoituspäätöstä.

Rahoituspäätöksen hakemisen jälkeen tehdään päätös edellytyksistä ja laajuuksista. Jos edellytyksiä ei ole, toimitus jätetään sikseen ja jos edellytyksiä on, tilusjärjestelyalueen laajuudesta annetaan päätös. Viimeinen vaihe on jakosuunnitelman laatiminen ja toteutus. (4, s. 5–12.)

Tilusvaihto ja uusjako ovat tärkeimmät tilusjärjestelytoimitustyypit. Tilusvaihdossa eri kiinteistöihin kuuluvia alueita vaihdetaan keskenään. Termiä uusjako käytetään perinteisistä pelto- ja metsätilusjärjestelyistä. Uusjako on hieman laajempi toimitus, jossa suunnitellaan ja toteutetaan alueelle uusi kiinteistöjaotus sekä jaon yhteydessä mahdollisesti teiden rakentamista ja kuivatustöitä. (3, s. 25.) Uusjaossa hyötyjen on aina oltava kustannuksia suurempia.

2.2 Maanjakojen historia

Vuosisataisen kehityksen tulosta on olemassa oleva kiinteistörakenne. Luonnonolosuhteet, alueen asutushistoria sekä oikeudelliset, taloudelliset ja kiinteistötekniset tekijät ovat muokanneet kiinteistörakennetta nykyiseen muotoonsa. Suomessa kiinteistörakenteeseen ovat jättäneet jälkensä vaikuttavimmin kolme maa uudistusta: sarkajako, isojako ja uusjako. (3, s. 21.)

2.2.1 Sarkajako

Yleiseurooppalaisen mallin mukaan 1300-luvulta lähtien myös Suomessa ryhdyttiin tilusjärjestelyihin, joita kutsuttiin sarkajaoiksi. Taloja jaettiin väkiluvun kasvaessa ja niiden osia luovutettiin niin, että omistusolot ja tilusjaotus muodostuivat epäloogisiksi. Kylän kotitilukset olivat sarkajaon kohteena ja jaon toimeenpano jätettiin talonpoikien tehtäväksi toteuttaa. (3, s. 55–57.) Sarkajakoisen kylän jokainen talo sai viljelyssarkansa tontin suuruuden eli verolukunsa mukaisessa leveyssuhteessa. Vainiopakoksi kutsuttiin ilmiötä, jossa sarkojen kapeuden takia samalla peltotilkulla oli eri omistajien sarkoja ja siitä syystä kaikkien oli viljeltävä samaa kasvia. Tästä syystä myös kyntö, kylvö ja sadonkorjuu oli tehtävä samaan aikaan. (6.) Sarkojen suuri lukumäärä oli sarkajaolle luonteenomaisin piirre. Yhden hehtaarin pellolla saattoi olla kymmeniä peltosarkoja ja saman verran niittysarkoja hajallaan sijoitettuna. 1700-luvun lopulla sarkajako sai päätöksensä isojakolainsäädännön tullessa voimaan. (3, s. 57–58.)

2.2.2 Isojako

Suomessa ensimmäinen koko maan kattanut tilusjärjestely oli isojako. Maauudistus tehtiin valtion pakkopäätöksellä Etelä- ja Keski-Suomessa sekä Pohjanmaalla pääosin aikavälillä 1750–1900. Isojaosta annettiin ensimmäiset määräykset vuoden 1749 maanmittausasetuksessa ja vuonna 1757, joka käynnisti varsinaisen isojakotoiminnan. (3, s. 58–59.) Vuosina 1762 ja 1775 annettiin lisää isojakoasetuksia (7). Nykyisen kiinteistörakenteen perusta on peräisin isojaon ajoilta. Isojaon tavoitteet olivat yleistaloudellisia ja valtakunnallisia. Niittyjen ja peltojen hajanainen tilussijoitus korjattiin antamalla sarkojen sijasta jokaiselle talolle yksityiseen käyttöön isoja ja yhtenäisiä pelto- ja niittypalstoja. Samalla myös metsien yhteisomistus purettiin ja jaettiin talojen yksityisomistukseen. (3, s. 58–59.) Isojakojen tärkein ja pysyvä merkitys suomalaisen kiinteistöjärjestelmän kannalta on siinä, että sen seurauksena talojen ulottuvuus konkretisoitui ja yksityisomistus vakiintui. Isojaossa tilukset kartoitettiin ja merkittiin maastoon rajoilla, ja siten talo muodostui kiinteistöksi. (3, s. 65.)

2.2.3 Uusjako

Isojaot etenivät hitaasti, ja niissä ilmeni puutteita ja heikkoja lopputuloksia ja tyytymättömyys kasvoi jo 1800-luvun alusta. Vuonna 1848 säädettiin uusi maanmittausohjesääntö, jossa oli uutena toimituslajina isojaon järjestely. Järjestely oli suunnattu korjaamaan aikaisemmin suoritettuja, puutteellisia ja epätarkoituksenmukaisia isojakoja. Nykyisen kiinteistönmuodostamislain tavoitteet ovat pohjautuneet uusjakoön. Isojaon järjestelyä alettiin kutsumaan uusjaoksi vuonna 1916 annetussa asetuksessa jakolaitoksesta. Vuonna 1916 voimaan tulleessa asetuksessa oli askeleita nykyaikaa kohti, sillä uuden asetuksen mukaan jokaisella kylän osakkaalla oli oikeus hakea maaherralta uusjaon toimittamista. Toimitusmiehet tutkivat paikan päällä uusjaon edellytykset ja kertoivat päätöksen uusjaon toteutuksesta. Uusjakoa säädettiin vielä jakolainsäädännön kokonaisuudistuksissa 1950-, 1970- ja 1990-luvuilla. Uusjako lähti kunnolla käyntiin vasta 1880-luvulla, ja vilkain hetki oli 1920-luvulla, jolloin uusjakoja toimeenpantiin jopa 40 000–50 000 hehtaaria/vuosi. Toiminta saavutti nykyisen laajuutensa 1950-luvun jälkeen. (3, s. 65–66.)

2.3 Nykytila

Tilusjärjestelytoiminnan painopiste on nykyisin peltoalueilla, joiden kysyntä on kasvanut selvästi 2000-luvulla. Tilusjärjestelyjä oli vuoden 2014 alussa käynnissä 55, joista vain kolme suoritettiin metsäalueilla. Järjestelyn vuotuinen tuotantomäärä viime vuosina on ollut noin 7000–9000 hehtaaria. Toiminnan kysynnän kasvuun on ollut monia syitä. Kysyntää kasvattavat maatalojen mittavat rakennemuutokset ja yrittäjien halu toimia kustannustehokkaammin. Tilusjärjestelytoiminta on laajentunut Pohjanmaalta Satakuntaan ja Itä-Suomeen asti. Toimintaprosessin läpiviennin kehittäminen on johtanut realistisempaan arvioon prosessin kestosta, joka on noin 5 vuotta. (2, s. 10.) Maanmittauslaitoksen verkkosivuilta kävi ilmi, että käynnissä olevia tilusjärjestelyitä oli vuoden 2020 alussa 23.

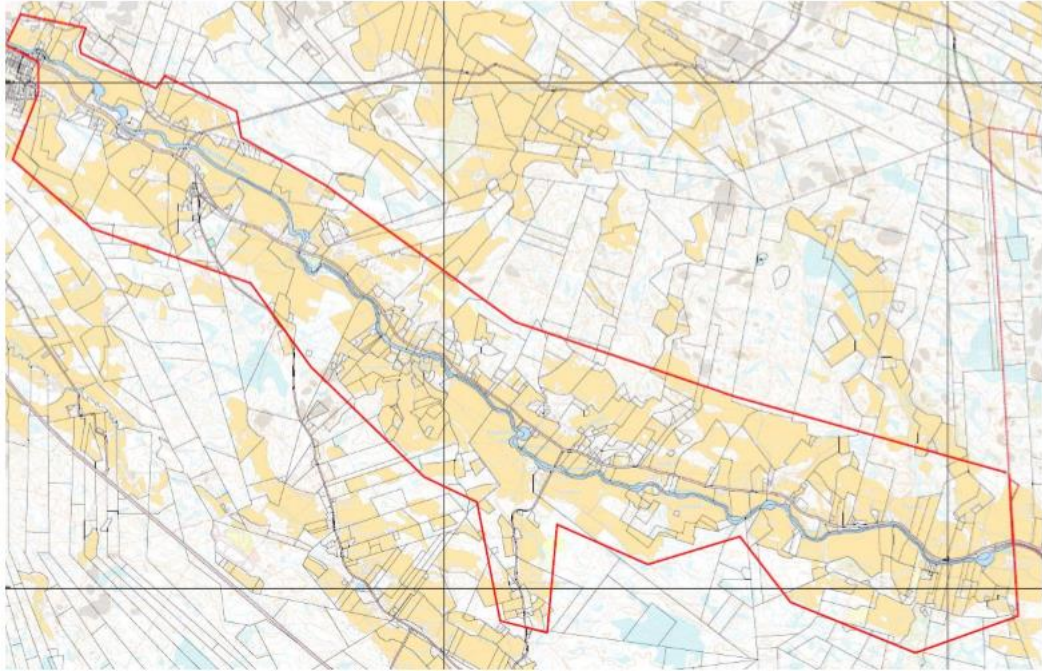
Siinä missä metsätilusjärjestelyn kysyntä on jämähtänyt paikoilleen, yhteismetsien muodostaminen on herättänyt mielenkiintoa. Yhteismetsien kokonaisala kasvoi vuonna 2012 noin 8 000 hehtaaria, ja vuonna 2015 yhteismetsäalaa kertyi lisää noin 23 400 hehtaaria. Pinta-alaltaan yhteismetsät ovat jo yli 600 000 hehtaaria, ja kasvu on edelleen kiihtyvää. (8.) Toinen kasvava trendi yhteismetsien ohella on luonnonsuojelualueet. Luonnonsuojelualueiden toteuttamiseksi tehtiin 130 hanketilusjärjestelyä vuosina 1998–2011. (2, s. 10.)

3 Hankkeiden esittely

Kaikki kolme työssä aineistona käytettävää tilusjärjestelyhanketta ovat käynnissä tällä hetkellä. Huittisten hanke on edennyt tarveselvityksestä ja sen hyväksymisestä maanomistajahaastatteluihin ja tilusjärjestelyhakemuksen allekirjoittamiseen. Maanomistajille esitettiin myös mahdollinen jakosuunnitelmaehdotus. (9, s. 4.) Sastamalan ja Punkalaitumen hanke on edennyt myös tarveselvityksestä ja sen hyväksymisestä maanomistajahaastatteluihin ja tilusjärjestelyhakemuksen allekirjoittamiseen sekä rahoituspäätöksen hakemiseen. Sastamalan ja Punkalaitumen hanke on tarkoitus toteuttaa vuosina 2016–2020 neljän vuoden ajanjaksolla, neljänä erillisenä toimituksena. (10, s. 7; 15.) Kauhavan hanke on edennyt tarveselvityksestä ja sen hyväksymisestä maanomistajahaastatteluihin ja toimitushakemuksen allekirjoittamiseen tilusjärjestelyn aloittamiseksi (11, s. 3–4).

3.1 Huittisten hanke

Huittisten hankkeen tilusjärjestelyn selvitysalue koostui noin 1 900 hehtaarin kokoisesta alueesta, joka alkaa Punkalaitumenjoen varresta Löysälän kylästä ja ulottuu Huittisten kaupungin ja Punkalaitumen kunnan väliselle rajalle. Tarveselvitysalueeksi rajautui maanomistajahaastatteluiden kautta tarkemmin Punkalaitumentietä ja -jokea ympäröivät pellot (kuva 3). Alueen rajaus muuttui koskemaan 4–6 maanomistajan peltoja Hirvelän ja Hurulan välillä, ja alue koostuu noin 122–140 peltihehtaarista. Alueen maanomistajien tuotantosuuntia ovat viljanviljely, lypsykarjatalous, erikoiskasvinviljely ja lihasikojen kasvat. Alueen kiinteistöt ovat vanhoja tiloja pääosin, joista on jälkepäin erotettu pienempiä kiinteistöjä. Alueen peltolohkoja on yhteensä 31, ja niiden keskikoko on 3,92 hehtaaria. Peltojen sijainnit ovat joen varressa, ja lisäksi peltoja halkovat isot, jokeen laskevat valtaojat. (9, s. 3.)



Kuva 3. Suttilan tilusjärjestelyselvityksen ensimmäinen alue (9).

Huittisten tilusjärjestelyselvitys oli lähtöisin yhden maanomistajan pyynnöstä, ja tavoitteena oli selvittää vähintään yhden maanomistajan mahdollisuudet tilussijoituksen parantamiseen. Tilusjärjestelyalue on yhteensä 122–140 hehtaaria, joista noin 57 hehtaaria on vaihtuvaa maata. Tilusjärjestelyn hyödyt olisivat työtehoseuran aineistoihin ja Maanmittauslaitoksen arviointi ja korvaukset -tietovaraston tietoihin perustuen 108 850 euroa pääomittuna 30 vuodelle ja kustannukset keskiarvokustannuksella laskettuna 57 000 euroa. Maanomistajat suhtautuivat positiivisesti muutokseen tilusjärjestelyselvityksen esittelytilaisuudessa. Tilusjärjestelyalueen ollessa kooltaan pieni, tilusjärjestely on mahdollista toteuttaa kustannuslaskelman mukaan, ja kustannus- ja hyötyanalyysin mukaan tilusjärjestelytoimitus olisi kannattava. (9, s. 9.)

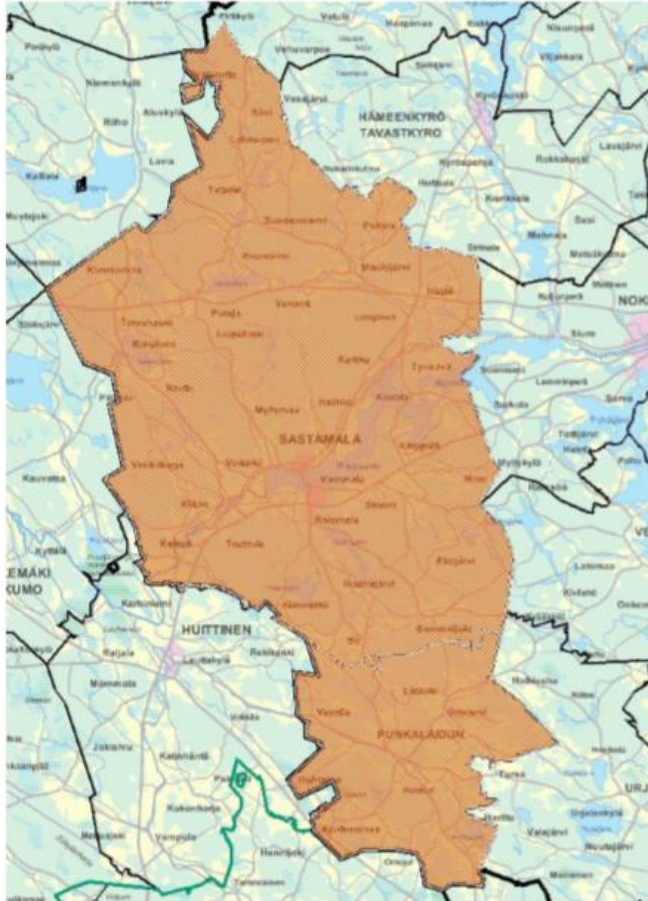
Vaikutusten arviointi

Tilusjärjestelyselvityksessä on arvioitu tilusjärjestelyn vaikutuksia kiinteistörakentamiseen, maatalouteen, liikenteeseen, ekologisuuteen sekä sosiaalisuuteen ja aluetalouteen. Vaikutukset kiinteistörakentamiseen näkyvät lohkokoon kasvuna ja lohkojen lukumäärän puolittumisena sekä viljelyetäisyyksien lyhentymisenä. Maataloudelliset vaikutukset ilmenevät viljelykustannuksien pienenemisenä lohkojen kasvamisen sekä

lohkojen muodon parantumisen vuoksi. Kulkemiskustannukset myös pienenevät etäisyyksien lyhentyessä. Liikennevaikutukset näkyvät parempana liikenneturvallisuutena ja sujuvuutena, kun hidas maatalousliikenne vähenee maanteillä etäisyyksien lyhentyessä. Ekologinen vaikutus ilmenee pääosin ilmastohyötynä, joka saadaan maatalousliikenteen vähentymisen myötä. Sosiaaliset ja aluetaloudelliset vaikutukset näkyvät viljelijöiden yhteisöllisyydessä sekä maatilojen kilpailukyvyn parantumisessa parantuneen tilusrakenteen takia. (9, s. 4–6.)

3.2 Sastamalan hanke

Sastamalan ja Punkalaitumen kuntien alueelle sijoittuva tilusten kulkujärjestelyn tarveselvitys käynnistyi joulukuussa 2014 yksittäisen maanomistajan hakemuksesta (kuva 4). Maanomistajilta kuultujen mielipiteiden mukaan pitkät kulkumatkat ja hajallaan oleva tilusrakenne ovat todellinen ongelma. Hankkeen tarkoitus on lyhentää aktiiviviljelijöiden viljelymatkoja tilusjärjestelyn keinoin. (10, s. 3.)



Kuva 4. Sastamalan ja Punkalaitumen kuntien alueelle sijoittuva tilusjärjestelyhanke (10).

Peltolohkoja tai lohkokoryhmiä oli tilusjärjestelyn alkuvaiheessa ilmoitettu mukaan 32 kappaletta, yhteensä 228 hehtaaria. Tarveselvityksen perusteella keskimääräisiä kulkumatkoja talouskeskukselta peltolohkoille pystyttäisiin järjestelyn avulla lyhentämään 28 kilometristä 13 kilometriin. Vaihtamalla tiluksia voitaisiin vähentää sekä aluetta halkovan valtatie 12 että alemman tieverkon liikennettä 6 300 kilometriä vuodessa (53% vähennys lähtötilanteeseen). Tästä määrästä noin 960 kilometriä kohdistuisi valtatiejaksoihin (63% vähennys lähtötilanteeseen). (10, s. 3.)

Päätavoite tällä tilusjärjestelyllä on parantaa alueen tilusrakennetta kokoamalla maatalan peltolohkoja lähemmäksi tilan talouskeskusta ja tilan muita peltolohkoja. Yksittäisen viljelijän lohkokoryhmit suurenisivat, ja sitä kautta syntyisi kustannussäästöjä. Tarkoituksenmukaisempaa toimintaa saadaan tilusjärjestelyn yhteydessä tehtävällä valtion maanostotoiminnalla, joka tuottaa aktiiviviljelijöille lisäpeltoa, kun viljelyä lopettamassa olevien pellot saadaan aktiiviseen käyttöön. Valtiolle hankittua maata käytetään tilusjärjestelyssä

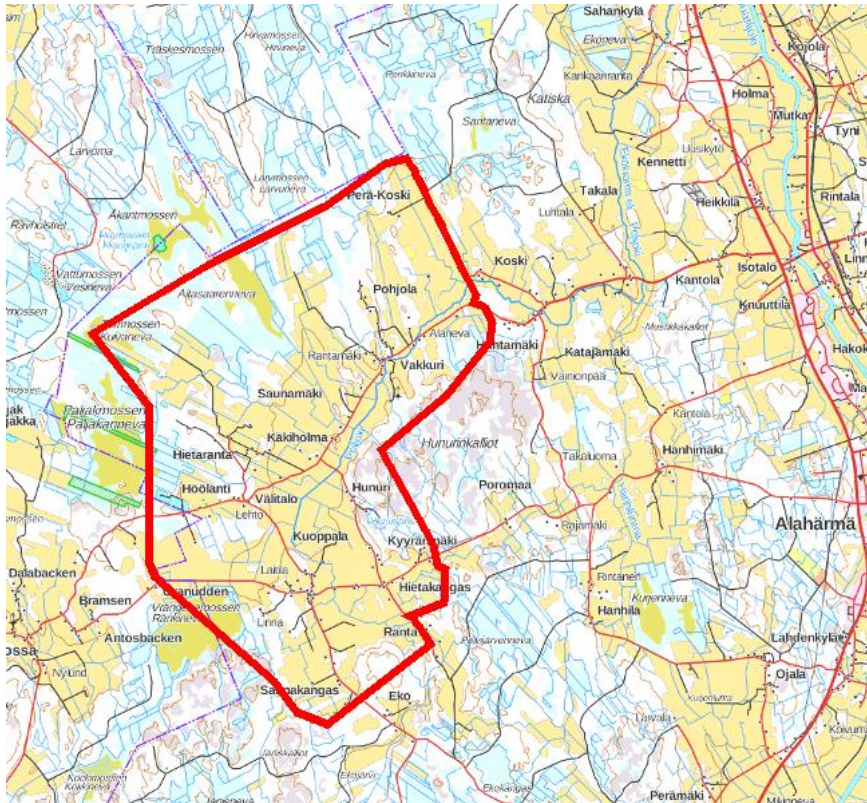
ketjutilusvaihtojen vaihtokappaleena. Tarkoituksena on tarjota valtion maata kierrättämällä viljelijälle vaihtokohteena valtion omistamaa peltolohkoa. Hankkeen kannattavuutta on tutkittu arvioimalla muutosmahdollisuuksia Maanmittauslaitoksen JAKO-järjestelmän ja UJ-hyöty laskentataulukon avulla. Hanke on näiden arvioiden valossa kannattava yksityisten ja yleisen edun kannalta. (10, s. 3.)

Vaikutusten arviointi

Myös Sastamalan hankkeessa tilusjärjestelyselvitykseen on sisällytetty arvio tilusjärjestelyn vaikutuksista kiinteistörakenteeseen, maatilatalouteen, liikenteeseen, ekologisuuteen sekä sosiaalisuuteen ja aluetalouteen. Vaikutukset kiinteistörakenteessa näkyvät lohkokoryhmän puolet lyhyempänä viljelyetäisyytenä, mikä olikin koko järjestelyn päätarkoitus. Suurimmat maatilataloudelliset vaikutukset saavutettaisiin kulkemiskustannusten pienentymisessä lohkojen vähentyessä, talouskeskusetäisyyden pienentymisen ja tiealueen parantumisen takia. Kuten ensimmäisessäkin hankkeessa, Sastamalan hankkeen liikennevaikutukset näkyvät liikenneturvallisuuden paranemisena ja sujuvampana liikenteenä hitaiden maatalouskoneiden kulkeman matkan lyhentyessä. Myös Sastamalan hankkeen ekologiset vaikutukset ovat havaittavissa lähinnä ilmastohyötynä, joka saadaan vähentämällä maatalousajoneuvolla kuljettavia matkoja ja polttoaineen kuluusta. Sosiaaliset ja aluetaloudelliset vaikutukset näkyvät aikaisempaa tarkoituksenmukaisempana kiinteistörakenteena, joka parantaa tilojen kannattavuutta ja maatalouselinkeinojen toimintaedellytyksiä innostaen nuorempaa sukupolvea tilan harjoittamiseen. (10, s. 10–13.)

3.3 Kauhavan hanke

Tilusjärjestelyselvityksen kohteena ovat Vakkuri, Saunamäki ja Kuoppala eli Alahärmän länsiosan peltoalueet, joiden peltopinta-ala on noin 1 750 hehtaaria (kuva 5). Selvitysalueella on peltoa 88 eri käyttöyksikön omistuksessa. Aktiivitulojen osuus on IACS-peltolohkoaineiston mukaan 64 kpl eli 72 % käyttöyksiköistä. Alueen peltojen keskimääräinen lohkokoko on 2,85 hehtaaria ja talouskeskusetäisyys 3,94 kilometriä. Peltolohkoja on yhteensä noin 610 kpl, joista 10 kilometrin etäisyydellä talouskeskuksesta on noin 80 lohkoa. (11, s. 3.)



Kuva 5. Tilusjärjestelyhankkeen kohdealue Alahärmän länsiosassa, peltoalueet Vakkuri, Saunamäki ja Kuoppala (11).

Vaikutusten arviointi

Kahden edellisen hankkeen tavoin Kauhavan hankkeen tilusjärjestelyn vaikutuksia kiinteistörakenteeseen, maatilatalouteen, liikenteeseen, kuivatustöihin, ekologisuuteen sekä sosiaalisuuteen ja aluetalouteen on arvioitu tilusjärjestelyselvityksessä. Vaikutukset kiinteistörakenteessa näkyvät lohkojen lukumäärän vähentymisenä ja lohkokoon suuren- tumisena, joiden myötä myös viljelykustannukset pienisivät. Suurimmat maatilataloudel- liset vaikutukset saavutettaisiin kulkemiskustannusten pienentymisessä lohkojen vähen- tyessä, talouskeskusetäisyyden pienentymisen ja tieluokan parantumisen takia. Hank- keen liikennevaikutukset heijastavat kahta ensimmäistä hanketta liikenneturvallisuuden ja liikenteen osalta, kun maatalouskoneiden kulkema matka liikenteen seassa pienenee. Uuden tilussijoituksen myötä voitaisiin poistaa maantieltä 19 kpl tarpeettomaksi jäävää maatalousliittymää. Kuivatustöiden vaikutus alueellisessa tilusjärjestelyssä näkyisi sala- oituksen ja perkaamisen kokonaishyötynä. Kuten edellä mainituissa hankkeissa, myös Kauhavan hankkeessa havaittavat ekologiset vaikutukset ilmenevät pääasiassa

ilmastohyötynä, joka näkyy hiilidioksidipäästöjen vähentymisenä, kun peltolohkojen määrien vähentyessä myös maatalousliikenne vähenee. Sosiaaliset ja aluetaloudelliset vaikutukset näkyvät viljelijöiden yhteisöllisyydessä ja parantuneen tilusrakenteen parantamalla tilojen kilpailukykyä ja investointikykyä. (11, s. 4–6.)

4 Lainsäädäntö tilusjärjestelyissä

4.1 Edellytys- ja laajuuskäsittelyn tarkoitus

Uusjaon yleisenä tarkoituksena on parantaa kiinteistöjaotusta tilusjärjestelyjen avulla. Uusjaon ensimmäinen ja tärkein edellytys yleensä kaikissa tapauksissa on se, että uusjaosta saatava hyöty on siitä aiheutuvia kustannuksia ja haittoja suurempi. Pelto- ja metsätilusjärjestelyjen tekeminen edellyttää maanomistajien vahvaa kannatusta lakisääteisten edellytysten lisäksi (12, s. 3). Tämän lisäksi uusjaolla on erityisiä edellytyksiä. Uusjaon edellytyksiä ovat hyötyedellytys, tilussijaintiedellytys ja parannusedellytys. Kiinteistöjen omistajille aiheutuva kohtuuton haitta uusjaosta tai asianosaisten yksimielinen sopimus vaikuttavat uusjaon edellytyksiä koskevaan ratkaisuun pääsääntöisistä vaatimuksista riippumatta. (13, 67 §; 14, s. 351.)

Ennen kuin uusjaon edellytyksistä päätetään, tutkitaan taloudellinen tarkoituksenmukaisuus eli uusjaon yleinen edellytys ns. kustannus/hyöty-selvityksellä. Ennen toimituksen käynnistämistä tehdään tilusjärjestelyselvitys, jonka yhteyteen edellä mainittu selvitys voidaan kytkeä. Uusjakotoimituksen edellytys- ja laajuuskäsittelylle luodaan perusta tilusjärjestelyselvityksessä. (12, s. 3.) Jos edellytykset eivät ole riittävät toimituksen tekemiseen, toimitus keskeytetään. Edellytysten ollessa olemassa, tilusjärjestelyalueen laajuudesta on annettava päätös. Tilusjärjestelyn toteuttamiskeinot, sisältö ja laajuus joustavat tarpeiden ja olosuhteiden mukaan. Tilusjärjestelyn laajuus rajataan siten, että se muodostaa alueellisesti tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden. (4, s. 10.)

4.2 Kiinteistönmuodostamislaki valmistelutöineen

Kiinteistönmuodostamislaki on vuonna 1995 voimaan tullut laki, jota sovelletaan kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksiköiden muodostamiseen, kiinteistöjaotuksen muuttamiseen muulla tavoin, rekisteriyksikön ulottuvuuden tai muun kiinteistöjaotusta koskevan asian vahvistamiseen sekä kiinteistöjen ja muiden rekisteriyksiköiden rekisteröimiseen ja yhdistämiseen. (13, 1 §.) Tässä käytetään myös vuonna 1994 laaditun hallituksen esitystä (HE 227/1994) eduskunnalle kiinteistönmuodostamista koskevan lainsäädännön uudistamisesta.

Kiinteistönmuodostamislaisissa on oma lukunsa uusjaon edellytyksille ja säädöksille. Yleisen edellytyksen eli taloudellisen tarkoituksenmukaisuuden lisäksi uusjaon suorittamiseen tarvitaan kolme vaihtoehtoista erityisedellytystä. (12, s. 3.)

4.2.1 Erityisedellytykset

Kolmesta vaihtoehtoisesta erityisedellytyksistä ensimmäinen on kiinteistöjaotuksen parantaminen ja kiinteistöjen käytön edistäminen (13, 67 §). Kyseessä on yleisin erityisedellytys. Kiinteistöjen tilussijoituksen parantamista ei vaadita eikä laissa ole määritelty sitä, minkä laatuisten kiinteistöjen käyttöä uusjaolla voidaan edistää. (12, s. 3.) Hallituksen esityksestä käy kuitenkin ilmi, että tarkoitus oli parantaa kiinteistöjen palsta- ja tilussijoitusta siten, että kiinteistön tuotantokustannuksia kyetään alentamaan (15, s. 33). Uusjakoa voidaan käyttää laajasti kaikilla sellaisilla alueilla, joilla kiinteistöjaotus ei enää vastaa nykyajan tarpeita kiinteistöjen teknologian kehittymisen, muuttuvan tai muuttuneen käytön tai muun syyn vuoksi. Yhteiskunnan infrastruktuurihankkeiden toteuttamisen yhteydessä voidaan käyttää uusjakoa, jos se poistaa tai vähentää kiinteistön käyttäjille aiheutuvaa huomattavaa haittaa ja jos siitä saatavat hyödyt ovat merkittäviä ja suorittaminen tarkoituksenmukaista. Edellä mainittua uusjakoa kutsutaan hankeuusjaksi. (12, s. 3.)

Toinen erityisedellytyksistä on tie- ja kuivatusolojen parantaminen (13, 67 §). Tällöin uusjaon pääidea on tie- ja kuivatusolojen parantamisessa eikä kiinteistöjaotusta välittömästi paranneta. Tieoloja parantamalla kiinteistöjen käyttöä edistetään vain välillisesti. Uusjassa voidaan korjata tie- ja kuivatusverkon rakentamisen aiheuttamaa tilusten pirstoutumista vaihtamalla tiluksia. (12, s. 3.) Monipalstaisilla alueilla tiet on yleensä rakennettu eri aikoina ja palvelemaan lähinnä kunkin kiinteistön omaa tarvetta silmällä pitäen ilman yhtenäistä suunnitelmaa. Näillä alueilla tieverkoston lisäksi myös kuivatusverkosto on hajanainen avo-ojituksen takia. (15, s. 33–34.) Hallituksen esityksessä ei ollut erityistä lisättävää 67 §:n 2. momenttiin.

Kolmantena erityisedellytyksenä on maatilatalouden kehittämisrahastosta annetun lain (657/1966) tarkoituksiin hankitun alueen käyttämisen edistäminen (13, 67 §). Hallituksen esityksestä selviää, että maaseutuelinkeinolain (1295/90) ja maaseutuelinkeinohallinnosta annetun lain (1199/92) mukaan maa- ja metsätalousministeriö tai ELY-keskus

ministeriön määräämissä rajoissa voi ostaa maaseutuelinkeinolain tarkoituksiin tiloja, tilanosia, oikeuksia ja osuuksia. (15, s. 34.) ELY-keskuksen ostamalla pellolla ja metsällä voidaan parantaa oleellisesti tilusten sijoittelua jakosuunnittelussa (12, s. 4).

4.2.2 Uusjaon vireilletulo

Kiinteistönmuodostamislain 68 § koskee uusjaon hakemista. Lain mukaan uusjakoa saa hakea tilan omistaja tai osaomistaja ja hankeuusjakoa saa hakea myös hankkeen toteuttaja. (13, 68 §.) Säädös on perusteltu hallituksen esityksessä siten, että uusjaon tarkoituksena on parantaa nimenomaan tilajärjestelmän piiriin kuuluvien kiinteistöjen käytön edistämistä, joten toimituksen hakijan tulee olla vain tilan omistaja tai osaomistaja (15, s. 34).

Maanmittauslaitos voi panna uusjaon vireille hankeuusjaon lisäksi myös silloin, kun uusjaolla voidaan parantaa huomattavasti paikkakunnan oloja tai edistää maan luovuttamista lisäalueiksi. Paikkakunnan olojen parantamista voi tapahtua esimerkiksi tieolojen kehittämisen, viihtyvyyden parantamisen, elinkeinojen elpymisen tai maanomistusolojen selkeyttämisen kautta. (12, s. 4.) Hallituksen esityksessä on tarkennettu asiaa niin, että jos haitta voidaan poistaa tai vähentää uusjaon avulla, tarve uusjaon suorittamiseen on niin suuri, että viranomaisen on voitava panna toimitus vireille tilojen omistajien hakeudesta odottamatta. Toimituksen suorittamisen edellytykset tutkittaisiin ja päätettäisiin itse toimituksessa lain edellyttämässä järjestyksessä Maanmittauslaitoksen päätöksestä huolimatta. (15, s. 34.)

4.2.3 Uusjaon laajuus

Kiinteistönmuodostamislain 69 § koskee uusjaon laajuutta. KML 69 §:n 1. momentin mukaan uusjakoalueen on muodostettava tarkoituksenmukainen kokonaisuus. Uusjakoon ei saa ottaa ilman erityistä syytä asemakaavan mukaista muuta aluetta kuin maa- ja metsätalousaluetta. 69 §:n 2. momentin mukaan kokonaan muussa kuin maa- tai metsätalouskäytössä oleva kiinteistö saadaan ilman omistajan suostumusta ottaa uusjakoon vain, jos se on tärkeää uusjaon tarkoituksen saavuttamiseksi. Uusjakoon voidaan tarvittaessa ottaa vain osa kiinteistön alueesta. (13, 69 §.)

Hallituksen esityksen mukaan uusjakoon otettavan alueen laajuus tulee ratkaista kussakin tapauksessa erikseen. Esityksessä perustellaan, että joissain tapauksissa on tarkoituksenmukaista ottaa samaan uusjakoon kaikki samaan talouskylään kuuluvat tilat, vaikka talouskylä muodostuisi useammasta rekisterikylästä tai olisi vain osa yhden tai useamman rekisterikylän alueesta. Välillä saattaa olla tarkoituksenmukaisempaa rajoittaa uusjakoalue vain muutaman kiinteistön alueelle. Tärkeintä on muodostaa kokonaisuus, jonka puitteissa kiinteistörungon parantaminen ja tilusjärjestely on tarkoituksenmukaista suorittaa samanaikaisesti. (15, s. 34–35.)

4.2.4 Uusjaon edellytykset

Kiinteistönmuodostamislain 70 § koskee uusjaon edellytyksiä. Selvitys uusjaon edellytyksistä ja laajuudesta sekä yleispiirteinen selvitys uusjaossa noudatettavista periaatteista ja suoritettavista toimenpiteistä on laadittava toimitusmiesten toimesta. Asianomaista kuntaa on tarpeen mukaan kuultava selvitystä laadittaessa. Asianosaisten kuulemisen jälkeen toimitusmiehet päättävät, suoritetaanko vai keskeytetäänkö uusjako. Päätös uusjakoalueesta on tehtävä samalla, jos uusjako päätetään suorittaa. Toimitusmääräyksessä tarkoitettua aluetta voidaan laajentaa koskemaan muitakin alueita. (13, 70 §.)

4.2.5 Uusjakoalueen muutokset

Viimeinen tarkasteltava kiinteistönmuodostamislain pykälä on 71, joka koskee uusjaon muuttumista tai muutoksia. Lain mukaan uusjaon suorittamista ja uusjakoaluetta koskevaa lainvoimaista päätöstä saadaan muuttaa olosuhteiden merkittävän muuttumisen tai muun olennaisen syyn vuoksi. Toisessa momentissa on lisäys, että toimituksen aikana uusjakoalueeseen saa tehdä vain vähäisiä muutoksia. (13, 71 §.)

Hallituksen esityksen mukaan lakiehdotuksen 232 §:ään on otettu säännös siitä, että uusjaon edellytyksiä ja laajuutta koskevaan ratkaisuun saa hakea muutosta toimituksen kestäessä. Edellytysten ja uusjakoalueen tullessa lainvoimaiseksi, asianosaisten on voitava luottaa päädyttyyn ratkaisuun. KML 71 § on kuitenkin luotu juuri sen takia, että toimitusmiesten jaon edellytyksiä ja jakoaluetta koskevan ratkaisun ja jakosuunnitelman muodostamisen välillä voi kulua huomattavasti aikaa ja olosuhteet voivat tänä aikana

muuttua olennaisesti. Tästä syystä lainvoimaista päätöstä saataisiin joissain tapauksissa muuttaa. (15, s. 35.)

Hallituksen esityksessä pykälään 71 liittyy paljon enemmänkin sisältöä, ja suurelta osin 71 §:ssä ehdotetut asiat ovat lopullisessa laissa siirtyneet edellä mainitun pykälän 70 alle. Hallituksen esityksen mukaan on tarkoituksenmukaista jakaa uusjakotoimituksen eteneminen eri vaiheisiin, jotta työ ei menisi hukkaan. Ensimmäinen vaihe käsittäisi kaksi erilaista selvitystä, joista toisessa käsiteltäisiin edellytyksiä ja laajuutta ja toisessa yleispiirteisiä periaatteita ja toimenpiteitä. Ensimmäisen vaiheen päättäisi päätös siitä, suoritetaanko uusjako vai ei. (15, s. 35.)

4.3 Kiinteistönmuodostamisasetus

Kiinteistönmuodostamisasetus on tullut voimaan vuonna 1996, ja sitä sovelletaan kiinteistötoimitusten toimitusmiehiin, toimituksen vireille tuloon, eri toimituslajeihin, toimitusmenettelyihin, toimituskustannuksiin, kiinteistöjen yhdistämiseen, muutoksenhakuun, maa- ja metsäoikeuteen ja erinäisiin säännöksiin. (16.) Tarkastelun kohteena ovat tässä 30 a § ja 30 b §. Pykälät tuovat lisäyksiä aikaisemmassa luvussa läpikäytyihin kiinteistönmuodostamislain uusjakoa koskeviin pykäliin.

4.3.1 Uusjakoalue

Kiinteistönmuodostamisasetuksen 30 a § koskee uusjaon laajuutta ja tarkoituksenmukaisuutta. Kiinteistönmuodostamislaisissa säädetään alueiden ottamisesta uusjakoon ja KMA antaa vielä tarkemmat lisäykset uusjaon alueista. Asetuksen mukaan uusjakoalue tulee rajata niin, että hakijan omistamien tilojen tai tilanosien lisäksi mukaan otetaan sellaiset alueet, joiden mukaan ottaminen on tilusten tarkoituksenmukaisen järjestelyn kannalta tärkeää. Tarkoituksenmukaisia alueita voidaan ottaa mukaan, jos näiden alueiden omistajat eivät vastusta alueidensa mukaan ottamista. (16, 30 a §.)

4.3.2 Asianosaisten kuuleminen

Kiinteistönmuodostamisasetuksen 30 b § koskee asianosaisten kuulemista. Kiinteistönmuodostamislain 70 §:ssä toimitusmiehet päättävät uusjaon suorittamisesta ja uusjakon alueen laajuudesta. KMA 30 b § koskee aikaa ennen kuin toimitusmiehet tekevät päätöksensä edellytyksistä ja laajuudesta. Asetuksen mukaan asianosaisille on varattava kohtuullinen aika tutustua asiaan ja tehdä mahdollisia huomautuksia. Toimitusmiesten laatima selvitys uusjaon edellytyksistä ja laajuudesta sekä yleispiirteinen selvitys uusjaossa noudatettavista periaatteista ja suoritettavista toimenpiteistä on oltava tarvittaessa nähtävillä Maanmittauslaitoksen palvelupisteessä tai muussa toimitusinsinöörin ilmoittamassa paikassa. (16, 30 b §.)

4.4 Jakolain merkitys tilusjärjestelyissä

Maanmittaustoimintaa yleisesti käsittelevä ensimmäinen laki oli vuonna 1848 julkaistu maanmittausohjesääntö, joka sisälsi isojakoa ja jakotoimitusmenettelyä koskevia säännöksiä. Maanmittausohjesääntöä seurasi maanjakoa koskeva asetus jakolaitoksesta vuonna 1917, joka pohjautui vuoden 1848 maanmittausohjesäännöissä omaksutuille periaatteille. Vuoden 1953 alusta astui voimaan kiinteistönmuodostamislakia edeltänyt jakolaki (14.12.1951/604) pohjautuen vuoden 1916 asetukseen jakolaitoksesta. Kaavoitusalueiden jakolaki koski kiinteistönmuodostamista kaupungeissa ja maalaiskuntien kaavoitusalueilla (17, 1 §). (15, s. 6.)

Tilusjärjestelyn historiallisen kehityksen takia jakolain eri toimituksia koskevat aineelliset säädökset olivat erittäin yksityiskohtaisia. Jakolakiin jouduttiin lisäämään useita pykälää toimituslajeihin liittyen lain voimaantulon jälkeen. Kiinteistöjaotusta muutettiin yhteiskunnan kehittymisen myötä ja toimitusten soveltamisalaa ja suorittamisen edellytyksiä piti tarkistaa moneen kertaan. (15, s. 6.) Hallituksen esityksessä kerrotaan, että jakolain säädökset perustuvat suurelta osin niille periaatteille, jotka olivat vallalla 1800-luvun lopulla ja 1900-luvun alkupuolella. Jakotoimitukset olivat pääasiallinen toimitusmenettely, ja siitä syystä toimitusmenettelyä koskevat säädökset on laadittu jakotoimituksia silmällä pitäen. (15, s. 9.)

Kiinteistönmuodostamislaki pohjautuu monelta osin jakolain pohjalle. Hyvästä pohjasta huolimatta jakolaki ei vastannut tarpeisiin nopeasti kehittyvän yhteiskuntarakenteen ja teknologian vauhdissa, ja ajankohtaiseksi tuli uuden lain laatiminen vastaamaan nykyajan tarpeita. Jakolain päivitystä kaivattiin esimerkiksi kiinteistötoimitusten suorittamisen yhdenmukaistamiseen sekä nykyaikaisen teknologian huomioimiseen toimitusmenetelmissä (15, s. 11). Tilojen käyttötarkoitus on muuttunut vuosien varrella, sillä jakolain laatimisen aikana suurin osa pelto- tai metsäpalstojen omistajista oli aktiiviviljelijöitä. Aiemmin viljely ja metsänhoito olivat tärkeä elinkeino suurelle osalle väestöstä, mutta nykyään aktiiviviljelijöiden määrä on romahtanut. Aktiiviviljelijöiden pitää hankkia itselleen koko ajan enemmän peltoja, jotta elinkeinon harjoittaminen olisi kannattavaa. Peltoja pitää haalia aina pidempien matkojen päästä, ja tässä päästään ongelman ytimeen. Jakolain aikana tämä ei ollut niin iso ja yleinen ongelma, vaan ongelma on kasvanut yhdyskuntarakenteen ja elinkeinoelämän kehittyessä. Jakolakia ei suunniteltu korjaamaan pirstoutunutta kiinteistörakennetta, jonka uusi kiinteistönmuodostamislaki tekee.

5 Lain soveltuminen käytäntöön

5.1 Huittisten hanke

Huittisten tilusjärjestely on kooltaan pieni ja tilusjärjestely on mahdollista toteuttaa kustannuslaskelman mukaan. Tilusjärjestelytoimitus olisi kannattava kustannus- ja hyötyanalyysin mukaan. Hanke lähti liikkeelle yhden maanomistajan pyynnöstä parantaa tilussijoittelua. Hankkeessa liikenteelliset vaikutukset eivät olisi kovin suuria, järjestelyllä saataisiin vain 0,56 kilometrin vähennys viljelyetäisyyksiin. Tilusjärjestelyn hyödyt koskisivat lohkokokojen kasvattamista sekä lohkojen lukumäärän vähentämistä. Tilusjärjestelyselvityksen mukaan nykyinen lohkokoko on 3,92 hehtaaria, ja se kasvaisi tilusjärjestelyn myötä 7,63 hehtaariin. Lohkojen lukumäärä vähenisi nykyisestä 31 lohokosta 16 lohkokoon. Tilusjärjestelyn laskennalliset hyödyt olisivat 108 850 euroa pääomitettuna 30 vuodelle ja kustannukset keskiarvokustannuksella laskettuna 57 000 euroa. (9, s. 9.)

Tilusjärjestelyn toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten ja rahamääräisesti arvioitavissa olevien hyötyjen keskinäisestä suhteesta riippuu tilusjärjestelyn kannattavuus (9, s. 7). Huittisten hankkeen kohdalla toteutuu KML 67 §:n edellytys, jonka mukaan uusjako saadaan suorittaa, jos siitä saatava hyöty on kustannuksia ja haittoja suurempi. Yleisen edellytyksen lisäksi hankkeessa toteutuu KML 67 §:n 1. momentin edellytys, jossa uusjaolla parannetaan kiinteistöjaotusta ja edistetään kiinteistöjen käyttöä. (13, 67 §.)

KML 70 §:n mukaan toimitusmiesten on laadittava selvitys uusjaon edellytyksistä ja laajuuksista sekä yleispiirteinen selvitys periaatteista ja toimenpiteistä. Asianosaisia on myös tarpeen mukaan kuultava selvitystä laatiessa. (13, 70 §.) Kohdealueella pidettiin tilusjärjestelyselvityshakemuksen saapumisen jälkeen tiedotustilaisuus, jossa esiteltiin tilusjärjestelyä, tilusrakennetta sekä tarveselvityksen jatkoa. Maanomistajahaastattelut tehtiin tiedotustilaisuuden jälkeen ja tilusjärjestelyselvityksen esittelytilaisuudessa vuotta myöhemmin esiteltiin myös jakosuunnitelmaehdotus. Ehdotuksessa tilusjärjestelyalue kattaisi 122–140 hehtaarin kokoisen alueen, josta noin 57 hehtaaria olisi vaihtuvaa aluetta. Kolme maanomistajaa allekirjoitti ehdotuksen esittelytilaisuudessa tilusjärjestelyhakemuksen ehdotuksen pohjalta. (9, s. 4.) Hankkeessa sovellettiin myös KML 69 §:n kohtaa, jossa uusjakoalueen on muodostettava tarkoituksenmukainen kokonaisuus (13, 69 §).

5.2 Sastamalan hanke

Sastamalan ja Punkalaitumen kuntien alueelle sijoittuva tilusjärjestely on kooltaan hyvin laaja. Tilusten kulkujärjestelyn tarveselvitys lähti liikkeelle yksittäisen maanomistajan hakemuksesta. Tämän tilusjärjestelyn tavoitteena on parantaa alueen kiinteistörakennetta kokoamalla maatilan peltolohkoja lähemmäksi tilan talouskeskusta ja tilan muita peltolohkoja. Hankkeessa pääpainotus on liikenteellisissä vaikutuksissa, joten lohkokoon tai lohkojen lukumäärään ei järjestelyllä olisi suurta vaikutusta. Tilusjärjestelyn alkuvaiheessa peltolohkoja tai lohkokryhmiä oli ilmoitettu mukaan 32 kappaletta, ja ne kattoivat yhteensä 228 hehtaarin alueen. Tarveselvityksen perusteella keskimääräisiä kulkumatkoja talouskeskuksesta peltolohkoille voitaisiin lyhentämään 28 kilometristä 13 kilometriin järjestelyn kohteena olevilla tiloilla. Aluetta halkovan valtatie 12:n sekä alemman tieverkon liikennettä voitaisiin vähentää tiluksia vaihtamalla noin 6 300 kilometriä vuodessa. Valtatielle 12 kohdistuvaa kulkumatkojen vähentymistä olisi noin 960 kilometriä vuodessa. (10, s. 3.)

Maanomistajilta kuultujen mielipiteiden mukaan pitkät kulkumatkat ovat todellinen ongelma. Varsinkin kevään ja syksyn aikana viljelytöiden ollessa vilkkaimmillaan maatalojen sisäisen liikenteen aiheuttamat vaikutukset liikenteen sujuvuuteen ovat selkeästi havaittavissa. Tilusvaihtojen suorittaminen hyödyttää merkittävästi kaikkia osapuolia, ja järjestelyillä voidaan poistaa kustannustehokkaasti osa maatalouden rakennemuutoksen aiheuttamasta kulkutarpeesta. (10, s. 4.) Hankkeen suunnitelma on tehty tilusvaihtojen varaan. Viljelijät eivät välttämättä hyväksy kyseistä vaihtoa, ja yhdenkin viljelijän poisjäänti ketjusta rikkoo vaihtokokonaisuuden. Edellytykset vaihtojen toteuttamiselle luo valtion maanhankintatoiminta. Maiden hankinta avaa uusia vaihtomahdollisuuksia ja enemmän liikkumisvaraa jakosuunnitelman tekemiselle. (10, s. 9.)

Kiinteistönmuodostamislain 67 §:ssä säädetyt edellytykset uusjaon toimittamiselle täyttyvät tilusten kulkujärjestelytoimituksessa. Tilusten kulkujärjestely parantaa tilussijoitusta, korostaa liikenneturvallisuutta sekä alentaa tuotantokustannuksia ja vähentää liikenteestä aiheutuvaa ympäristön kuormitusta. (10, s. 4.) KML 67 §:n yleinen edellytys uusjaon suorittamiselle on se, että hyödyt ovat kustannuksia suuremmat (13, 67§). Tilusjärjestelytoimitus on tarkoitus suorittaa vuosina 2016–2020 neljän vuoden ajanjaksolla, neljänä erillisenä toimituksena. Tilusjärjestelyn arvioidut hyödyt neljällä

vaihtokierroksella ovat 806 436 euroa pääomitettuna 30 vuodelle ja kustannukset neljällä vaihtokierroksella ovat 283 600 euroa pääomitettuna 30 vuodelle. (10, s. 14–15.) Hankkeen kustannukset muodostuvat toimitusmenoista sekä tilusjärjestelyyn käytetyn työajan mukaan määräytyvistä kustannuksista (10, s. 9).

Sastamalan ja Punkalaitumen hankkeessa noudatettiin KML 70 §:n 1. momenttia, jonka mukaan toimitusmiesten on laadittava selvitys uusjaon edellytyksistä ja laajuuksista sekä yleispiirteinen selvitys periaatteista ja toimenpiteistä. Asianosaisten kuuleminen on myös tarvittaessa järjestettävä selvityksen laatimisvaiheessa. (13, 70 §.) Kohdealueella pidettiin tilusjärjestelyselvityshakemuksen saapumisen jälkeen EU-tukikoulutus, jonka yhteydessä esiteltiin tilusjärjestelyjä ja tilusten kulkujärjestelyjä. Maatalousliikenteen vähentämisestä ja tilusten vaihdosta tehtiin tilaisuudessa tilusjärjestelyn tarveselvityshakemus. Esiselvityksen perusteella Sastamalan ja Punkalaitumen kunnat rajattiin selvitysalueeksi, kuntien ristikkäisen maatalousliikenteen vuoksi. Kohderyhmäksi muodostui 81 maanomistajan ryhmä, jolle järjestettiin tiedotustilaisuudet sekä Sastamalassa että Punkalaitumella. Maanomistajahaastattelut tehtiin tiedotustilaisuuksien jälkeen ja puoli vuotta myöhemmin pidettiin tulosten esittelytilaisuus, joista 11 maanomistajaa allekirjoitti toimitushakemuksen. (10, s. 6–7.) Myös Sastamalan ja Punkalaitumen hankkeessa sovellettiin KML 69 §:n 1. momenttia, jonka mukaan uusjaon muodostaman kokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus on vahvistettava (13, 69 §).

5.3 Kauhavan hanke

Kauhavan alueen tilusjärjestely on kooltaan laajahko. Tämän tilusjärjestelyn tavoitteena on parantaa alueen kiinteistörakennetta lyhentämällä kulkumatkoja pelloille talouskeskuksista ja tarkoituksenmukaisella tilussijoittelulla. Kohdealueella on sarkajaon aikainen kiinteistörakenne. Tilusjärjestelyselvityksen mukaan alueen peltojen keskimääräinen lohkokoko on 2,85 hehtaaria, ja se kasvaisi tilusjärjestelyn myötä 6,22 hehtaariin. Lohkojen lukumäärä vähenisi nykyisestä 615 lohkoista 284 lohkoon. Hankkeessa yhteenlaskettu viljelyetäisyys nykyisellään on 2 423 kilometriä ja tilusjärjestelyn jälkeen se olisi 1 079 kilometriä. Tilusjärjestelyn laskennalliset hyödyt olisivat 2 264 299 euroa pääomitettuna 30 vuodelle ja kustannukset 1 373 000 euroa. (11, s. 3–4; 8–9.)

Kauhavan hankkeen kohdalla toteutuu KML 67 §:n yleinen edellytys, jonka mukaan uusjaosta saatavan hyödyn pitää olla kustannuksia ja haittoja suurempi toteutuakseen. Alueella parannetaan kiinteistöjaotusta ja tilussijoittelua ja sitä kautta saadaan tarkoituksenmukaisempi kiinteistörakenne, eli hankkeen kohdalla toteutuu myös KML 67 §:n 1. momentin edellytys. (13, 67 §.)

Myös Kauhavan hankkeessa sovellettiin KML 70 §:n 1. momentin kohtaa, jonka mukaan toimitusmiesten on laadittava selvitys uusjaon edellytyksistä ja laajuuksista sekä yleispiirteinen selvitys periaatteista ja toimenpiteistä. Selvityksen laatimisvaiheessa on myös tarvittaessa järjestettävä asianosaisten kuuleminen. (13, 70 §.) Kohdealueella pidettiin kaksi tiedotustilaisuutta, joissa jälkimmäisessä 14 maanomistajaa ilmoitti tilusjärjestelyselvityksen tekemistä kohtaan kiinnostusta. Seuraavassa maanomistajatilaisuudessa 11 allekirjoitti toimitushakemuksen tilusjärjestelyn aloittamiseksi. Lisäksi tehtiin maanomistajahaastatteluita puolen vuoden ajan. (11, s. 3–4.)

Kohdealueella on 88 eri käyttöyksikön omistuksessa peltoa. IACS-peltolohkoaineiston mukaan aktiivituloja on 72 % eli 64 kappaletta käyttöyksiköistä. Kauhava kuuluu Suomen suurimpiin kuntiin aktiivimaatilojen määrällä mitattuna. Tarkastelualueella peltoa on noin 1 700 hehtaaria, josta 600 hehtaaria on vaihtuvaa peltoa. (11, s. 3.) Myös Kauhavan hankkeessa on sovellettu KML 69 §:n 1. momentin kohtaa, jossa varmistetaan, että uusjakoalue muodostaa tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden (13, 69 §).

6 Yhteenveto

Tämän insinööriyön tavoitteena oli käydä läpi tilusjärjestelyjen kehitystä sen historian alusta nykypäivään ja selvittää lainsäädännön, etenkin edellytysten ja laajuuden, merkitystä tilusjärjestelyprosessissa. Insinööriyö alkoi tilusjärjestelyprosessin avaamisella ja katsauksella tilusjärjestelytoiminnan historiaan. Sarkajako, isojako ja uusjako olivat kolme maaudistusta, jotka jättivät jälkensä Suomen kiinteistörakenteeseen. Historiakatsauksesta päästiin tilusjärjestelyjen nykytilaan ja selvisi, että järjestelytoiminnan kysyntä on kasvanut selvästi 2000-luvulla. Toiminnan kasvuun on ollut monia syitä. Tilusjärjestelytoiminta on laajentunut Pohjanmaalta Satakuntaan ja Itä-Suomeen.

Tilusjärjestelyjen kehityskaaren jälkeen työssä käytiin läpi Maanmittauslaitokselta saatuja aineistoja kolmesta käynnissä olevasta tilusjärjestelyhankkeesta. Hankekohteet olivat Huittisissa, Sastamalassa/Punkalaitumella ja Kauhavalla. Hankkeista selostettiin tilusjärjestelyn päätarkoitus, vaikutusten arviointi ja selvityksen edellytykset ja laajuudet.

Hankkeiden läpikäynnin jälkeen työssä avattiin kiinteistönmuodostamislain ja kiinteistönmuodostamisasetuksen tärkeimpiä insinööriyöhön liittyviä lakipykälä. Tarkastelun alla oli myös hallituksen esitys kiinteistönmuodostamislaista (HE 227/1994 vp). Tarkasteltavat lakipykälät liittyivät etenkin edellytyksiin ja laajuuksiin. Tilusjärjestelyjä ei voida suorittaa, ellei siihen ole riittäviä edellytyksiä ja laissa on määritelty yleiset edellytykset ja erityisedellytykset. Hallituksen esityksessä oli esitelty perusteluita siihen, miksi kyseiset lakipykälät on tehty ja mitä niillä tarkoitetaan. Hallituksen esitys ei sisältänyt uutta tietoa aiheesta, vaan se koostui lähinnä nykyisessä muodossa olevien lakipykälien auki selittämisestä.

Lainsäädännön tutkimisen jälkeen työssä selvitettiin, kuinka lainsäädäntö soveltuu aineistoina käytettäviin tilusjärjestelyhankkeisiin. Kaikista kolmesta hankkeesta kävi ilmi, että tilusjärjestelytoiminnan aloittamisen kannalta tärkein edellytys on yleinen edellytys, joka esiintyy KML 67 §:ssä. Yleisen edellytyksen ehtona on se, että hyötyjen on oltava kustannuksia suuremmat ja lisäksi uusjaon on täytettävä vähintään yksi erityisedellytys. Kiinteistönmuodostamislaki ja kiinteistönmuodostamisasetus antavat selkeät raamit tilusjärjestelyjen tekemiselle, mutta raamien sisälle jää silti tilaa muutoksille. Aineistona käytetyt hankkeet olivat kaikki keskenään erilaisia, mutta samat lakipykälät muovautuivat silti hankkeisiin sopiviksi. Toimitusmiehet päättävät, onko hankkeella edellytykset

tilusjärjestelyn tekemiselle, ja he voivat nojata päätöksenteossaan pitkälti lakiin. Sen sijaan laajuuden määrittely on hieman vapaampaa. Tilusjärjestelyn on tarkoitus lain mukaan muodostaa tarkoituksenmukainen kokonaisuus eli käyttää tilaa mahdollisimman tehokkaasti ja ympäristöystävällisesti. Laajuudelle ei ole annettu tarkkoja määriä, vaan laajuuden toteuttamisen suhteen on vapaammat kädet. Laajuudessa pitää ottaa silti huomioon huomattava määrä asioita, jotta kokonaisuudesta tulee tarkoituksenmukainen.

Lähteet

- 1 Tilusjärjestely. Verkkoaineisto. Maanmittauslaitos. <www.maanmittauslaitos.fi/huoneistot-ja-kiinteistot/maanmittauspalvelut/tilusjarjestely>. Luettu 22.1.2020.
- 2 Maa- ja metsätalousministeriön tilusjärjestelystrategia 2015–2020. 2015. Verkkoaineisto. Maa- ja metsätalousministeriö. <mmm.fi/documents/1410837/1720364/MMM_tilusjarjestelystrategia_2015-2020.pdf/23bb3dc6-308a-446a-9388-6f1c7d22eb84/MMM_tilusjarjestelystrategia_2015-2020.pdf>. Päivitetty 30.1.2015. Luettu 22.1.2020.
- 3 Vitikainen, Arvo. 2014. Kiinteistötekniikan perusteet. Verkkoaineisto. Maankäyttötieteiden laitos. Aalto-yliopisto. <<https://aaltodoc.aalto.fi/bitstream/handle/123456789/14607/isbn9789526060026.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Päivitetty 20.11.2014. Luettu 22.1.2020.
- 4 Rummukainen, Aune. 2013. Tilusjärjestelyt. Luentodia. Metropolia.
- 5 Patana, Juha. 2017. Maatilalähtöinen tilusjärjestely. MML Paikkatietokeskus FGI. <<https://docplayer.fi/60264757-Maatilalahtoinen-tilusjarjestely-pori-juha-patana.html>>. Päivitetty 7.4.2017. Luettu 28.1.2020.
- 6 Sarkajako. 2004. Verkkoaineisto. Kansatiede. <<http://www.helsinki.fi/kansatiede/histmaatalous/maanjaot/sarkajako.htm>>. Luettu 22.1.2020.
- 7 Isojako. 2004. Verkkoaineisto. Kansatiede. <<http://www.helsinki.fi/kansatiede/histmaatalous/maanjaot/isojako.htm>>. Luettu 22.1.2020.
- 8 Yhteismetsien määrä lisääntyi ennätysmäisesti. 2016. Verkkoaineisto. Maanmittauslaitos. <<https://www.maanmittauslaitos.fi/ajankohtaista/yhteismetsien-maara-lisaantyi-ennatysmaisesti>>. Päivitetty 18.1.2016. Luettu 22.1.2020.
- 9 Pulkkinen, Joel. 2019. Tilusjärjestelyselvitys Huittinen loppuraportti. Maanmittauslaitos.
- 10 Konttinen, Kalle & Savela, Pauli. 2016. Tilusjärjestely tarveselvitys Sastamala-Punkalaidun. Maanmittauslaitos.
- 11 Tilusjärjestelyselvitys Kauhava, Vakkuri-Saunamäki-Kuoppala. 2019. Maanmittauslaitos.

- 12 Tilusjärjestelyt. 2019. Verkkoaineisto. Maanmittauslaitos. <https://www.maanmittauslaitos.fi/sites/maanmittauslaitos.fi/files/attachments/2019/11/8_Tilusjarjestelyt%202019-10.pdf>. Luettu 10.2.2020.
- 13 Kiinteistönmuodostamislaki. 1995. 12.4.1995/554.
- 14 Hyvönen, Veikko. 1998. Kiinteistönmuodostamisoikeus 1 Yleiset opit. Espoo: Ky Veikko O. Hyvönen & Co.
- 15 Kiinteistönmuodostamislain hallituksen esitys. 1994. HE 227/1994 vp.
- 16 Kiinteistönmuodostamisasetus. 1996. 20.12.1996/1189.
- 17 Kaavoitusalueiden jakolaki (kumottu). 1960. 1.4.1960/101.