

SUOMEN LUONTOPANEELIN LAUSUNTO luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/279/2018

Suomen luontopaneeli kiittää lausuntopyynnöstä koskien kaavoitus- ja rakentamislakia. Lain päätavoitteista yksi on luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen. Lausunnossaan Suomen luontopaneeli keskittyy pääsääntöisesti lakiluonnoksen niihin kohtiin, joissa käsitellään biodiversiteettiin vaikuttavia asioita. Kaavoitus- ja rakentamislaki tulee vaikuttamaan merkittävästi Suomessa tapahtuvaan maankäytön suunnitteluun ja rakentamiseen seuraavat 10–20 vuotta. On tärkeää, että ekologinen kestävyys nostetaan entistä merkittävämpään rooliin, jotta luontokadon ja ilmastonmuutoksen hillitsemiseen voidaan vaikuttaa myös tätä kautta. Rakentaminen on ensisijainen syy 75 lajin uhanalaistumiseen ja yksi syistä 266 lajin kohdalla (Hyvärinen ym. 2019). Rakentaminen ja vesirakentaminen uhkaavat myös monia luontotyyppejä (Kontula & Raunio 2018). Rakentamisen negatiivisen vaikutuksen luontoon voidaan olettaa jatkuvan, sillä rakennetun alueen on arvioitu edelleen lisääntyvän viher- ja metsäalueiden kustannuksella, kasvun keskittyessä pääasiassa metropolialueille ja korkeakoulupaikkakunnille (Tervo 2019). Alueiden käytön ja suunnittelun lainsäädäntötyössä tulee huomioida alueelliset eroavaisuudet. Samanaikaisesti suomalaiset näkevät lähiluonnon merkityksen yhä tärkeämmäksi, joten kaavoituksen ja rakentamisen lainsäädännössä tulee erityisesti huomioida luontoarvot.

Osana mm. YK:n kestävän kehityksen tavoitteita Suomi on sitoutunut pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden häviämisen ja saavuttamaan maan tuottokyvyn kokonaisuheikentymättömyyden vuoteen 2030 mennessä. Suomen tulee myös EU:n biodiversiteettistrategian ja EU:n tuoreen maaperästrategian (EU 2021a) täytäntöönpanemiseksi alkaa kiinnittää enemmän huomiota maankäytön muutoksen hillitsemiseen ja lieventämishierarkian (esim. maaperästrategiassa *land take hierarchy*) nykyistä selkeämpään integroimiseen osaksi maankäytön suunnittelua. Tämä edellyttää kuntakohtaisia selvityksiä rakennettujen maa-alueiden uudelleen käytöstä (esim. vähälle käytölle jääneet teollisuus-, satama- yms. alueet) ja laskelmia ja suunnitelmia rakentamisen yhteydessä menetettävien luonnonarvojen kompensoinnista. Uuden EUn biodiversiteettistrategian yhtenä tavoitteena on laatia kaikkiin yli 20,000 asukkaan kaupunkeihin viherryttämissuunnitelma (ks. EU 2021 b) Käsillä olevassa lakiehdotuksessa tätä asiaa ei ole juurikaan huomioitu.

1 § Lain tavoitteet

Tämän lain tavoitteena on järjestää alueiden käyttö ja rakentaminen niin, että siinä luodaan edellytykset hyvälle elinympäristölle sekä edistetään ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä kehitystä. Tavoitteena on myös turvata jokaisen osallistumismahdollisuus asioiden valmisteluun, suunnittelun laatu ja vuorovaikutteisuus, asiantuntemuksen monipuolisuus sekä avoin tiedottaminen käsiteltävinä olevissa asioissa

Lain tavoitteet ovat hyvät ja kannatettavat. Luontopaneeli esittää tavoitesäännökseen lisättäväksi myös lieventämishierarkian, ja sitä koskevat täsmentävät säännökset muualle lakiin. Se voisi kuulua esimerkiksi: ”Tavoitteena on toteuttaa lievennyshierarkiaa, jonka mukaisesti luontoon ja ihmisiin kohdistuvia haittoja ensisijaisesti vältetään ja lievennetään mahdollisimman pitkälle ja haittoja pyritään ennallistamalla ja kompensoimalla vähentämään.”

Nykyinen maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että yleiskaavaa laadittaessa otetaan huomioon mm. ympäristöhaittojen vähentäminen ja luonnonarvojen vaaliminen (39 §). Asemakaavoituksen sisältövaatimuksissa korostetaan luonnonympäristön vaalimista ja kielletään luonnonympäristön erityisten arvojen hävittäminen (54 §). Varsinaista määräystä pyrkiä ensisijaisesti välttämään luonnonarvojen heikentämistä ei ole. Sen sijaan esimerkiksi Saksan rakennuslakiin sisältyy velvoite toimia niin, ettei toiminnasta aiheudu vältettävissä olevaa haittaa ja kompensoida huomattavat muutokset luonnonarvoissa (so. huomattavat muutokset maan olemuksessa tai käytössä tai muutokset pohjaveteen vaikuttavassa maaperässä, luonnontalouden toiminnassa ja maisemassa).

Osallisuuden osalta laissa otetaan esiin moneen otteeseen nykyisestä lainsäädännöstä ja sen pohjalta rakentuneista käytännöistä tunnistettuja ongelmia laaja-alaisesti, mikä on Luontopaneelin mielestä erinomainen asia. Myös eri kansalaisryhmien näkökulmia on paikoin nostettu esiin, esimerkiksi tiedottamisen ja digitalisaation yhteydessä. Osallistamisessa olisi tärkeä huomioida myös lapset ja nuoret mikä tarjoaa myös mahdollisuuksia esimerkiksi kouluopetuksen kiinnittämiseksi meneillään oleviin kaavaprosesseihin. Näin voidaan tukea lasten ja nuorten ”elettyä kansalaisuutta” heidän arkielämässään, millä on vaikutuksia heidän mahdollisuuksiinsa toimia aktiivisina kansalaisina tässä ja nyt, sekä tulevaisuudessa (Kallio, Häkli & Wood 2020).

Määritelmät: KRL 3.1 §

*5) kohdan mukaan **viherrakenteella tarkoitetaan** pääosin rakentamattomien ja kasvullisten alueiden ja niiden välisten yhteyksien muodostamaa verkostoa, joka sisältää suojelu- ja virkistysalueita, vesialueita sekä sellaisia metsä- ja peltoalueita, joilla on erityistä merkitystä alueiden kytkeytyneisyyden, ekologisten yhteyksien, luonnon monimuotoisuuden, virkistys- ja ilmastomuutoksen kannalta ja johon liittyvät myös rakennetun ympäristön kasvulliset alueet.*

*Kohdan 7) mukaan **ekologisilla yhteyksillä** tarkoitetaan vaihtelevan levyyisiä metsävyöhykkeitä tai metsä-pelto –ketjuja ja muita pääosin rakentamattomia maa- ja vesialueita, joiden kautta eliöt voivat siirtyä alueelta toiselle tai joiden kautta voidaan varmistaa suotuisien elinalueiden saavutettavuus epäsuotuisien alueiden poikki.*

Määritelmäsäännöksessä ”viherrakenteen” määritelmä on puutteellinen. Esimerkiksi kaupunkiekologisessa tutkimuksessa puhutaan ns. vihreistä (Green), sinisistä (Blue), ruskeista (Brown) ja harmaista (Grey) ympäristöistä, joilla kaikilla omalainen eliöstönsä

ja merkityksensä (Francis & Chadwick 2013). Erityisesti ns. ruderaattialueet (Brown) on erityisen tärkeitä alueita mm. monille paahteisia alueita vaativille uhanalaisille kasvilajeille (Hyvärinen ym. 2019, Kontiola & Raunio 2018). Viherrakenteisiin kuuluvat myös viherkatot ja -seinät.

Viherrakenteet ovat tärkeä keino lisätä luonnollisten alueiden kytkeytyneisyyttä asutus- ja teollisuuskäytössä olevien alueiden sisällä ja lävitse. Jotta lajit voivat liikkua lajeille sopivien alueiden välillä, tarvitaan viherkäytävien verkostoja. Ns. ekokäytävien lisäksi tulee huomioida myös ns. askelkivet (Stepping stones). Nämä yksittäiset alueet ja niiden ketjut lisäävät myös alueiden kytkeytyneisyyttä toisiinsa. Liikkuvuuden mahdollistaminen liittyy eri lajeilla mm. vuosittaisiin vaelluksiin eri alueilta toisille, ravinnon perässä liikkumiseen ja mikä tärkeintä eri populaatioiden välisen geenivirran ylläpitoon (Jokimäki & Henttonen 1998; Aziz & Rasidi 2014). Jotta riittävä geneettinen monimuotoisuus populaatioissa säilyy, tulisi luonnollisten alueiden olla suuria ja yhtenäisiä. Tätä vaadetta lieventää hyvä kytkeytyneisyys, johon yhtenäiset viherrakenteet vaikuttavat. Hyvästä kytkeytyneisyydestä ja ekokäytävistä on hyötyä eliöille niiden populaatiokoosta riippumatta (Christie & Knowles 2015). Viherrakenteet ovat myös oleellinen osa asutun alueen viihtyisyyttä ylläpitäen esteettisyyttä, viihtyvyyttä ja terveyshyötyjä (Tzoulas ym. 2007). Lajistolle leveämmät ja peitteisemmät käytävät ovat kapeita hoidettuja aloja parempia viherkäytäviä (Jokimäki & Henttonen 1998), kun taas alueiden, joita viherkäytävillä yhdistetään, olisi oltava mahdollisimman suuria.

Eri alueilla viherrakenteella on eri merkitys ja on selvä, että harvaan asutun maaseudun pienien taajamien kaavoittamisessa viherrakenteen merkitys kuntien kaavoille on vähäisempi kuin tiheästi asutulla, laajoilla ja kasvavalla kaupunkiseudulla. Koska harvaan asutetulla maaseudulla suuri osa maa-aloista on aktiivisesti metsä- ja maatalouden käytössä, on näillä alueilla viherkäytävien vaikutus ensi sijassa luonnonalueilla elävien lajien siirtymisen ja leviämisen edistämässä. Tästä syystä myös maakuntakaavan tasolla tulee varmistaa suojelualueiden, jotka muodostavat vaateliaampien lajien elinolosuhteet, muodostama verkosto ja alueiden väliset viheryhteydet. Erityisesti ilmastonmuutos lisää suojeltujen alueiden määrän ja kytkeytyneisyyden tarvetta mahdollistaen lajiston siirtymisen elinolosuhteiden väistämättä ja kiihtyvällä nopeudella muuttuessa (Virkkala ym. 2018).

Mikäli viherrakenne joltain osin muodostuu talousmetsästä, johon ei kohdistu kaavaan perustuvia käytönrajoituksia, olisi viherrakenteen ja ekologisten yhteyksien alueilla kaavamääräyksiin ohjattava käyttämän jatkuvapeitteistä metsänkasvatusta, joka turvaa avohakkuihin perustuvaa jaksollista metsänkasvatusta paremmin viheryhteyksien säilymisen eri eliölajien liikkuvuuden mahdollistavana väylänä. Näille alueille tulee myös varata mahdollisuus saada kestävän metsätalouden rahoituslain mukaista ympäristötukea, mikäli metsänomistaja pidättäytyy hakkuista kokonaan.

Luontopaneeli pitää huolestuttavana, että viherrakenteen määritelmä sulkee pois merialueet. Myös merialueilla suojelualueiden ja muiden meriluonnon turvaamisen kannalta tärkeiden luontotyyppien muodostamien verkostojen säilyminen on tärkeää. Mm. meristrategiadirektiivi ja sen mukaisen meriluonnon hyvän tilan saavuttaminen edellyttää yhtenäisten ja edustavien suojelualueverkostojen luomista (13.4 art.). Suositusluontoinen ja eri intressejä yhteensovittava merialuesuunnitelma ei riitä varmistamaan tätä.

Merialuesuunnitelman sitovuuden lisääminen olisi maakuntakaavan ohella hyvä keino meriluonnon suojeluun.

5 § Ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kaavoituksessa ja rakentamisessa

Kaavoituksessa on edistettävä ilmastonmuutokseen hillintää:1) vahvistamalla yhdyskuntarakenteen eheyttä erityisesti kaupunkiseuduilla ja niiden lieve-alueilla sekä hyödyntämällä kestävästi olemassa olevaa infrastruktuuria;2) tukemalla resurssitehokasta yhdyskuntakehitystä sekä luomalla edellytyksiä vähähiiliselle ja kestäväälle liikennejärjestelmälle; 3) luomalla edellytyksiä uusiutuvien ja vähähiilisten energiamuotojen hyödyntämiselle.

*Kaavoituksessa ja rakentamisessa on varauduttava lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja muihin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin muutoksiin ja riskeihin sekä varmistettava **ekologisten yhteyksien säilyminen**. Uusi rakentaminen on sijoitettava tulvavaara-alueiden ulkopuolelle tai tulvariskien hallinta on muutoin varmistettava.*

Myös muut KRL:n säännökset kuin varsinaiset laadulliset vaatimukset määrittävät kaavojen sisältöä. Esimerkiksi 5 §:n määräykset ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen edistämisestä sisältävät veloitteen *ekologisten yhteyksien säilymisen varmistamisesta*. Muissa säännöksissä ei mainita ekologisia yhteyksiä, vaan maakuntakaavan ja yleiskaavan yhteydessä puhutaan viherrakenteesta ja sen jatkuvuudesta ja asemakaavojen yhteydessä ei edes siitä. Ekologiset yhteydet kuitenkin sisältyvät viherrakenteen määritelmään eli ovat osa viherrakennetta. Tässä ilmastonmuutoksen hillintää koskevassa säännöksessä on kuitenkin korostettu nimenomaan ekologisia yhteyksiä, ilmeisesti mahdollistamaan lajien siirtymisen alueelta toisella ilmastonmuutoksen tehdessä vanhat elinalueen sopimattomiksi.

Luontopaneeli pitää ekologisten yhteyksien säilymisen varmistamista hyvänä uudistuksena, joka mahdollistaa lajien siirtymisen alueelta toiselle ja vähentää ekologisten yhteyksien heikentämistä kaavoituksen ja rakentamisen yhteydessä. Heikentymistä tosin tulee tapahtumaan edelleen, mikäli vain kaavaan merkityt *merkittävät* ekologiset yhteydet turvataan.

Luontopaneeli katsoo, että ekologisten yhteyksien ja viherrakenteen yhtenäisyyden turvaamiseksi tulisi poikkeamistilanteissa velvoittaa poikkeusluvan myöntävä kunta tai poikkeuslupaa hakeva taho kompensoimaan ekologisten yhteyksien heikentäminen tai katkeaminen luomalla yhteyden säilyttävä viheryhteys siten, ettei alkuperäinen, kaavaan merkitty yhteys säilyy aiemman tasoisena tai parempana ja tarkoituksensa käyttökelpoisena. KRL:n poikkeamista koskevat edellytykset (219 §) estänevät merkittävimmät heikennykset viherrakenteeseen ja ekologisiin yhteyksiin, mutta kompensatiovelvoite varmistaisi, että niiden heikentäminen todella olisi viimesijainen ratkaisu, eikä asteittaista, pientä ”nakertamista” tapahtuisi.

Luontopaneeli toteaa, että lisäksi KRL:ssä olisi oltava 5 §:ä vastaava säännös biodiversiteetin ja uhanalaisten lajien turvaamiseksi ja luontokadon hillitsemiseksi kaavoituksessa ja rakentamisessa. Tässä yhteydessä

tulisi KRL:in sisällyttää lieventämishierarkian periaatteet luontovahinkojen osalta: välttä, vähennä, ennallista, kompensoi. Nyt eri kaavatasojen yhteydessä korostetaan luonnonarvojen turvaamista ja vaalimista, kuten aiemmin MRL:ssäkin, mikä ei ole estänyt ekologisesti tärkeiden luontoalueiden kaavoittamista rakentamiseen, silloin kun luonnonarvot eivät ole olleet LSL:lla turvattuja. Rakentamisessakin on vielä paljon tehtävää sen estämiseksi, että rakennusalue raivataan tyhjäksi ennen rakentamisen aloittamista. Alkuperäistä puustoa ja muuta kasvillisuutta tulisi sekä luonnonarvojen että ilmastonmuutoksen vuoksi jättää mahdollisimman paljon koskematta rakennusalueelle, eikä raivata turhaan kaikkea. Tähän eivät riitä eivätkä kannusta pelkät viherkertoimet. Lisäksi tontti- ja pihasuunnittelun ohjaamiseksi tulisi asettaa taloudellisia kannustimia, jotka ohjaisivat minimoimaan maanpinnan sulkemista asfaltoinnilla ja laajojen ruohokenttien perustamista. Kannustimien tulisi ohjata puustoisten alueiden ja niittyjen säilyttämiseen tai istuttamiseen suosien kotoperäistä lajistoa. Tämä tukee myös ilmastonmuutokseen sopeutumista (mm. hulevesien hallintaa, kuivuuskausiin sopeutumista ja kaupunkien pienilmaston äärevyyden vähentämistä). Kuten edellä todettiin, EU:n biodiversiteettistrategian yhtenä tavoitteena on laatia kaikkiin yli 20,000 asukkaan kaupunkeihin viherryttämissuunnitelma. Luontopaneeli ehdottaa, että KRL:in em. mukaisesti biodiversiteetin turvaamissäännös, jonka mukaisesti jokainen vähintään 20.000 asukkaan kunta laatii kunnalle viherryttämissuunnitelman. Sen tavoitteena tulisi olla lisätä luonnon monimuotoisuutta ja helposti saavutettavia viheralueita ja erilaisia viherrakenteita. Suunnitelmassa tulisi ottaa huomioon viheralueiden kytkeytyneisyys, ilmastonmuutokseen sopeutuminen ja asukkaiden viihtyvyys.

Luontopaneeli huomauttaa, että yhdyskuntarakenteen eheys on myös maaseutukuntien etu (vähentää kunnalle koituvia kustannuksia ja liikennemääriä), mikä helpottaa myös riittävien viherkäytävien luontaista säilymistä haja-asutusalueella. Siksi vaatimus yhdyskuntarakenteen eheydestä pitäisi ulottaa myös maaseutukuntiin ja matkailu/hiihtokeskusten kaltaisille alueille, eikä rajata koskemaan vain kaupunkeja ja kaupunkien lievealueita.

15 § Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoitus ja sisältö

Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoituksena on edistää ja varmistaa alueidenkäytön ja aluerakenteen valtakunnallisten ja kansainvälisten tarpeiden toteuttamista.

Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet voivat koskea asioita, joilla on:

- 1) aluerakenteen, alueidenkäytön, liikennejärjestelmän, liikenne- ja viestintäyhteyksien tai energiahuollon kannalta kansainvälinen tai valtakunnallinen merkitys;*

- 2) kansainvälisesti tai valtakunnallisesti merkittävä vaikutus kulttuuri- tai luonnonperintöön; tai*

- 3) valtakunnallisesti merkittävä vaikutus ilmastonmuutoksen hillintään tai siihen sopeutumiseen, luonnon monimuotoisuuteen, luonnonvarojen kestäväan käyttöön tai ympäristöhaittojen välttämiseen.*

Valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita annettaessa on otettava huomioon tämän lain tavoitteet ja alueidenkäytön suunnittelua koskevat säännökset siten, että edistetään niiden toteuttamista valtakunnallisesta näkökulmasta.

Suomen luontopaneeli pitää hyvänä asiana, että ilmastonmuutos, luonnon monimuotoisuus ja luonnonvarojen kestävä käyttö on nyt mainittu nimenomaisesti osana valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita.

18 § Maakuntakaavan tarkoitus ja sisältö

Maakuntakaavan tarkoituksena on osoittaa maakunnan tavoiteltu pitkän aikavälin kehitys ja luoda edellytykset maakunnan alueidenkäytön ja aluerakenteen kestäväälle kehittämiselle.

Maakuntakaavassa on esitettävä kehittämisen periaatteet koskien:

- 1) maakunnan aluerakennetta;*
- 2) valtakunnallista ja maakunnallista liikennejärjestelmää ja –verkkoa;*
- 3) maakunnan **viherrakennetta**.*

Kehittämisen periaatteiden esittämisessä otetaan huomioon alueellisten olosuhteiden ja tarpeiden erilaisuus.

Maakuntakaavassa voidaan esittää myös muita maakunnan kehittämisen kannalta tarpeellisia asioita.

Maakuntakaavassa käsitellään 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja asioita vain siltä osin ja sillä tarkkuudella kuin alueidenkäyttöä koskevien valtakunnallisten tai maakunnallisten tavoitteiden kannalta on tarpeellista.

Suomen luontopaneeli pitää tervetulleena uudistuksena sitä, että KRL 19 §:n mukaan maakuntakaavassa olisi jatkossa esitettävä kehittämisen periaatteet koskien maakunnan viherrakennetta.

Luontopaneeli pitää kuitenkin erikoisena sitä, että periaatteet koskisivat vain tiheästi asuttuja alueita ja kasvavia kaupunkiseutuja. Eryityisesti vaihtoehdoissa mallissa annetaan melko selvästi ymmärtää, että yksittäisen kunnan yhdyskuntarakenteesta ei sopisi maakuntakaavassa mainita. Yhdyskuntarakenteen kehittyminen ja maan käyttömuotojen muutokset ovat kuitenkin iso uhanalaisuuden syy (Hyvärinen ym. 2019, Kontiola & Raunio 2018), ja mikäli maakuntakaavalla ei voisi kunnan yhdyskuntarakenteeseen, edes periaatteita asettamalla, vaikuttaa, jää myös viherrakenteiden toteutuminen ja säilyvyys kyseenalaiseksi. Maakuntakaavan ulkopuolelle jäisivät myös mm. maa-ainesten otto ja matkailu. Myös kaupunkialueiden ulkopuolella erilaiset isot hankkeet, kuten kaivokset voivat vaarantaa yksittäisiä merkittäviä ekologisia yhteyksiä. Luontoarvojen ja viherrakenteen määrittäminen maakuntakaavatasolla myös auttaa (mm. luomalla tietopohjaa) kuntia määrittelemään ekologiset yhteydet ja viherrakenteen yleiskaavassaan. Tämän vuoksi Luontopaneeli katsoo, että viherrakenne on määriteltävä ja turvattava koko maakunnan alueella, ei vain suurimmissa kaupungeissa ja niiden lähialueilla. Tiivis yhdyskuntarakenne on myös tärkeä tavoite pienissä kunnissa vähentäen kunnan kustannuksia, ja liikkumisen tarvetta. Luontopaneeli pitää viisaampana sitoa tavoitteet lakiin, kuin vaihtoehdoiseen malliin, joka on epävarmempi.

Viherrakenteen säilymiseksi sellaisena, että siitä on hyötyä sekä luonnonmuotoisuudelle ja eliölaajien liikkumiselle että alueiden virkistyskäytölle, tulisi ei-suojeltavien metsäalueiden osalta kaavamerkinnöin edellyttää mahdollisuuksien mukaan jatkuvapeitteistä metsänkasvatusta. Jatkuvapeitteinen metsänkasvatusta turvaa avohakkuihin perustuvaa jaksottaista metsänkasvatusta paremmin metsän säilymisen merkityksellisenä alueena siinä tarkoituksessa, johon viherrakenne KRL:ssä on suunniteltu: *erityistä merkitystä alueiden kytkeytyneisyyden, ekologisten yhteyksien, luonnon monimuotoisuuden, virkistykseen ja ilmastomuutoksen kannalta*. Avohakkuun jälkeen alue on hyvin pitkään sopimaton useimpien metsälajien elinympäristöksi tai siirtymiseen alueelta toiselle (esim. Gamfeldt ym 2013).

Maa-alueilla yleiskaavoissa ratkaistaan monen alueen käyttö ja toimintojen sijoittuminen, mutta merialueilla ei vastaavaa suunnittelutyökäytäntöä ole. Merialuesuunnitelma on liian yleispiirteinen ja lisäksi suositusluonteinen. Merialuesuunnitelmalla ei ole mitään oikeusvaikutusta esimerkiksi myönnettäessä lupia tuulivoimapuistoille tai kalankasvatustaloksille. Erityisesti yhtäältä tärkeiden yhteyksien ja muiden herkkien luontoalueiden turvaaminen suojelualueiden välillä ja toisaalta paljon ympäristövaikutuksia aiheuttavien toimintojen optimaalinen sijoittaminen olisi pystyttävä suunnittelemaan maakuntakaavan kautta, tai lisäämällä merialuesuunnitelmaan oikeusvaikutuksia.

20 § Maakuntakaavan laadulliset vaatimukset

Maakuntakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota: 1) aluerakenteen taloudellisuuteen, toimivuuteen ja kestävyteen; 2) liikennejärjestelmän toimivuuteen ja kestävyteen sekä ympäristön ja talouden kannalta kestäviin liikenteen ja teknisen huollon järjestelyihin; 3) luonnonvarojen kestäväan käyttöön ja kiertotalouteen; 4) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin; 5) maiseman ja kulttuuriperinnön turvaamiseen ja vaalimiseen; 6) luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja vaalimiseen; 7) virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyteen ja viherrakenteen jatkuvuuteen.

Maakuntakaava on sovitettava yhteen kaava-alueeseen rajoittuvien maakuntien maakuntakaavojen kanssa.

Maakuntakaavaa laadittaessa on myös otettava huomioon alueidenkäytön taloudellisuus ja se, ettei kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle aiheudu kohtuutonta haittaa.

Maakuntakaavaa laadittaessa on selvitettävä, kenen toteutettavaksi kaava ja sen edellyttämät toimenpiteet kuuluvat.

Edellä tässä pykälässä mainitut asiat on otettava huomioon ja sovitettava yhteen siinä määrin kuin maakuntakaavantehtävä yleispiirteisenä suunnitelmana edellyttää.

Suomen luontopaneeli toteaa, että on tärkeää, että maakuntakaavaa laadittaessa on KRL 20 §:n mukaisesti kiinnitettävä erityistä huomiota maiseman ja kulttuuriperinnön turvaamiseen ja vaalimiseen; luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja vaalimiseen sekä virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyteen ja viherrakenteen jatkuvuuteen. KRL-ehdotuksen eri kaavatasojen laadulliset vaatimukset

ovat MRL:n mukaisten sisältövaatimuksen kaltaisia ja toimivat perusteena kaavojen sisällön lainmukaisuuden arvioinnille ja siten valitusperusteina.

HE:ssä todetaan, että *“Merkittävä osa luonnon monimuotoisuuden kannalta tärkeistä luonnonarvoista samoin kuin arvokkaista yhtenäisistä luonnonalueista sijaitsee kuitenkin suojelualueiden ulkopuolella. Luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaaminen maakuntakaavassa edellyttäisi, että maakuntakaavassa varmistetaan kansainvälisten ja valtakunnallisten luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden suojelun kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden arvojen säilyminen.”* Luontopaneeli näkee kuitenkin ongelmallisena, että kaikilla näillä yllä mainituilla seikoilla – kuten luonnon monimuotoisuuden turvaamisesta koskevilla kaavamerkinnöillä ja -määräyksillä - ei kuitenkaan olisi ehdotetun 21 §:n mukaisesti oikeusvaikutuksia, minkä seurauksena kansainvälisten tai valtakunnallisten luonnonarvojen turvaaminen ei välttämättä toteutuisi kuin niiden alueiden osalta, jotka kuuluvat ns. viherrakenteeseen tai ovat esim. LSL:lla suojeltuja alueita.

Maakuntakaavan kuten muidenkin kaavatasojen osalta tulisi erikseen mainita lievennyshierarkian mukaisesta veloitteesta ensi sijassa pyrkiä vähentämään viherrakenteeseen ja muihin luonnonarvoihin sekä virkistysalueisiin kohdistuvaa heikennystä.

21 § Maakuntakaavan oikeusvaikutukset muuhun suunnitteluun ja viranomaistoimintaan

Maakuntakaavassa esitetyt 18 §:n 2 momentissa tarkoitetut asiat ovat ohjeena laadittaessa yleiskaavaa sekä asemakaavaa alueella, jolla ei ole voimassa yleiskaavaa. Viranomaisten on suunnitellessaan alueiden käyttöä koskevia toimenpiteitä ja päättäessään niiden toteuttamisesta otettava maakuntakaavassa esitetyt 18 §:n 2 momentissa tarkoitetut asiat huomioon ja varmistettava, ettei toimenpiteillä vaikeuteta maakuntakaavassa esitettyjen 18:n § 2 momentissa tarkoitettujen asioiden toteutumista. Maakuntakaava ei ole yleiskaavan ja asemakaavan alueella voimassa muutoin kuin 1 momentissa tarkoitetun kaavojen laatimista ja muuttamista koskevan vaikutuksen osalta.

Suomen luontopaneeli pitää tärkeänä, että maakuntakaavan viherrakennemerkinnoilla on oikeusvaikutusta muuhun kaavoitukseen ym. Viheryhteyden säilyminen yhtenäisenä edellyttää, ettei kyseistä aluetta jatkuvasti heikennetä pienillä muutoksilla ja yleiskaavaa laadittaessa onkin oltava erityisen tarkkana, jottei maakuntakaavaan merkittyä viherrakennetta supisteta.

Suomen luontopaneeli pitää huolestuttavana sitä, että maakuntakaavan oikeusvaikutukset jäisivät merialueiden luontoarvojen turvaamisen osalta jatkossa hyvin vähäisiksi. Merialueilla ei ole ”viheryhteyksiä”. Mikäli on ajateltu, että viheryhteydet tarkoittavat tässä myös merellisiä verkostoja, tulisi tämä nimenomaisesti mainita laissa.

23 § Maakuntakaavamääräykset

Maakuntakaavassa voidaan antaa 18 §:n 2 momentissa tarkoitettuja asioita koskevia määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan kaava-alueita suunniteltaessa. Alueella, jolla on voimassa 22 §:ssä tarkoitettu rakentamisrajoitus, voidaan myös antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan kaava-alueita rakennettaessa.

*Lisäksi maakuntakaavassa **viherrakenteen** osana suojelualueeksi osoitetulla alueella voidaan antaa **luonnonarvojen suojelua koskevia suojelumääräyksiä**. Suojelumääräysten on oltava kiinteistönomistajalle kohtuullisia. Suojelumääräys voi olla myös määräaikainen.*

Suomen luontopaneeli pitää suojelumääräyksiä luonnonsuojelullisin perustein tärkeänä. Tämä mahdollistaa viheralueiden suunnittelua tukeutuen alueisiin, joilla on suurin merkitys osana alueellista suojelu- tai viheralueverkostoa. Viherrakenteen osalta tulee antaa myös muita määräyksiä, jotka takaavat viherrakenteen säilymisen siinä tarkoituksessa, johon se on laissa määritelty (*erityistä merkitystä alueiden kytkeytyneisyyden, ekologisten yhteyksien, luonnon monimuotoisuuden, virkistykseen ja ilmastonmuutoksen kannalta*). Tällainen muu, ei-suojelumääräys voi olla esimerkiksi määräys harjoittaa jatkuvapeitteistä metsänkäsitelyä. Tämä ei ole suojelumääräys eikä pääsääntöisesti aiheuta metsänomistajille taloudellisia menetyksiä. Mikäli siirtymävaihe avohakkuisiin perustuvasta jaksollisesta metsänkasvatuksesta jatkuvapeitteiseen metsänkasvatukseen aiheuttaa vähäistä suurempaa taloudellista menetystä metsänomistajalle, tulee hänelle myöntää korvausta esim. KeMeRa-lain nojalla.

29 § Yleiskaavan laadulliset vaatimukset

*Yleiskaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota: 1) yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen ja kestävyteen sekä palveluiden, työpaikkojen ja vapaa-ajan alueiden saavutettavuuteen; 2) liikennejärjestelmän toimivuuteen ja kestävyteen, erityisesti joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytyksiin; 3) keskusta-alueiden palveluiden kehittämisedellytyksiin; 4) **viherrakenteen jatkuvuuteen ja virkistykseen soveltuvien alueiden riittävyteen**; 5) asuntotuotannon riittävyyden ja monipuolisuuden edellytyksiin sekä asuinalueiden välisen haitallisen eriytymiskehityksen ehkäisyyn; 6) elinympäristön terveellisyyteen ja turvallisuuteen; 7) luonnonvarojen kestävään käyttöön, kiertotalouden edellytyksiin sekä energia-, vesi ja jätehuollon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen; 8) elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin; 9) maisemaan sekä rakennettuun ympäristöön sisältyvien erityisten arvojen turvaamiseen ja vaalimiseen; 10) luonnonarvojen ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen ja vaalimiseen.*

Yleiskaava ei saa aiheuttaa kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuutonta haittaa. Yleiskaavaa laadittaessa on maakuntakaava

otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään. Laadittaessa yleiskaavaa kaupunkiseuduilla on kiinnitettävä huomiota myös seudullisen yhdyskuntarakenteen toimivuuteen, taloudellisuuteen ja kestävyYTEEN. Edellä tässä pykälässä mainitut asiat on otettava huomioon siinä määrin kuin laadittavan yleiskaavan ohjaustavoite ja tarkkuus sitä edellyttävät.

Suomen luontopaneeli katsoo, että luontokadon hidastamisen näkökulmasta katsottuna säännös sisältää sekä parannuksia, että heikennyksiä. Luontokadon pysäyttämiseksi ja luonnon monimuotoisuuden kokonaisuheikentymättömyyden saavuttamiseksi on lieventämishierarkia integroitava osaksi kaikkeen relevanttiin lainsäädäntöön. Tähän nähden on heikennys, että ympäristöhaittojen vähentämistä koskeva vaatimus on poistettu yleiskaavan laadullisista vaatimuksista. Poistamisen sijaan vaatimusta olisi tullut kehittää ottaen mallia esimerkiksi Saksan rakennuslakiin sisältyvästä veloitteesta toimia niin, ettei toiminnasta aiheudu vältettävissä olevaa haittaa ja veloitteesta kompensoida huomattavat luontohaitat. Viherrakenteen jatkuvuuden lisääminen osaksi yleiskaavan laadullisia vaatimuksia sen sijaan on hyvä ja tarpeellinen vaatimus. SYKEN selvityksessä (Saarela ym. 2020) on todettu, että vesipuidedirektiivin ja meristrategiadirektiivin tavoitteiden saavuttamiseksi vesien- ja merenhoidon tavoitteita pitäisi edistää uudessa laissa sisällyttämällä niitä kaavojen laadullisiin vaatimuksiin ja valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Itämeren huono tila ja maalta tuleva ravinnekormitus huomioon ottaen vesien- ja merenhoidon tavoitteet tulisi lisätä eri kaavatasojen laadullisiin vaatimuksiin.

30 § Yleiskaavamääräykset

Yleiskaavassa voidaan antaa määräyksiä, joita kaavan tarkoitus ja sen sisällölle asetettavat vaatimukset huomioon ottaen tarvitaan yleiskaava-alueita suunniteltaessa tai rakennettaessa taikka muutoin käytettäessä. Yleiskaavamääräykset voivat koskea myös haitallisten ympäristö-vaikutusten estämistä tai rajoittamista.

Jos jotakin aluetta tai rakennusta on maiseman, luonnonarvojen, rakennetun ympäristön, kulttuurihistoriallisten arvojen tai muiden erityisten ympäristöarvojen vuoksi suojeltava, yleiskaavassa voidaan antaa sitä koskevia tarpeellisia suojelumääräyksiä. Suojelumääräysten on oltava kiinteistönomistajalle kohtuullisia. Suojelualueiden osalta suojelumääräys voi olla myös määräaikainen.

Suomen luontopaneeli pitää tätä pykälää tarpeellisena, jotta ympäröivällä maankäytöllä voidaan turvata arvokkaita kohteita. Esimerkiksi luonnonsuojelun lähialueiden peitteisyyden turvaaminen mm. avohakkuuttomilla metsänkäsittelymuodoilla olisi oltava mahdollista. Tämä ei myöskään aseta maanomistajalla kohtuuttomia seurauksia sillä avohakkuuton metsätalous on kilpailukykyinen avohakkuumetsätalouden kanssa, mutta vähemmän haitallisin seurauksin.

39 § Asemakaavan laadulliset vaatimukset

Asemakaavaa laadittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota:

1) elinympäristön terveellisyyteen, turvallisuuteen ja viihtyisyyteen;

- 2) *asuinalueiden monipuolisuuteen ja alueiden välisen haitallisen eriytymisk ehityksen ehkäisyyn;*
- 3) *palveluiden saavutettavuuteen ja keskusta-alueiden palveluiden kehittämisedellytyksiin;*
- 4) *liikenteen järjestelyjen toimivuuteen ja turvallisuuteen sekä vähähiilisen liikkumisen, erityisesti joukkoliikenteen, kävelyn ja pyöräilyn edellytysten toteutumiseen;*
- 5) ***rakennetun ympäristön ja luonnonympäristön vaalimiseen siten, että niiden erityiset arvot säilyvät;***
- 6) ***puistojen tai muiden lähivirkistykseen soveltuvien alueiden sekä viherympäristön riittävyteen kaavoitettavalla alueella tai sen lähiympäristössä.***
- Asemakaavalla ei saa aiheuttaa kenenkään elinympäristön laadun sellaista merkityksellistä heikkenemistä, joka ei ole perusteltua asemakaavan tarkoitus huomioon ottaen.*
- Asemakaavalla ei myöskään saa asettaa kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle sellaista kohtuutonta rajoitusta tai aiheuttaa sellaista kohtuutonta haittaa, joka kaavalle asetettavia tavoitteita tai vaatimuksia syrjäyttämättä voidaan välttää.*
- Asemakaavaa laadittaessa on maakuntakaava ja yleiskaava otettava huomioon siten kuin siitä edellä säädetään.*
- Jos asemakaava laaditaan alueelle, jolla ei ole yleiskaavaa tai asemakaava laaditaan yleiskaavasta poiketen, asemakaavaa laadittaessa on soveltuvin osin otettava huomioon myös mitä yleiskaavan laadullisista vaatimuksista säädetään.*

Suomen Luontopaneelin mielestä asemakaavojen osalta luonnon monimuotoisuuden turvaaminen vaikuttaa säilyvän KRL:ssä samalla tasolla kuin MRL:ssä. Tämä on ristiriidassa viimeaikaisen tutkimustiedon kanssa. Tieto esim. luontokadon etenemisestä, ekosysteemipalvelujen tärkeydestä ja luonnon monimuotoisuuden terveysvaikutuksista eivät näy riittävästi asemakaavan laadullisissa vaatimuksissa. Asemakaavan laadullisiin vaatimuksiin tulisi lisätä myös maakunta- ja yleiskaavaan merkityn viherrakenteen ja ekologisten yhteyksien turvaaminen, jotta viheryhteyttä ei asemakaavaratkaisuilla heikennetä.

50 § Kaupunkiseutusuunnitelman tarkoitus

Kaupunkiseutusuunnitelman tarkoituksena on sovittaa yhteen kaupunkiseudun yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja viherrakenteen kehittämisen periaatteet sekä edistää ilmastonmuutoksen hillintää ja yhdyskuntarakenteen toimivuutta, taloudellisuutta ja kestävyyttä. Kaupunkiseutusuunnitelma on laadittava Helsingin, Tampereen, Turun, Oulun, Jyväskylän, Kuopion ja Lahden kaupunkiseuduille. Kaupunkiseutujen aluerajauksesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Kaupunkiseutusuunnitelma voidaan laatia myös osa-alueittain. Kaupunkiseutusuunnitelma voidaan laatia myös muille kaupunkiseuduille kaupunkiseudun kuntien yhteisestä sopimuksesta.

Luontopaneeli huomauttaa, että demokraattisen päätöksenteon ja kansalaisosallistumisen kysymykset ovat MAL-rahoitteisessa kaupunkiseutujärjestelmässä pitkälti pohtimatta, mikä on johtanut keskuskaupunkivetoiseen muita kuntia ehdollistavaan päätöksentekoon ja operatiivisen päätöksenteon läpinäkymättömyyteen kansalaisyhteiskunnan suuntaan (Häkli & Kallio 2018; Davoudi, Kallio & Häkli 2021). Kaupunkiseutusuunnitelmassa tulee huomioida näitä seikkoja esitettyä paremmin, jotta “seudun tarpeista lähtevä joustava ja sopeutuva suunnitelmana” ei päädy tarkoittamaan keskuskaupungin taloudellisille intresseille perustuvaa kaupunkiseutukehittämistä, jossa yksityisen ja julkisen sektorin välinen yhteistyö on keskeisessä roolissa ilman kansalaisyhteiskunnan valvontaa.

54 § Ranta-alueita koskevan yleis- ja asemakaavan laadulliset vaatimukset

Laadittaessa yleiskaavaa tai asemakaavaa olemassa olevan kyläalueen ja sitä tiiviimmin rakennetun tai rakennettavaksi tarkoitetun alueen ulkopuolella olevalle ranta-alueelle on sen lisäksi, mitä yleis- ja asemakaavasta muutoin säädetään, huolehdittava erityisesti ranta-alueen ominaispiirteiden edellyttämällä tavalla luonnonarvojen, luonnon monimuotoisuuden ja maisema-arvojen vaalimisesta sekä virkistystarpeiden huomioon ottamisesta ja vesihuollon järjestämisestä. Ranta-alueille on jäätävä riittävästi yhtenäistä rakentamatonta aluetta.

Luontopaneeli katsoo että rantojensuojelun tavoitteita tulisi tuoda voimakkaammin esille. Suomen luontotyyppien uhanalaisuusarvioinnissa (Kontula & Raunio 2018) todetaan, että rakentamista ranta-alueilla tulee välttää ja mahdollisimman laajoja rakentamattomia aluekokonaisuuksia tulee säästää, samoin jo rakennetuilla alueilla myös yksittäisiä saaria ja vielä rakentamattomia rantaosuuksia. Tämä tarve ei välity riittävästi lakiluonnoksessa.

70 § Vaikutusten selvittäminen kaavaa laadittaessa

Kaavan on perustuttava kaavan todennäköisesti merkittävät vaikutukset arvioivaan suunnitteluun ja sen edellyttämään tarpeelliseen tietoon ja selvityksiin. Kaavan vaikutuksia selvitetessä otetaan huomioon kaavan tehtävä ja tarkoitus.

Kaavaa laadittaessa on selvittävä suunnitelman ja tarkasteltavien vaihtoehtojen toteuttamisen todennäköisesti merkittävät vaikutukset kaavan vaikutusalueelta.

Kun kaava laaditaan ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 3 §:ssä tarkoitetun hankkeen toteuttamiseksi, hankkeen ympäristövaikutukset voidaan arvioida lain 3 luvun mukaisen menettelyn sijaan kaavoituksen yhteydessä. Hankkeesta vastaavan on tällöin toimitettava mainitun lain 16 ja 19 §:ssä tarkoitetut tiedot kaavan laatimisesta vastaavalle viranomaiselle.

Yhteysviranomaisen vastaa ympäristövaikutusten arvioinnin riittävyyden tarkistamisesta sekä ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain mukaisen perustellun päätelmän tekemisestä.

Jos hankkeesta vastaava on sama kuin kyseisen kaavan laatimisesta vastaava viranomaisen, hankkeen ympäristövaikutusten arviointia ei voida kuitenkaan tehdä kaavan laatimisen yhteydessä.

Nykyisin luonnonarvot usein kartoitetaan ja otetaan huomioon liian pistemäisesti (esim. tietyt lajit huomioiden) arvokkaiden kokonaisuuksien jäädessä vähemmälle huomiolle. Biodiversiteetti tulisi ottaa suunnittelussa huomioon nykyistä laajemmin tiettyjen lajien ohella esimerkiksi luontotyyppien, ekosysteemipalvelujen, kytkeytyneisyyden, pirstoutumisen jne. kautta. Tapauskohtainen, yhteen lajiin kohdistuva päätöksenteko ei pysty ottamaan huomioon monimuotoisuuden turvaamista kokonaisvaltaisesti. Luontopaneeli ehdottaa, että KRL:in lisätään vaatimus selvittää kunnan luontoarvot alueellisesti, lajistollisesti ja luontotyypeittäin kattavasti, jotta viherrakenne, ekologiset yhteydet ja monimuotoisuuden turvaamiselle tärkeät alueet pystytään ottamaan huomioon kaavoituksessa siten kuin laki edellyttää.

Kuten HE:ssäkin viitataan, KRL:llä implementoidaan osaltaan SOVA-direktiivin (2001/42/EY) säännöksiä Suomen lainsäädäntöön. Suomessa on direktiivin 5(1) artiklan täytäntöönpanossa puute: SOVA-direktiivin liitteessä 1 määritellään 5(1) artiklan mukaisesti seikat, jotka SOVA:n ympäristöselostukseen on sisällytettävä. Englanniksi kohta (g) kuuluu seuraavasti: the measures envisaged to prevent, reduce and as fully as possible offset any significant adverse effects on the environment of implementing the plan or programme; Suomeksi kohta (g) on käännetty: suunnitellut toimenpiteet, joilla aiotaan ehkäistä suunnitelman tai ohjelman toteuttamisesta ympäristölle aiheutuvia haitallisia vaikutuksia, vähentää niitä tai poistaa ne mahdollisimman kattavasti. Suomessa termi "offset" on käännetty virheellisesti "poistamiseksi". Koska *offset*-verbi tarkoittaa ekologista kompensointia, pitäisi Suomessa KRL:ssä velvoittaa kunnat ja maakunnat arvioimaan mahdollisuutta kompensoida ne haitalliset vaikutukset, joita kaavoituksella ympäristölle, mukaan lukien luonnon monimuotoisuudelle aiheutetaan. Suomessa on tältä osin puutteellisesti implementoitu SOVA-direktiivin artikla 5(1) ja Luontopaneeli suosittelee Suomea nyt korjaamaan tilanteen. Kompensaatiotarpeiden ja mahdollisuuksien selvittäminen tekee heikentämistrendin näkyväksi, mikä edesauttaa kuntia suunnittelemaan vapaaehtoisia kompensatioita sekä luontokadon, ilmastonmuutoksen ja maaperän sulkemisen näkökulmasta ja ohjaa lievennyshierarkian mukaisesti toteuttamaan ennaltaehkäiseviä toimia.

82 § Merialuesuunnittelun tarkoitus ja sisältö

Merialuesuunnittelun tarkoituksena on edistää merialueen eri käyttömuotojen kestävä kehitystä ja kasvua, merialueen luonnonvarojen kestävä käyttöä sekä meriympäristön hyvän tilan saavuttamista.

Merialuesuunnittelussa on tarkasteltava eri käyttömuotojen tarpeita ja pyrittävä sovittamaan ne yhteen. Tarkasteltavia käyttömuotoja ovat

erityisesti energia-alat, meriliikenne, kalastus ja vesiviljely, matkailu, virkistyskäyttö sekä ympäristön ja luonnon säilyttäminen, suojelu ja parantaminen. Merialuesuunnittelussa on kiinnitettävä huomiota merialueen ominaispiirteisiin sekä maan ja meren vuorovaikutukseen. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota maanpuolustuksen tarpeisiin.

Merialuesuunniteludirektiivin lisäksi myös meristrategiadirektiivin tavoitteet sitovat Suomea. Meristrategiadirektiivin ja vesien- ja merenhoidon järjestämistä koskevan lain mukaista Itämeren hyvän tilan saavuttaminen on nostettava selväksi, lainsäädännöstä nousevaksi tavoitteeksi merialuesuunnitteluun. Meren hyvän tilan tavoitteen saavuttaminen edellyttää meristrategiadirektiivin mukaisesti rehevöitymisen estämisen ohella monia sellaisia keinoja, joihin voidaan hyvällä suunnittelulla ja toimintojen sijoittelulla vaikuttaa. Tällaisia toimia ovat mm. meriluonnon monimuotoisuuden suojelu, mukaan lukien vedenalaisen luonnon suojelu, vedenalaisten melun vähentäminen, ruoppausten ja läjitysten haittavaikutusten rajoittaminen, eri hankkeiden yhteisvaikutusten huomioon ottaminen. Kaikki merellä tapahtuva suunnittelu on tehtävä siten, että se mahdollistaa ja edistää meren hyvän tilan saavuttamista.

Luontopaneeli suosittaa merialuesuunnitelmien sitovuusasteen nostamista; erityisesti mikäli maakuntakaavojen oikeusvaikutuksia rajoitetaan HE:ssä ehdotetun mukaisesti. Merialuesuunniteludirektiivi ja meristrategiadirektiivi eivät edellytä sitovan suunnitteluinstrumentin käyttöä, mutta se parantaisi mahdollisuuksia rajata luonnon monimuotoisuuden kannalta herkimmät alueet rakentamis- yms. toiminnan ulkopuolelle. Ruotsissa valtion laatima merialuesuunnitelma on oikeusvaikutteinen, ja viranomaisten sekä kuntien tulee ottaa se huomioon merialuetta koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa. Saksassa rannikkoalueen osavaltiot vastaavat aluevesiensä suunnittelusta. Suunnitelmissa osoitetaan sitovat alueidenkäytön tavoitteet ja ohjaavat suunnitteluperiaatteet, jotka on otettava huomioon muussa päätöksenteossa (HE 62/2016 vp). Tämän tyyppinen merialuesuunnitelma voisi korvata merialueille tehtävät maakuntakaavat.

135 § Kunnan maapolitiikka

Kunnan maapolitiikka käsittää kunnan maanhankintaan ja kaavojen toteuttamiseen liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet. Kunnan maapolitiikan tavoitteena on luoda edellytyksiä yhdyskuntien kehittämiseksi tämän lain tavoitteiden mukaisesti. Kunnan on maapolitiikassaan toteutettava avoimuutta ja kohdeltava kiinteistönomistajia tasapuolisesti.

Luontopaneeli toteaa, että kunnan maapolitiikan olisi jatkossa hyvä sisältää mm. luontokartoitukseen perustuva suunnitelma, jossa kartoitetaan kunnan keinoja välttää viherrakenteen heikentämistä sekä tunnistetaan potentiaalisia kompensatiokohteita luonto- ja ilmastohaittojen vähentämiseksi.

146 § Kunnan yhdyskuntarakentamisen kustannukset

Edellä 143 §:n 1 momentissa tarkoitettuina yhdyskuntarakentamisen kustannuksina voidaan ottaa huomioon seuraavat kustannukset: 1) asemakaava-alueita merkittävässä määrin palvelevien katujen, puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset, siltä osin kuin ne palvelevat kaava-alueita; 2) maanhankintakustannukset asemakaava-alueita merkittävässä määrin palvelevien kunnan yleisten rakennusten rakennuspaikkojen hankkimiseksi, siltä osin kuin ne palvelevat kaava-alueita; 3) asemakaava-alueen maaperän kunnostamisesta ja kaava-alueen välttämättömästä meluntorjunnasta aiheutuvat kustannukset; sekä 4) asemakaava-alueen kaavoituskustannukset, siltä osin kuin niitä ei ole peritty 46 §:n nojalla.

Nykyisen MRL:n tapaan KRL-ehdotuksessa maanomistajalta voidaan periä yhdyskuntarakentamisen kustannuksina mm. puistojen ja muiden yleisten alueiden hankinta-, suunnittelu- ja rakentamiskustannukset, siltä osin kuin ne palvelevat kaava-alueita. Yhdyskuntarakentamisen kustannuksiin tulisi voida laskea myös ne luontohyvytystoimet, joihin kaupunki ryhtyy kompensoidakseen kaavoituksen mukaisen rakentamisen aiheuttamat luontohaitat (vapaaehtoisesti tai lakiin perustuen). Tämä mahdollistaisi kuntia saavuttamaan luonnon kokonaisuikentymättömyyden ja ohjaamaan kustannuksia ”kehittäjä maksaa” -periaatteen mukaisesti.

170 § Korvaus metsänkäytön rajoituksesta

*Muulla tässä laissa säädetyn estämättä kiinteistönomistajalla on oikeus saada maakunta-, yleis- tai asemakaavasta johtuvasta tähän lakiin perustuvasta rajoituksesta metsätalouden harjoittamiselle **valtiolta** korvaus tai oikeus saada rajoituksenalainen alue lunastetuksi, jos rajoituksesta aiheutuu vähäistä suurempaa taloudellista menetystä. Vähäistä suurempana menetystä pidetään, jos se on vähintään 3000 euroa tai vähintään neljä prosenttia kiinteistönomistajan rajoituksenalaisen metsäkiinteistön markkinakelpoisen puuston arvosta, sen mukaan kumpi laskentaperuste on kiinteistönomistajalle edullisempi.*

*Jos 1 momentissa tarkoitettu haitta aiheutuu rajoituksesta, jolla turvataan kunnan vastuulle kuuluvien tehtävien hoitamista, kuuluu korvausvastuu tai lunastusvelvollisuus valtion sijaan **kunnalle**.*

Mitä edellä 1 ja 2 momentissa säädetään kaavasta johtuvan haitan korvaamisesta, sovelletaan myös väliaikaisen rajoituksen aiheuttaman haitan korvaamiseen, jos rajoitus on jatkunut vähintään viisi vuotta.

Luontopaneeli kiittää ehdotusta, että korvausvelvollinen olisi pääsääntöisesti valtio, mikä osaltaan varmistaa eri kunnissa mahdollisuuden ottaa kaavoituksessa luonnonarvot nykyistä paremmin huomioon. Luontopaneeli toivoo HE:en selkeää kannanottoa siitä, kuuluvatko KRL:ssä mainitun viherrakenteen säilyttämisestä jossain tilanteissa mahdollisesti syntyvät kustannukset valtion vai kunnan korvattavaksi. Korvausten kohdistaminen valtion maksettavaksi turvaisi paremmin tärkeiden yhteyksien säilymisen.

182 § Rakennusjärjestys

Kunnassa on oltava rakennusjärjestys. Rakennusjärjestyksen määräykset voivat olla erilaisia kunnan eri alueilla.

Rakennusjärjestyksessä voidaan antaa paikallisista oloista johtuvat suunnitelmallisen ja sopivan rakentamisen, kulttuuri- ja luonnonarvojen huomioon ottamisen sekä hyvän elinympäristön toteutumisen ja säilyttämisen kannalta tarpeelliset määräykset. Rakennusjärjestyksen määräykset eivät saa olla kiinteistönomistajalle tai muulle oikeuden haltijalle kohtuuttomia. Rakennusjärjestyksen määräykset voivat koskea rakennuspaikkaa ja muita alueita, rakennuksen kokoa ja sen sijoittumista, rakennuksen sopeutumista ympäristöön, rakentamista, istutuksia, aitoja ja muita rakennusta pienempiä rakennuskohteita, rakennetun ympäristön hoitoa, vesihuollon järjestämistä, sekä muita niihin rinnastettavia paikallisia rakentamista koskevia seikkoja.

Rakennusjärjestyksessä olevaa määräystä ei saa soveltaa, jos yleis- tai asemakaavassa taikka Suomen rakentamismääräyskokoelmassa on asiasta toisin määrätty.

Luontopaneeli pitää tärkeänä sitä, että asemakaavojen ohella rakennusjärjestyksessä määrättäisiin alkuperäisen luonnon säästämistä rakennuspaikalla niin paljon kuin mahdollista. On estettävä se, että alkuperäinen maaperä ja kasvillisuus automaattisesti raivataan laajemmalla alueella kuin mitä varsinainen rakentaminen vaatii. Alkuperäisen luonnon säilyttäminen on tärkeää monimuotoisuuden suojelemiseksi ja lisäksi kestää vuosikymmeniä ennen kuin uudet, istutettavat puut korvaavat hiilivarastoina ja -nieluinä viherrakentamisen hiilidioksidipäästöt ja saavuttavat alkuperäisen puuston nielu- ja varastotason. Rakennuspaikan raivaaminen pelkän tavan tai helppouden vuoksi tulee estää.

193 § Kansallinen päästötietokanta

Suomen ympäristökeskuksen on ylläpidettävä kansallista päästötietokantaa, jonka on sisällettävä rakennuksen vähähiilisyden arvioinnissa tarvittavat yleisluontoiset hiilijalanjäljen ja hiilikädenjäljen tiedot:

- 1. rakennustuotteiden valmistuksesta; 2) rakennustuotteiden kuljetuksesta; 3) rakennustuotteiden vaihdosta; 4) rakennustuotteiden jätteenkäsittelystä ja kierrätyksestä; 5) rakentamisesta ja siinä käytettävistä työkaluista ja polttoaineista; 6) rakennuksen käytönaikaisen energian päästöistä ja niiden kehityksestä tulevaisuudessa; 7) hiilivarastoista; 8) karbonatisoitumisesta.*

Suomen ympäristökeskus vastaa tietojen päivittämisestä ja pitämisestä ajan tasalla. Ympäristöministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kansallisesta päästötietokannasta, sen ylläpidosta ja kehittämisestä sekä tietojen päivittämisestä.

Kansallinen päästötietokanta on erinomainen ja tärkeä uudistus. Päästö- ja luontovaikutustietokanta tulisi asettaa tavoitteeksi. Tietokantaan tulisi ottaa tai vähintäänkin varautua ottamaan mukaan myös tietoja rakennustuotteiden biodiversiteetti-vaikutuksista heti, kun asiasta on riittävästi tietopohjaa.

Viitattu kirjallisuus:

Aziz, H. A., & Rasidi, M. H.

(2014, February). The role of green corridors for wildlife conservation in urban landscape: A literature review. In *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* (Vol. 18, No. 1, p. 012093).

Christie, M. R., & Knowles, L. L.

(2015). Habitat corridors facilitate genetic resilience irrespective of species dispersal abilities or population sizes. *Evolutionary Applications*, 8(5), 454-463.

Davoudi, S., Kallio, K.P. and Häkli, J. (2021) Enacting a city-regional imaginary: Tampere tramway and state rescaling. *Space and Polity*. 25:1, 112-131.

EU2021a https://ec.europa.eu/environment/system/files/2021-11/COM_2021_699_1_EN_ACT_part1_v4_0.pdf

EU2021b <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/31e4609f-b91e-11eb-8aca-01aa75ed71a1>

EY 2001 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001L0042&from=FI>

Francis, R. A., & Chadwick, M. A.

(2013). *Urban ecosystems: understanding the human environment*. Routledge.

Gamfeldt, L., Snäll, T., Bagchi, R., Jonsson, M., Gustafsson, L., Kjellander, P., Ruiz-Jaen, M.C., Fröberg, M., Stendahl, J., Philipson, C.D., Mikusinski, G., Andersson, E., Westerlund, B., Andrén, H., Moberg, F., Moen, J., Bengtsson, J.

(2013). Higher levels of multiple ecosystem services are found in forests with more tree species. *Nature Communications* 4(1340): 1–8.

Hyvärinen E, Juslén A, Kemppainen E, et al.

(2019) The 2019 red list of Finnish species. Ministry of the Environment and Finnish Environment Institute, Helsinki

Häkli, J. & Kallio, K.P. (2018) Ketterä kaupunkiseutu ja demokratian dilemma. *Tiede & edistys*, 2018/2, 78–82.

Jokimäki, J., & Henttonen, H. (1998). Ekokäytävät metsäsuunnittelun työvälineenä. *Metsätieteen aikakauskirja* 3/1998, 457-464.

Kallio, K.P. Wood, B.E. & Häkli, J. (2020) Lived citizenship: conceptualising an emerging field, *Citizenship Studies*, 24:6, 713-729.

Kontula, T. & Raunio, A. (toim.). (2018). Suomen luontotyyppien uhanalaisuus 2018. Luontotyyppien punainen kirja – Osa 1: Tulokset ja arvioinnin perusteet. Suomen ympäristökeskus ja ympäristöministeriö, Helsinki. Suomen ympäristö 5/2018. 388 s.

Saarela S-R, Turunen T., Saastamoinen U., Raunio A., Ahlroth P., Korpinen S., Hjerppe T., Kostamo K. 2020 Luonnon monimuotoisuuden ja vesien- ja merenhoidon tavoitteiden edistäminen maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 28/2020.

Tervo, H. (2019). Kaupungistuminen kiihtyy: säilyykö alueellinen tasapaino?. *Kansantaloudellinen aikakauskirja*, 115(2), 254-262.

Tzoulas, K., Korpela, K., Venn, S., Yli-Pelkonen, V., Kaźmierczak, A., Niemela, J., & James, P. (2007). Promoting ecosystem and human health in urban areas using Green Infrastructure: A literature review. *Landscape and urban planning*, 81(3), 167-178.

Virkkala, R., Rajasärkkä, A., Heikkinen, R. K., Kuusela, S., Leikola, N., & Pöyry, J. (2018). Birds in boreal protected areas shift northwards in the warming climate but show different rates of population decline. *Biological Conservation*, 226, 271-279.