

Asia: VN/27419/2020

Luonnon virkistyskäytön strategia

Yleinen lausunto

Voitte tässä lausua yleisesti luonnon virkistyskäytön strategiasta

Vuonna 2003 tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen mukainen Ohjelma luonnon virkistyskäytön ja luontomatkailun kehittämiseksi (VILMAT) on toiminut vuosina 2003–2012 strategisena ohjausvälineenä luonnon virkistyskäytön politiikalle. Ohjelma oli luonteeltaan tavoitteellinen ja sen toteutumista myös seurattiin. On hyvä, että nyt on käynnistetty uusi, luonnon virkistyskäytön vuoteen 2030 ulottuvan strategian laadinta. Luonnon kestävä virkistyskäyttö mahdollistaa merkittävien hyvinvointivaikutuksien syntymisen yhteiskunnassa, vaikka luonnon hyvinvointivaikutusten arvoa on toistaiseksi vaikea mitata rahassa. Luonnon virkistyskäytön kestävä edistäminen vaatii kuitenkin aktiivisia toimia, erilaisten tavoitteiden yhteensovittamista muun muassa maankäytön suunnittelun kaikilla tasoilla ja etenkin toimialasta riippumatonta laajapohjaista yhteistyötä.

Lausuntopalvelu.fi – sivustolla olevan lausuntopyynnön mukaan strategian valmistelu on toteutettu laajapohjaisesti ja laadintatyötä on ohjannut ympäristöministeriö. Lausuntopalvelu-sivustolla olevassa lausuntopyynnön jakelulistassa ei ole mainittu maakunnan liittoja ja lausuntopyyntö liitoille, kuten esimerkiksi Satakuntaliittoon tuli myöhemmin (28.9.2021). Satakuntaliitto olisi toivonut, että maakunnan liitoilla olisi ennen lausuntovaihetta ollut paremmat mahdollisuudet osallistua strategian laadintaprosessiin, koska maakunnan liitoilla on maakunnallisena toimijana ja lainsäädäntöön perustuvan tehtäväkuvansa vuoksi tärkeä rooli luonnon virkistyskäytön edistämisessä.

Satakuntaliitto kiinnittää huomiota myös siihen, että lausunnolla olevaan strategiaan ei sisälly SOVA-lain mukaista ympäristövaikutusten arviointiosiota. Luvussa 6.2. on todettu, että tämän strategian vaikutuksia on erikseen arvioitu SOVA-lain mukaisesti ja että seurannassa on mahdollista hyödyntää tehtyä arviointia. Liitteessä on kuitenkin todettu, että SOVA-lain mukainen vaikutusten arviointi sisällytetään strategian liitteeksi lausuntopalaute huomioiden. Laissa viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista (8.4.2005/200) on todettu, että suunnitelmasta tai

ohjelmasta vastaavan viranomaisen on huolehdittava siitä, että suunnitelman tai ohjelman ympäristövaikutukset selvitetään ja arvioidaan riittävässä määrin valmistelun kuluessa, jos suunnitelman tai ohjelman toteuttamisella saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia (3 §, Yleinen velvollisuus selvittää ympäristövaikutukset). Vaikutusten arviointi olisi tullut olla osa strategian valmistelua ja liittää lausuntoversioon.

Johdanto

Voitte tässä lausua luvusta 1: Johdanto (1.1 Hallinnollinen tausta ja työn käynnistäminen, 1.2 Strategian tavoitteet)

Luonnon virkistyskäyttöstrategian valmistelun todetaan tapahtuneen laajapohjaisessa valmistelussa. Luonnon virkistyskäyttöstrategiaa on valmisteltu ympäristöministeriön koolle kutsumassa työryhmässä ja työpajoissa, jossa on myös hyödynnetty sidosryhmien ja kansalaisten vastauksia oikeusministeriön otakantaa.fi –palvelussa. Lausunnolla olevasta strategialuonnoksesta ei kuitenkaan ilmene minkälaisia työryhmiä tai työpajoja valmisteluun on liittynyt, koska kyseiset liitteet todetaan täydennettävän myöhemmin.

Ottaen huomioon Laissa alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021) sekä maankäyttö- ja rakennuslaissa (5.2.1999/132) maakunnan liitoille asetetut tehtävät on harmillista, että maakunnan liittojen rooli osana strategian laajapohjaiseksi todettua valmistelua on jäänyt ilmeisen vähäiseksi.

Satakuntaliitto ehdottaa, että ympäristöministeriö järjestää strategian jatkovalmisteluun liittyen erillisen teemapalaverin esimerkiksi maakunnan liittojen ja muiden keskeisten tahojen kanssa koskien mm. lausuntopalautetta.

Strategian tavoitteita käsittelevässä luvussa 1.2. on esitetty strategian missio, visio ja tavoitteet. Missioon ja visioon on onnistuneesti kiteytetty keskeisiä luonnon virkistyskäytön kehittämiseen liittyviä näkökulmia. Visio-osuutta olisi kuitenkin vielä hyvä täydentää luonnon kestäväää käyttöä koskevalla näkökulmalla.

Luonnon virkistyskäytön nykytila

Voitte tässä lausua luvusta 2: Luonnon virkistyskäytön nykytila (2.1 Käsitteet, 2.1 Seurantatietoa luonnon virkistyskäytöstä, 2.3 Luonnon virkistyskäytön mahdollisuudet Suomessa, 2.4 Luonnon virkistyskäytön resursointi, 2.5 Toimijoiden roolit, 2.6 Lainsäädäntö, 2.7. Luonnon virkistyskäyttöä koskevat muut strategiat ja toimet)

Luonnon virkistyskäytön tilaa käsittelevään osioon on koottu olennaista tietoa luonnon virkistyskäyttöön ja luonnon virkistyskäytön mahdollisuuksiin liittyen. Mahdollisuusosion sisältö painottuu valtion maa- ja vesialueisiin. Lisäksi osiossa käydään läpi LIPAS-järjestelmään talletettujen tietojen tilannetta. Yhtenä teemana on nostettu esiin myös vapaiden rantojen tarjonta ja saavutettavuus sekä kiinnitetty huomiota mm. rantojen sulkeutuneisuuteen.

Luonnon virkistyskäytön nykytilaa koskevasta tarkastelusta puuttuvat kokonaan kansalliset kaupunkipuistot ja maininnat UNESCO:n Geopark-verkostoon Suomessa kuuluvista alueista. Kansalliset kaupunkipuistot edistävät ja mahdollistavat alueillaan etenkin lähiluonnon tunnettuutta ja saavutettavuutta. Kansainväliseen Geopark-verkostoon kuuluvilla alueilla puolestaan edistetään geomatkailemista, geologisen perinnön säilyttämistä, luonnontieteiden opetusta ja kestävän kehityksen mukaista liiketoimintaa. Samalla edistetään mm. luonnon virkistyskäytön kannalta tärkeiden alueiden saavutettavuutta ja parannetaan opasteita yhteistyössä kunkin alueen Geopark-verkostoon kuuluvien toimijoiden kanssa. Myös ympäristökasvatuksella on tärkeä rooli luonnon virkistyskäytön kestävässä edistämisessä osana Geopark-verkoston toimintaperiaatteita.

Nykytilaosiota tulee täydentää kansallisia kaupunkipuistoja ja UNESCO:n Geopark-verkostoa koskevilla kuvauksilla. Nykytilaosiassa on myös hyvä käsitellä alueidenkäytön suunnittelun merkitystä luonnon virkistyskäytön näkökulmasta ja millaisia käyttöpaineita kaavoissa varatuille virkistysalueille esimerkiksi lähiluontokohteiden osalta kohdistuu. Muita täydennystarpeita liittyy muun muassa luonnonrauhaa, hiljaisuutta ja maisemaa koskevien tekstiosioden puuttumiseen.

Lainsäädäntöä käsittelevässä luvussa 2.6. on hyvä mainita myös Laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021) ja nostaa esiin mm. maakunnan liitoille määriteltyjä tehtäviä laadukkaasti elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun ja yhteistyön edistäjänä (17 §). Maakunnan liitto laatii maakunnan pitkän aikavälin strategisiin linjauksiin perustuvan maakuntaohjelman, jossa tarkennetaan maakunnan aluekehittämiseen liittyviä tavoitteita ja niiden toimeenpanoa (25, 26 §:t). Maakuntaohjelman rooli esimerkiksi luonnon virkistyskäytön edistämisen näkökulmasta on tärkeä ja se on hyvä nostaa esille myös virkistyskäyttöstrategiassa.

Luvussa 2.7. käsitellään luonnon virkistyskäyttöön liittyviä valtakunnallisia strategioita ja ohjelmia. Tarkastelussa tulisi ottaa huomioon myös ilmastolain 6 §:ssä määritellyt valtakunnalliset suunnitelmat. Muutoinkin strategiassa tulee ottaa huomioon ilmastoteemaan liittyvät tavoitteet ja toimenpiteet sekä ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyvät haasteet.

Hyödyt

Voitte tässä lausua luvusta 3: Hyödyt (3.1 Terveys ja hyvinvointi, 3.2 Talous ja työelämä, 3.3. Kansalaisuus, kulttuuri ja yhteisöllisyys, 3.4 Ympäristön tila ja virkistyskäytön kestävyys)

Strategiassa on selkeästi tunnistettu luonnon merkitys ihmisen hyvinvoinnille ja virkistyskäytön hyötyjä tarkastellaan terveyden ja hyvinvoinnin, talouden ja työelämän, kansalaisuuden ja yhteisöllisyyden sekä ympäristön tilan ja virkistyskäytön kestävyysnäkökulmista.

Luonnon hyvinvointivaikutuksia ja lähiluonnon merkityksen huomioonottamisen tärkeyttä osana kuntatasolla tapahtuvaa alueiden käytön suunnittelua tulee korostaa strategiassa enemmän kuin lausuntoversiossa on tehty.

Luonnon virkistyskäytön edistämiseen ja hyvinvointivaikutuksiin kuuluvat myös luonnonrauhan ja hiljaisuuden kokemiseen, maisemaan ja kulttuuriympäristöihin liittyvät arvot. Nyt ne eivät ole esillä strategiassa. Strategiaa tulee täydentää näiltä osin.

Maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa tulee varmistaa riittävä viherrakenne.

Tulevaisuuden näkymät

Voitte tässä lausua luvusta 4: Tulevaisuuden näkymät

Tulevaisuuden näkymiä käsittelevä osiossa luonnon rauhallisuuteen liittyvät kokemukset ovat jääneet tarkastelussa taka-alalle ja uusina näkyminä on nostettu esiin mm. luontokokemusten tehostamiseen liittyviä aktiviteetteja. Tulevaisuuden näkymiä koskevaa osiota tulee täydentää ottaen huomioon Luonnon virkistyskäytön valtakunnallisen inventoinnin (LVVI3, 2020–2021) tuloksista myös ne osiot, joissa todetaan tärkeinä syitä vierailta lähiluonnossa mm. luonnonrauha ja hiljaisuus, kauniit maisemat ja luontokokemukset. Luonnonrauhan, hiljaisuuden ja kauniiden maisemien merkitys eivät nouse esille lausunnolla olevassa strategialuonnoksessa ja näiltä osin mm. tulevaisuuden näkymiä koskevaa osiota ja myös tavoite- ja toimenpideosiota tulee täydentää. Edellä mainitut arvot nousevat toistuvasti esille esimerkiksi edellä mainitun LVVI-seurannan tuloksissa.

Tavoitteet ja toimintalinjaukset vuoteen 2030 mennessä

Voitte tässä lausua luvusta 5: Tavoitteet ja toimintalinjaukset vuoteen 2030 mennessä (5.1 Missio, 5.2 Visio, 5.3. Strategiset tavoitteet, 5.4 Toimintalinjaukset)

Visio ja missio nostavat esille luonnon virkistyskäytön merkityksen. Strategisia tavoitteita on viisi – lähiluonnon saavutettavuus, kansanterveyden edistäminen, luonnon kestävyysvaaliminen virkistyskäytössä, voimavarojen ja yhteistyön varmistaminen sekä luonnon virkistyskäytön monimuotoisuus. Strategisiin tavoitteisiin tulee nostaa myös virkistyskäyttöön varattujen alueiden tulevaisuuden turvaaminen. Lähiluonnon kannalta tärkeille virkistysalueille ja myös vapaille rannoille kohdistuu usein etenkin taajaan asutuilla alueilla erilaisia rakentamispaineita, jotka supistavat vähitellen virkistyskäyttöön varattuja alueita. Myös luontoon ja virkistysalueille kohdistuvissa matkailun kehittämishankkeissa ja palveluvarustusten suunnittelussa tulee huomioida luonnon koskemattomuus (tai kokemus koskemattomuudesta), luonnonrauha, hiljaisuus ja maisemat.

Jokamiehenoikeuksien ja luonnossa liikkumisen ohjeistuksessa tulee ottaa huomioon uudet, luonnossa tapahtuvat toiminnot, kuten maastopyöräily herkillä ja rauhallisilla luontoalueilla, joilta osa luonnon virkistyskäyttäjistä hakee luonnonrauhaa ja hiljaisuutta. Uusilla virkistyskäyttömuodoilla voi olla myös maastoa kuluttavia vaikutuksia ja herkillä luontoalueilla voi aiheutua haittaa luonnonarvoille.

Kestävän liikkumisen edistäminen linkittyy myös maakuntatasolla tehtävään liikennejärjestelmäsuunnitteluun.

Luonnon läheisyyttä ja saavutettavuutta käsittelevässä toimintalinjauksessa tulee ottaa huomioon myös kansalliset kaupunkipuistot ja Geopark-verkosto. Maankäytön suunnittelun edellytyksien vahvistamiseen kaikilla kaavatasoilla tulee strategiassa kiinnittää huomiota enenevässä määrin osana luonnon hyvinvointivaikutuksien vahvistamista.

LVVI-seurannat tuottavat väestötason tietoa päätöksentekoon ja suunnitteluun. Uusimman seurannan johtopäätöksissä todetaan mm. virkistyskysynnän kasvulla olevan vaikutuksia maankäyttöpolitiikkaan ja viheralueiden kestävän mitoituksen suunnitteluun. Johtopäätöksissä nostetaan esille myös ympäristönäkökulman, hyvinvoinnin, terveyden ja näiden arvojen kytkeminen maankäytön suunnitteluun ja kestävyyskeskusteluun. LVVI-tiedon lisäksi todetaan tarvittavan erilaisia alueiden käytön seurannan indikaattoreita. LVVI-seurannan johtopäätöksissä esitetyt näkökulmat eivät nouse riittävästi esille luonnon läheisyyttä ja saavutettavuutta käsittelevässä toimintalinjauksessa. Esimerkiksi luonnonrauhan, hiljaisuuden ja kauniiden maisemien merkitys eivät nouse esille lausunnolla olevan strategian toimintalinjauksissa. Toimintalinjauksia tulee täydentää näiltä osin.

Osana yhteistyön ja verkostoitumisen kehittämistä ehdotetaan perustettavaksi luonnon virkistyskäytön koordinaatioelin. Samalla todetaan tarve lisätä yhteistyötä kuntien, maakuntien ja valtion välillä. Yhteistyön lisääminen kuntien, maakuntien ja valtion välillä on hyvä tavoite ja avainasemassa luonnon virkistyskäytön kestävässä edistämisessä ja lähiluonnon vaalimisen huomioonottamisessa esimerkiksi osana alueiden käytön suunnittelua ja alueiden kehittämistä. Luonnon virkistyskäytön koordinaatioelimen kokoonpanossa on tarpeen huomioida myös maakunnan liittojen edustus.

Tiedolla johtaminen, tutkimuksen painopisteet -toimintalinjauksessa on kiinnitetty huomiota maakuntien ja kuntien rooliin ja tiedolla johtamiseen luonnon virkistyskäytöstä saatavien terveyshyötyjen kehittäjinä. Lisäksi on kiinnitetty huomiota siihen, että myös tulevien hyvinvointialueiden tulee ottaa huomioon luonnon terveyttä edistävät näkökulmat. Kyseinen tavoite on tarpeellinen ja on hyvä, että se on huomioitu osana virkistyskäyttöstrategian valmistelua.

Lainsäädäntöä koskevassa toimintalinjauksessa tulee kiinnittää huomiota siihen, että maankäyttö- ja rakennuslain uudistamisessa tulee turvata mahdollisuudet edistää luonnon virkistyskäyttöä erilaisin aluevarauksin ja merkinnöin kaikilla kaavatasoilla.

Toimeenpano ja seuranta

Voitte tässä lausua luvusta 6: Toimeenpano ja seuranta (6.1 Jatkotyö ja strategian päivittäminen, 6.2 Seuranta, mittarit ja indikaattorit, 6.3 Viestintä)

Seuranta on olennainen osa strategian toimeenpanon edistämistä.

Luvussa 6.2. on todettu, että tämän strategian vaikutuksia on erikseen arvioitu SOVA-lain mukaisesti ja että seurannassa on mahdollista hyödyntää tehtyä arviointia. Liiteosiossa on puolestaan todettu, että SOVA-lain mukainen vaikutusten arviointi sisällytetään strategian liitteeksi lausuntopalaute huomioiden. Vaikutusten arviointi olisi tullut olla osa strategian valmistelua ja arviointi olisi tullut liittää lausuntoversioon.

Savola Anne
Satakuntaliitto - Satakuntaliitto / alueiden käytön toimiala