



Lausunto

19.10.2021

VN/27419/2020
VN/27419/2020-TEM-23

kirjaamo@ym.fi
jakelussa mainituille

TEM lausunto luonnon virkistyskäytön strategialuonnoksesta

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua luonnon virkistyskäytön kansallisesta strategiasta. Lausuntopyynnön mukaisesti työ- ja elinkeinoministeriö lausuu strategialuonnoksesta yleisesti sekä esittää lukukohtaisia huomioita.

Luonnoksen yleiset tavoitteet

Luonnoksen mukaan ”strategian päätavoitteena on laatia vuoteen 2030 saakka ulottuva, eri hallinnonalojen tavoitteita tukeva kansallinen ulkoilu ja luonnon virkistyskäyttöä edistävä strategia yhteistyössä keskeisten toimijoiden kanssa. Tavoitteena on etsiä kansallisen strategian myötä reittiä ulkoilun ja luonnon virkistyskäytön edistämiseksi pitkällä aikajänteellä sekä kirkastaa ympäristöministeriön ja eri hallinnonalojen roolia tässä työssä. Samalla saatetaan luonnon virkistyskäytön hyötyjä laajasti suomalaisten tietoon ja osaksi yhteistä ymmärrystä kansanterveyden ja kansantalouden vaalinnassa”.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa esityksen yleisten tavoitteiden olevan kannatettavia. Saavutettavat ja monimuotoiset luonnon virkistyskäyttömahdollisuudet parantavat kansalaisten elämänlaatua. Lisäksi useat virkistyskäyttökohteet, kuten kansallispuistot ja retkeilyalueet, luovat mahdollisuuksia laadukkaiden luontomatkailupalveluiden tarjoamiselle ja siten työpaikkojen muodostumiselle myös harvaanasutuille alueille. Erityisesti työ- ja elinkeinoministeriö pitää kannatettavana strategialuonnoksessa ehdotettua kansallista ulkoilutietopalvelua, joka tarjoaisi kootusti tiedot koko maan ulkoilumahdollisuuksista ja palveluista palvelisi siten hyvin myös luontomatkailua.

Työ- ja elinkeinoministeriö haluaa nostaa esille luonnonympäristön kestävä käytön sekä virkistyskäytössä että siihen läheisesti liittyvässä luontomatkailussa. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaaakin, että strategialuonnoksessa tulisi muiden megatrendien ohella selkeämmin huomioida kestävä kehitys ja ilmastonmuutoksen mahdolliset vaikutukset luonnon virkistyskäytölle tulevaisuudessa. Kestävän luontomatkailun (ml. erämatkailu) kehittäminen ja kansallispuistojen hyödyntäminen ovat keskiössä matkailukysynnän kasvattamiseksi. Suomen tavoitteena on olla Pohjoismaiden kestävimmin kasvava matkailukohde, mikä edellyttää vastuullisia ja pitkäjänteisiä toimintatapojen muutoksia niin matkailualan toimijoilta kuin myös matkailijoilta. Myös erilaisten luonnonympäristöön sijoittuvien palveluiden, kuten ulkoilureittien ja taukopaikkojen, kysyntälähtöisessä kehittämisessä tulee huomioida kestävyysnäkökulma. Matkailun kestäväällä kasvulla ja uudistumisella on merkittävä rooli palveluliiketoiminnassa ja siten Suomen kilpailukyvyv vahvistamisessa.

Luonnon virkistyskäyttö koskettaa kaikkia kansalaisia. Sen vuoksi strategialuonnoksessa tulisi pyrkiä tasapainoiseen esitykseen, joka huomioisi terävämmin myös esimerkiksi aluekehittämisen näkökulman. Lisäksi strategialuonnoksessa olisi hyvä tuoda selkeämmin esille millaisia terveyshyötyjä luonnossa liikkumisesta on sekä yksilön että kansanterveyden kannalta.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4

29 516 001
35 829 516 001

916 062 160
+358 9 1606 2160

www.tem.fi

Terveysvaikutusten esittely kansanterveydelle mahdollisesti koituvien säästöjen näkökulmasta voisi osaltaan konkretisoida luonnon virkistyskäytön taloudellista potentiaalia yhteiskunnallisesti ja siten korostaa virkistyskäyttöstrategian merkitystä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että on hyvä, että strategialuonnoksessa huomioidaan maahanmuuttajien kotoutuminen sekä nostetaan esiin linjauksena yhdenvertaisen luonnon virkistyskäytön edistäminen.

Lukukohtaiset kommentit

Työ- ja elinkeinoministeriö esittää seuraavia lausuntopalvelussa pyydettyjä tarkempia lukukohtaisia luonnosta koskevia havaintoja ja kommentteja.

- Luku 1: Johdanto

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että luvussa 1.2 (strategian tavoitteet) olisi syytä avata, millä perusteilla strategian missioon ja visioon sekä strategisiin tavoitteisiin on päädytty. Tekstissä olisi myös hyvä jossain kohtaa todeta, että sen pohjalta valmistellaan ympäristöministeriössä valtioneuvoston periaatepäätös luonnon virkistyskäytöstä vuoden 2021 lopulla.

- Luku 2: Luonnon virkistyskäytön nykytila

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että strategian lukuun 2 on koottu kattavasti tietoa luonnon virkistyskäytöstä eri näkökulmista, mutta tekstin sujuvoittamiseksi luvun sisältö kuitenkin kaipaava täsmennyksiä ja joiltain osin tiivistämistä tai alalukujen siirtämistä osaksi strategian liitteitä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että luvussa 2.3 (Luonnon virkistyskäytön mahdollisuudet Suomessa) tulisi paremmin nostaa esille erilaisten luontoalueiden, kuten lähivirkistysalueiden, vesialueiden ja saaristokohteiden merkitystä luonnon virkistyskäytössä. Nämä jäävät nyt hyvin vähälle huomiolle tarkastelun keskittyessä pitkälti metsäluontoon.

Kappaleen 2.5. (toimijoiden roolit) sisältöä on työ- ja elinkeinoministeriön näkökulmasta avattu strategiatekstiksi turhan laajasti ja tätä kappaletta voisi tiivistää. Toimijoita virkistyskäytön näkökulmasta -listauksen voisi myös siirtää strategian liitteeksi. Toimijoiden esittelyn perässä mainittu keskeinen lainsäädäntö ja sen relevanssi nyt laadittavalle strategialle ei myöskään selviä tekstistä.

Jos toimijoiden roolia koskeva luku 2.5 säilytetään strategiatekstissä, työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa omalta osaltaan, että ministeriön tehtäviä kuvaavaa esittelytekstiä on syytä muokata strategiatekstin lopulliseen versioon työryhmässä ja ohjausryhmässä jo aiemmin esitetyllä tavalla: ”Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) luo edellytyksiä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestäväan kasvuun. TEM vastaa yrittäjyyden ja innovaatiotoiminnan toimintaympäristöstä, työmarkkinoiden toimivuudesta ja työntekijöiden työllistymiskyvystä sekä alueiden kehittämisestä. Myös energiapolitiikan toteutus ja maahanmuuttajien kotouttaminen kuuluvat ministeriön vastuulle. Työ- ja elinkeinopolitiikassa tavoitteena on toimiva työmarkkinoiden ja yritysten sääntely, palvelut ja rahoitus, jotka mahdollistavat työn ja tekijöiden kohtaamisen. Osana elinkeinopolitiikkaa TEM vastaa matkailupolitiikan painotuksista ja kehittää matkailualaa yhdessä muiden ministeriöiden ja alan toimijoiden kanssa. Keskeinen lainsäädäntö: työturvallisuuslaki, laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta, laki kotoutumisen edistämisestä, kuluttaja-turvallisuuslaki.”

Edellä olevaan ehdotukseen on myös korjattu ministeriön kuvaustekstin lopussa olevan lainsäädäntölistauksen oikeinkirjoitus ja lakien ajantasaisuus (laki alueiden kehittämisestä ja rakennerahastohankkeiden hallinnoinnista on korvattu 1.9.2021 voimaan tulleella lailla alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta (756/2021). Lainsäädäntöä on listattuna strategiatekstissä eri tavoin kahdessa eri alaluvussa, joten selkeyden ja päällekkäisyyden välttämiseksi, työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa näistä toisen listan poistamista (joko ministeriökuvausten perässä oleva listaus tai luku 2.6).

Edellä todettuun liittyen, työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että kappaleessa 2.6. (lainsäädäntö) lueteltua lainsäädäntölistauksista tulisi tarkastella vielä uudelleen virkistyskäyttöstrategian tarkoituksen ja tavoitteiden näkökulmasta. Lukijalle ei myöskään selviä, miksi osaa laeista on avattu tekstissä ja osa jätetty vain listauksen muotoon. Tällaisenaan kappale ei tuota lisäarvoa strategian sisältöön. Vaikka listaus on pitkä, nykyisessä muodossaan se ei ole kaiken kattava ja riskinä on, että lausuntokierroksen myötä listaa tulee esitysten perusteella laajentaa entisestään. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että esimerkiksi alueiden kehittämisen näkökulmasta listasta puuttuu jo edellä mainittu laki alueiden kehittämisestä ja Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan toimeenpanosta

(756/2021). Lain 2 §:ssä todetaan esimerkiksi, että ”alueiden kehittämisen tavoitteena on edistää alueiden kestävä kehitystä, kasvua ja kilpailukykyä, asukkaiden hyvinvointia ja elinympäristön laatua”, joten alueiden kehittämisellä on siten kytkös myös luonnon virkistyskäyttöön.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että myös kappaleessa 2.7 (luonnon virkistyskäyttöä koskevat muut strategiat ja toimet) esitettyä listausta tulisi tarkastella ensinnäkin siitä näkökulmasta, että ovatko siinä esitetyt strategiat ja muut toimet painoarvoltaan keskenään verrannollisia, ja toiseksi: mikä niiden merkitys on luonnon virkistyskäyttöstrategialle. Luvussa nostetaan esille esimerkiksi Manner-Suomen maaseudun kehittämisohjelma ja tuleva CAP-suunnitelma, Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma, Saaristo-ohjelma sekä Harvaan asuttujen alueiden parlamentaarinen työryhmä ja sen ohjelma. Vastaavasti luvussa voitaisiin nostaa esille valtioneuvoston aluekehittämiss päätös, kansallinen kaupunkistrategia, seutukaupunkiohjelma sekä alue- ja rakennepoliittikan ohjelma. Kappaleen sisältöä tulisi joka tapauksessa tiivistää ja strategioiden ja ohjelmien kuvausta yhdenmukaistaa tekstimäärällisesti.

- Luku 3: Hyödyt

Yleisesti työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että luvussa 3 olisi hyvä tuoda paremmin konkreettisten esimerkkien avulla esille luonnon virkistyskäytön hyötyjä niin terveydelle, taloudelle kuin kestävän kehityksen tavoitteille. Lisäksi on syytä huomioida ja vähintäänkin avata lukijalle, että luvun alussa keskeisesti esille nostettu listaus BOSS-raportissa tunnistetuista hyödyistä koskee vain tiettytyyppejä ulkoliikuntalajeja ja jättää luonnon virkistyskäytön ja ulkoilun sellaisena kuin ne tämän strategian luvussa 2.1 on määritellyt joko kokonaan tai osittain tarkastelun ulkopuolelle.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että luvussa 3.1 (terveys ja hyvinvointi) tulisi kertoa selkeämmin esimerkkien avulla millaisia terveyshyötyjä luonnossa liikkumisesta on sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta. Tutkimusnäyttöä aiheesta yksilön terveyden kannalta todetaan olevan saatavilla, mutta tätä ei luvussa kuitenkaan esitellä. Luvusta myös puuttuu kokonaan luonnon virkistyskäytön hyötyjen tarkastelu kansanterveyden näkökulmasta, vaikka kansanterveyden edistäminen on asetettu yhdeksi strategiseksi tavoitteeksi. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että terveysvaikutusten esittely kansanterveydelle mahdollisesti koituvien säästöjen näkökulmasta voisi osaltaan konkretisoida luonnon virkistyskäytön taloudellista potentiaalia yhteiskunnallisesti ja siten korostaa virkistyskäyttöstrategian merkitystä.

Työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että luvussa 3.2 (talous ja työelämä), luonnon virkistyskäytön lisääntymisen todetaan tuottavan tuloja ja työpaikkoja, mutta sitä miten tämä tapahtuu ja missä määrin, ei kappaleessa tai sen alaluvuissa kerrota. Tekstissä tulisi avata, miten luonnon virkistyskäyttö tuottaa tuloja ja lisää työpaikkoja, sekä erityisesti miten luonnon virkistyskäyttöstrategia edesauttaa tätä kehitystä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että luvun 3.3 (kansalaisuus, kulttuuri ja yhteisöllisyys) jää sisällöltään epäselväksi. Luvussa tulisi selkeyttää, miten luonnon virkistyskäyttö kytkeytyy tai mahdollisesti vaikuttaa näihin teemoihin.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö huomauttaa, että kappaleessa 3.4 (ympäristön tila ja virkistyskäytön kestävyys) on syytä tarkastella kestävän kehityksen tavoitteiden ja ilmastomuutoksen vaikutuksia luonnon virkistyskäyttöön. Nyt näitä tärkeitä ja ajankohtaisia teemoja ei erikseen käsitellä strategiatekstissä.

- Luku 4: Tulevaisuuden näkymät

Työ- ja elinkeinoministeriö kummeksuu sitä, että virkistyskäytön näkökulmasta merkittäviksi megatrendeiksi tunnistetaan väestön ikääntyminen ja monimuotoistuminen, verkostomaisen vallan voimistuminen sekä teknologinen kehitys, mutta sen sijaan jopa merkittävällä tavalla luonnonympäristöön ja siten luonnon virkistyskäyttöön tulevaisuudessa vaikuttavaa ilmastomuutosta ei käsitellä tulevaisuuden näkymiä koskevassa luvussa lainkaan. Lisäksi vaikka virkistyskäyttöstrategian yhtenä strategisena tavoitteena on luonnon kestävyys vaaliminen virkistyskäytössä, pohdinnat siitä, miten vastuullisia valintoja ja luonnon monimuotoisuudesta ja kantokyvystä virkistyskäytössä voidaan huolehtia, jäävät varsiin vähiin.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että on hyvä, että strategiassa huomioidaan maahanmuuttajien kotoutuminen sekä nostetaan esille linjauksena yhdenvertaisen luonnon virkistyskäytön edistäminen. Väestön ikääntymisen lisäksi 4 luvussa voisi tuoda esille muuttuvien kohderyhmien vuoksi virkistyskäyttöpalveluilta ja luontomatkailupalveluilta aiempaa enemmän edellytettävien esteettömien ja saavutettavien palveluiden merkitystä.

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että luvun 4 alaotsikoiden tekstisisältöjä on kuitenkin syytä suhteuttaa niiden merkitykseen luonnon virkistyskäyttöstrategian tavoitteiden näkökulmasta. Nyt strategialuonnoksessa esimerkiksi maahanmuutto ja kotoutuminen nousevat tulevaisuuden näkymissä tekstin pituuden perusteella melko suureen rooliin, vaikka aihepiirin merkitys luonnon virkistyskäyttöstrategian näkökulmasta on kokonaisuutta ajatellen lopulta aika vähäinen.

- Luku 5: Tavoitteet ja toimintalinjaukset vuoteen 2030 mennessä

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa strategian mission, vision ja strategisten tavoitteiden olevan yleisesti kannatettavia, mutta strategiassa tulisi kuvata, miten ja millä perusteilla juuri näihin valintoihin on päädytty. Listamaisen esitystavan vuoksi lukijalle jää myös epäselväksi, miten valitut toimintalinjaukset toteuttavat asetettuja missiota, visiota tai strategisia tavoitteita. Myös toimintalinjausten osalta on syytä avata sitä, miten niihin on päädytty ja miten ne toteuttavat strategian tavoitteita. Osa mainituista toimintalinjauksista jää myös hyvin yleiselle tasolle ja sisältyvät jo viranomaisten ja ministeriöiden lakisäätöihin tehtäviin.

Työ- ja elinkeinoministeriö mainitaan toimintalinjauksissa, jotka koskevat digitaalisuutta, palvelujen parantamista sekä opetus- ja nuorisotoimintaa. Digitaalisuutta koskevan toimintalinjan osalta jää epäselväksi, mitä toteamuksella ”parannetaan kysynnän ja tarjonnan kohtaamista” tarkoitetaan. Jotta mahdollisia lisätoimia voitaisiin suunnata tähän toimintalinjaan, sen sisältöä on tältä osin täsmennettävä. Kansallinen ulkoilutietopalvelu, joka tarjoaisi kootusti tiedot koko maan ulkoilumahdollisuuksista ja -palveluista palvelisi hyvin myös luontomatkailua.

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää hyvänä, että palvelujen parantamista koskevassa toimintalinjauksessa on huomioitu eri toimijoiden välinen yhteistyö. Luontomatkailupalveluiden kehittämisessä eri sektoreiden välinen yhteistyö on välttämätöntä erityisesti luonnon kestävän matkailukäytön näkökulmasta. Myös erilaisten luonnonympäristöön sijoittuvien palveluiden, kuten ulkoilureittien ja taukopaikkojen, kysyntälähtöisessä kehittämisessä tulee huomioida kestävyysnäkökulma. Palvelujen parantamisen osalta työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaakin toimintalinjauksessa selkeämmin huomioitavan kestävän kehityksen näkökulman, joka on huomioitu myös strategisissa tavoitteissa.

Opetus- ja nuorisotoiminta -linjauksen osalta työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että on hyvä, että toimintalinjauksessa on huomioitu luonnon virkistyskäytön mahdollisuudet osana maahanmuuttajien kotoutumista.

- Luku 6: Toimeenpano ja seuranta

Työ- ja elinkeinoministeriö ehdottaa, että luvussa 6.1 (jatkotyö ja strategian päivittäminen) kuvattaisiin strategian jatkotyöhön perustettavan koordinaatioelimen tehtäviä sekä suunniteltua kokoonpanoa.

Luvun 6.2 (seuranta, mittarit ja indikaattorit) toimeenpanon ja seurannan tulisi työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan käsitellä nyt työstettävän strategian toimeenpanoa ja seuranta, ei luonnon virkistyskäyttöä yleisesti. Luvun tekstiä tulisi täsmentää tältä osin. Lisäksi luvussa 6.2 todetaan, että yhtenä tärkeänä mittarina olisi virkistyskäytön kehittymistä seuraava LVVI-tutkimus (Luonnon virkistyskäytön valtakunnallinen inventointi), joka strategian toimintalinjauksissa esitetään siirrettäväksi osaksi Luonnonvarakeskuksen (Luke) viranomaistoimintaa. LVVI-tutkimus on toteutettu 10 vuoden välein ja viimeisin meneillään oleva LVVI3-tutkimus on valmistumassa vuoden 2021 lopussa. Tästä syystä työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että strategian toteuman seurantaan ja arviointiin on tarpeen valita ja asettaa myös lyhyen ja keskipitkän aikavälin mittareita.

Kansliapäällikön sijaisena, alivaltiosihteeri Elina Pylkkänen

Asiantuntija

Kirsi Tervola-Joutsen

Jakelu

YM Ympäristöministeriö
YM LYMO Biotalousyksikkö, Miliza Malmelin
YM LYMO Biotalousyksikkö, Matti Nieminen

Tiedoksi

TEM IYR Innovaatiot ja yritysrahoitus -osasto, Mari Hakkarainen
TEM IYR YTKE Yritysten kansainvälistyminen -tiimi, Ida Honkanen
TEM IYR YTKE Yritysten kansainvälistyminen -tiimi, Sanna Kyyrä
TEM AKO AVA Alue- ja kaupunkikehitys, Mikko Härkönen
TEM AKO AVA Alue- ja kaupunkikehitys, Hanna-Mari Kuhmonen
TEM AKO AVA Alue- ja kaupunkikehitys, Katja Palonen
TEM AKO Alueet ja kasvupalvelut –osasto, Johanna Osenius
TEM MAKO Työvoiman maahanmuutto- ja kotouttamisyksikkö, Sonja Hämäläinen
TEM MAKO Kotouttaminen -tiimi, Anna Bruun