



BirdLife Suomi ry BirdLife Finland rf
Annankatu 29 A 16, 00100 HELSINKI
Puh. (09) 4135 3300, fax (09) 4135 3322
toimisto@birdlife.fi - www.birdlife.fi

Vastaanottaja:
Ympäristöministeriö
kirjaamo@ym.fi

Mielipide luonnoksesta Valtioneuvoston päätökseksi valtakunnallisista alueidenkäyttötavoitteista (YM001:00/2016)

BirdLife Suomi kiittää mahdollisuudesta lausua mielipiteensä valtioneuvoston päätösluonnoksesta koskien valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita. Olemme tutustuneet luonnokseen ja esitämme siitä mielipiteenämme seuraavaa.

Tavoitteiden tausta, nykytilan kuvaus ja alueiden käytön yleiset tavoitteet on monelta osin hyvin ja tiiviisti kuvattu. Varsinaiset tavoitteet jäävät sen sijaan yleisiksi ja ohjausvaikutuksiltaan vähäisiksi ja ne vastaavat heikosti johdannossa esitettyihin tarpeisiin.

Tavoitteiden lähtökohtana tuodaan esiin viimeaikainen huolestuttava kehitys koskien valtion roolia maankäytön suunnittelussa yleisen edun valvojana ja todetaan, että tämän vuoksi valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitys kasvaa:

"Kaavoitusta koskevan valtion jälkivalvonnan poistuminen korostaa valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden merkitystä ennakkollisen viranomaisyhteistyön välineenä."

Koska valtion jälkivalvonta on käytännössä loppunut, pitäisi valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita näin ollen tarkentaa ja selventää sen sijaan, että niitä epäselvennetään ja heikennetään, kuten luonnoksessa esitetään.

Luonnos on täten mielestämme epäonnistunut. Tavoitteet on kirjattu hyvin yleisiksi, minkä vuoksi niiden ohjaavuus, ymmärrettävyys ja yksiselitteinen sovellettavuus jäävät heikoksi. Tavoitteet on myös kirjoitettu suositusten muotoon ("edistetään"), kun voimassa olevat tavoitteet sisältävät selkeästi velvoittavia kirjauksia ("on varmistettava"). Yleisluonteisina ehdotetuilla tavoitteilla ei tule olemaan samanlaista käytännön merkitystä kuin nykyisillä. Nykytilanteessa olisi ollut perustellumpaa tarkentaa voimassa olevia tavoitteita niiltä osin kuin tilanne on vuodesta 2008 muuttunut.

Ehdotettujen tavoitteiden konkreettinen merkitys jäisi lopulta oikeuskäytännön ratkaistavaksi. Uskomme uusien sisällöltään epämääräisten tavoitteiden yhdessä viranomaisohjauksen vähenemisen kanssa johtavan kaavoja koskevien valitusten lukumäärän kasvuun, vaikka yleinen tavoite on ollut päinvastainen. Tavoitteita ehdotetaan muutettavaksi niin yleisluontoisiksi, etteivät nykytavoitteiden aikana annetut ennakkopäätökset ohjaa oikeuskäytäntöä.

Ehdotamme luonnoksen täydentämistä yksityiskohtaisemmilla, selkeämmin maankäyttöä ohjaavilla tavoitteilla voimassa oleviin valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin pohjautuen.

Muutokset voimassaoleviin tavoitteisiin ja muutosten vaikutukset

Pidämme erittäin tärkeänä, että luonnoksen taustamateriaaleissa kuvataan yksityiskohtaisesti nykyiset valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, miten nyt ehdotetut tavoitteet poikkeavat niistä ja mitkä ovat olleet ne syyt, minkä takia suuresta osasta aikaisempia tavoitteita on luovuttu ja tavoitteita muutettu. Koska kyse on oikeusvaikutteisesta päätöksestä, on tärkeää, että päätöksen taustapapereista löytyy yksityiskohtainen ja selvitys tavoitteiden muutoksista ja muutosten vaikutuksista. Nykyisellä taustamateriaalilla asian käsittely jää eduskunnassa pintapuoliseksi, koska kiireisten kansanedustajien pitäisi erikseen itsenäisesti tehdä vertailu voimassa olevien ja esitettyjen tavoitteiden kesken.

Pidämme aineistoon liittyvää vaikutusten arviointia riittämättömänä. Sitä, mikä on uusien tavoitteiden muuttamisen vaikutus nykytilaan, on arvioitu vain ylimalkaisesti. Arvioinnista ei selviä, millä tavalla maankäytön suunnittelu ja maankäyttö muuttuvat kun voimassa olevat tavoitteet korvataan uusilla tavoitteilla. Asiaa koskevaa päätöksentekoa varten tarvitaan vaikutusten arviointi, jossa verrataan yksityiskohtaisesti uusien esitettyjen valtakunnallisten alueiden käyttötavoitteiden vaikutuksia voimassa oleviin. Vain näin pystytään arvioimaan sitä, vastaavatko nykyiset vai luonnostellut alueidenkäyttötavoitteet paremmin niihin kansallisiin ja kansainvälisiin tavoitteisiin, joihin Suomi on sitoutunut.

Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen

Vaikka yhteiskunnan tavoitteena on luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen tehostaminen ja uhanalaistumiskehityksen pysäyttäminen, esitetään valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita muutettavaksi luonnon monimuotoisuuden säilymisen kannalta epäselvempään ja huonompaan suuntaan. Olemme kirjanneet liitteeseen sellaisia nykyisissä tavoitteissa olevia luonnon monimuotoisuuteen liittyviä kirjauksia, joiden sisältöä ei ole joko lainkaan tai joita ei ole mielestämme riittävässä määrin huomioitu luonnoksessa (liite).

Luonnon monimuotoisuus jää luonnoksessa muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden jalkoihin. Vaikka tavoitteiden taustana todetaan, että merkittävä osa luontoarvoista sijaitsee suojelualueiden ulkopuolella ja että tämä on tärkeää huomioida alueidenkäytössä, luontoarvot huomioidaan ehdotuksessa käytännössä yhdellä ja ohjausvaikutukseltaan epämääräisellä tavoitteella.

”Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö ja luonnonvarat” –kohdan toista, vahvasti taloudellisen hyödyntämisen näkökulmasta kirjoitettua tavoitetta voidaan pitää osin jopa ristiriitaisena luontoarvojen turvaamista koskevan tavoitteen kanssa.

Luonnon monimuotoisuuden turvaamisen tulisi tavoitteissa erityisesti korostua, koska monimuotoisuuden tila heikkenee Suomessa edelleen ja maankäytön suunnittelulla on erittäin suuri merkitys luonnon

monimuotoisuuden säilymiselle. Tämä on mainittu muun muassa Suomen luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön toimintaohjelmassa 2013–2020.

Johdantoon tulisi listata voimassa olevat ohjelmat, joissa on maankäyttöön liittyviä tavoitteita. Tällaisia ohjelmia on edellä mainitun luonnon monimuotoisuuden suojelun ja kestävän käytön toimintaohjelman lisäksi ainakin valtioneuvoston periaatepäätös soiden ja turvemaiden kestävästä ja vastuullisesta käytöstä ja suojelusta. Tavoitteissa voidaan esimerkiksi viitata strategioihin, mikä konkretisoisi yleisluontoisten kirjausten sisältöä.

Kohtaa **Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat** pitäisi mielestämme täydentää useilla liitteeseen 1 kirjatulla tavoitteilla. Vähintään tavoitteisiin on kirjattava ekologisten yhteyksien säilyttämistä ja kehittämistä koskeva toimenpide, koska ekologisten yhteyksien ylläpidossa maankäytön suunnittelulla on keskeinen rooli. Ehdotamme kirjaukseksi:

”Alueidenkäytön suunnittelussa on vältettävä luonnonalueiden eristäytymistä ja pirstoutumista sekä varmistettava luonnon monimuotoisuuden säilymisen kannalta tärkeiden ekologisten yhteyksien säilyminen.”

Lisäksi tavoitteisiin olisi syytä lisätä myös turvetuotannon ohjaamista, vesistöjen tilaa sekä pohjavesiä koskevat kirjaukset. Nyt niihin liittyen ei ole kunnollista tavoitetta, vaikka voimassa olevissa tavoitteissa on.

Yhteenveto

Edellä esittämäämme viitaten ehdotamme, että valtioneuvosto muuttaa luonnosta nykyisten voimassa olevien tavoitteiden pohjalta vahvemmin ohjaavaan ja konkreettisempaan suuntaan pitäen luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämiseen ja ilmastonmuutoksen hillitsemiseen liittyvät toimenpiteet tavoitteiden keskiössä.

Helsingissä 29.6.2017



Aki Arkiomaa, toiminnanjohtaja

Liite:

Voimassa olevia valtakunnallisia luonnon monimuotoisuuteen säilymisen kannalta tärkeitä tavoitteita, joita ei ole joko lainkaan tai riittävässä määrin otettu tavoiteluonnoksessa huomioon.

”Alueidenkäytöllä tuetaan aluerakenteen tasapainoista kehittämistä sekä elinkeinoelämän kilpailukyvyyn ja kansainvälisen aseman vahvistamista hyödyntämällä mahdollisimman hyvin olemassa olevia rakenteita sekä edistämällä elinympäristön laadun parantamista ja **luonnon voimavarojen kestävää hyödyntämistä.**”

”Maakunnan suunnittelussa on selvitettävä maaseudun alue- ja yhdyskuntarakenteen sekä kyläverkoston kehittämiseen liittyvät toimenpiteet, joilla edistetään olemassa olevien rakenteiden hyödyntämistä, palvelujen saatavuutta, maaseudun elinkeinotoiminnan monipuolistamista sekä **ympäristöarvojen säilymistä.**”

”Samalla tulee kiinnittää huomiota alue- ja yhdyskuntarakenteen toimivuuteen sekä elinkeinotoiminnan tarpeiden ja **ympäristö arvojen yhteensovittamiseen.**”

”Alueidenkäytöllä edistetään yhdyskuntien ja elinympäristöjen **ekologista**, taloudellista, sosiaalista ja kulttuurista **kestävyyttä.**”

”Näistä tavoitteista voidaan poiketa, jos tarve- ja vaikutusselvityksiin perustuen pystytään osoittamaan, että alueen käyttöönotto on **kestävän kehityksen mukaista.**”

”Taajamia kehitettäessä on huolehdittava siitä, että **viheralueista muodostuu yhtenäisiä kokonaisuuksia.**”

”Alueidenkäytöllä edistetään elollisen ja elottoman **luonnon kannalta arvokkaiden ja herkkien alueiden monimuotoisuuden säilymistä. Ekologisten yhteyksien säilymistä suojelualueiden sekä tarpeen mukaan niiden ja muiden arvokkaiden luonnonalueiden välillä edistetään.**”

”Alueidenkäytöllä edistetään luonnon virkistyskäyttöä sekä luonto- ja kulttuurimatkailua parantamalla moninaiskäytön edellytyksiä. **Suojelualueverkoston ja arvokkaiden maisema-alueiden ekologisesti kestävää hyödyntämistä edistetään** virkistyskäytössä, matkailun tukialueina sekä niiden lähialueiden matkailun kehittämisessä suojelutavoitteita vaarantamatta. Alueidenkäytössä **edistetään** kyseiseen tarkoitukseen osoitettujen **hiljaisten alueiden säilymistä.**”

”Alueidenkäytössä **edistetään vesien hyvän tilan saavuttamista ja ylläpitämistä.**”

”Alueidenkäytön suunnittelussa on otettava huomioon ekologisesti tai virkistyskäytön kannalta merkittävät ja yhtenäiset luonnonalueet. Alueidenkäyttöä on ohjattava siten, ettei näitä aluekokonaisuuksia tarpeettomasti pirstota.”

”Maakuntakaavoituksessa on otettava huomioon vesi- ja rantaluonnon suojelun tai virkistyskäytön kannalta erityistä suojelua vaativat vesistöt.”

”Alueidenkäytön suunnittelussa rantaan tukeutuva loma-asutus on suunniteltava siten, että turvataan luontoarvoiltaan arvokkaiden ranta-alueiden säilyminen sekä loma- asumisen viihtyisyys.”

”Alueidenkäytössä on otettava huomioon pohja- ja pintavesien suojelutarve ja käyttö- tarpeet.”

”Turpeenottoalueiksi varataan jo ojitettuja tai muuten luonnontilaltaan merkittävästi muuttuneita soita ja käytöstä poistettu- ja suopeltoja.”

”Alueiden erityispiirteet tunnistetaan ja alueidenkäyttö sovitetaan mahdollisimman tasapainoisesti yhteen poikkeuksellisten luonnonolojen, luonnon kestokyvyn ja kulttuuriarvojen turvaamiseksi.”