Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

O 49/2017 vp
Ympäristölakimies Pasi Kallio
Suomen luonnonsuojeluliitto ry
YmV 27.10.2017

Valtioneuvoston päätös valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistamisesta (ehdotus 20.10.2017)

Suomen luonnonsuojeluliitto kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa asiasta seuraavaa.

Yleisiä huomioita

Alueidenkäyttöön ja kaavoitukseen kohdistuvat haasteet ja vaatimukset ovat muuttuneet voimakkaasti. Maakuntakaavojen vahvistamisesta on luovuttu, kuntien päätösvaltaa kaavoituksessa lisätty ja ELY-keskusten toimivaltaa kaavoituksen ohjaamisessa ja muutoksenhaussa rajattu. Tulevan maakuntauudistuksen myötä kuntien alueidenkäytön suunnittelu järjestämisen edistäminen siirtyy ELY-keskuksista maakuntien tehtäväksi ja ELY-keskusten tehtäviin kuuluva kaavoituksen laillisuusvalvonta lakkaa kokonaan. Valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden uudistus on siten erittäin tärkeä ja merkityksellinen prosessi, koska tavoitteilla tulee olemaan keskeinen rooli alueidenkäytön suunnittelussa. Tätä korosti myös ympäristövaliokunta mietinnössään YmVM 2/2015.

Luonnonsuojeluliitto pitää perusteltuna sitä, että valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden roolia selvennetään ja täsmennetään. Tavoitteiden rajaaminen aiempaa voimakkaammin vain valtakunnallisesti merkittäviin asioihin on kuitenkin ympäristökysymyksissä vaikeaa. Ottaen huomioon valtion ympäristöviranomaisen roolin heikennykset, valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tulisi olla soveltamisalaltaan riittävän kattavia, mikä uudistuksessa ei täysin toteudu. Luonnonsuojeluliitto pitää kuitenkin erittäin positiivisena sitä, että luonnon monimuotoisuutta turvaavat ekologiset yhteydet lisättiin tavoitteisiin. Tätä puutetta korostimme jo aiemmassa lausunnossamme. Sen sijaan turvetuotantoa ja pohjavesiä koskevia kirjauksia ei esitykseen sisälly, mitä pidämme puutteena.

Ehdotuksen ongelmana voidaan pitää myös muotoilujen yleispiirteisyyttä ja epäselvyyttä. Vaikka valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet ovat yleispiirteisyydestään huolimatta myös oikeudellisesti

sitovia ja ne on huomioitava muussa maankäytössä. Ehdotukseen ei enää sisälly voimassa olevien tavoitteiden kaltaista jaottelua yleisiin ja erityisiin tavoitteisiin, mikä saattaa olla selkeyden osalta perusteltua. Toisaalta ehdotukseen sisältyy varsinaisia tavoitteita edeltävä osio kunkin teeman tavoitteista ja tarpeista. Avoimeksi jää, mikä on tämän taustoittavan osion oikeudellinen merkitys? Kunkin teeman tausta ja tavoitteet -osa sisältää perusteltuja näkökulmia varsinaisten tavoitteiden tueksi, mutta niillä ei liene muuta kuin informaatioarvo. Näin ollen oikeudellisesti sitoviksi tarkoitetut valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet jäävät osin suppeiksi ja tulkinnanvaraisiksi.

Yksityiskohtaiset kommentit

Elinvoimainen luonto- ja kulttuuriympäristö sekä luonnonvarat

Uusi VAT-ehdotus on merkittävästi voimassa olevia suppeampi. Siinä on kuitenkin monia keskeisiä Suomen, EU:n ja kansainvälisten ympäristösopimusten toimeenpanoa edistäviä kohtia. Esimerkiksi ekologiset yhteydet ovat keskeisiä luonnon monimuotoisuudelle ja ilmastonmuutokseen sopeutumiselle, eikä niitä ole vielä mainittu muualla lainsäädännössä. Myös virkistyskäytön kirjaus on tärkeä, koska ulkoilu tukee samalla kansanterveyttä ja säästää yhteiskunnan terveysmenoja. Niitäkään ei muussa sektorilainsäädännössä turvata, joten kaavoitus on niille keskeinen ohjauskeino.

Vesiä turvaava tavoite tulee palauttaa

Kaavoitus on tärkeä väline myös vesien suojelulle. Ainakin niitä koskevan tavoitteen alku "Alueidenkäytössä on otettava huomioon pohja- ja pintavesien suojelutarve ja käyttötarpeet" on syytä säilyttää. Vaikka ympäristönsuojelulaki turvaa pohjavesiä teollisuuslaitosten ym. ympäristölupien kautta, kaavoitusta tarvitaan estämään muu pohjavesialueille rakentaminen. Puhdas vesi on Suomen kansainvälisesti strategisin luonnonvara, ja sitä tulee vaalia.

Nykyinen turpeenoton ohjausta koskeva kirjaus tulee palauttaa

Voimassa olevassa VATissa on erittäin tärkeä kirjaus: "Maakuntakaavoituksessa on otettava huomioon turvetuotantoon soveltuvat suot ja sovitettava yhteen tuotanto- ja suojelutarpeet. Turpeenottoalueiksi varataan jo ojitettuja tai muuten luonnontilaltaan merkittävästi muuttuneita soita ja käytöstä poistettuja suopeltoja. Turpeenoton vaikutuksia on tarkasteltava valuma-alueittain ja otettava huomioon erityisesti suoluonnon monimuotoisuuden säilyttämisen ja muiden ympäristönäkökohtien sekä taloudellisuuden asettamat vaatimukset." Mikäli tämä kirjaus esitetyllä tavalla poistetaan, maakuntakaavoituksessa voidaan ohjata ns. 2-luokan soita turpeenottoon ilman rajoituksia. Vaikka 2-luokan soilla on paljon ojittamattomia alueita, niiden luonnonarvot voitaisiin tuhota uuden ympäristönsuojelulainkaan estämättä. Tämä tarkoittaa täyskäännöstä nykykäytäntöön.

Ilmasto ja ympäristö

VAT-ehdotuksessa luodaan (kohta 3.2.) kannatettavalla tavalla edellytykset vähähiiliselle ja resurssitehokkaalle yhdyskuntakehitykselle sekä edistetään kävelyä, pyöräilyä ja joukkoliikennettä. Olisi syytä konkreettisemmin kirjata tarpeesta välttää sellaisten kaupan yksiköiden syntymistä, jotka nojaavat merkittävissä määrin yksityisautoilun varaan. VATn olisi kaupungeissa ja lähialueilla ohjattava suoremmin palvelun yksiköiden syntymistä sinne missä on hyvä kevyen ja julkisen

liikenteen saavutettavuus.

Maankäyttöä ja maankäytön muutoksien ilmastovaikutusta koskettava vuonna 2018 vahvistettava EU-asetus (ns. LULUCF-asetus) kannustaa entistä selkeämmin ilmastovaikutusten huomioimiseen osana alueiden käyttöä. Esimerkiksi metsäkadon vähentäminen edistäisi ilmastotavoitteita, ja samalla monimuotoisuudelle tärkeiden metsä- ja virkistysalueiden säästymistä esimerkiksi kaupunkialueilla. Tämän huomioiminen VATssa toteuttaisi myös Suomen sitoumusta Pariisin sopimuksen nojalla hiilinielujen ja -varastojen suojelemisesta. VAT-ehdotuksessa esitetty biotalouden edistäminen voi lisätä hakkuita ja uhata sekä ilmasto- että monimuotoisuustavoitteiden toteutumista. Bio- ja kiertotaloutta koskevaa kirjausta olisikin hyvä täsmentää, jotta sitä edistetään kestävyydelle asetettujen reunaehtojen puitteissa.

Ehdotuksen mukaan varaudutaan sään ääri-ilmiöihin ja tulviin sekä ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Tulvariskialueita pyritään välttämään tai tulvariskit pyritään välttämään muilla keinoin. Käytännössä tässä yhteydessä olisi syytä korostaa ekosysteemipohjaista ja ennakoivia toimia ensisijaisena sopeutumiskeinona, joka tukisi useita VAT-ehdotuksen ja tässä lausunnossa esiin nostettuja tavoitteita. On syytä välttää tilanne, jossa haavoittuvuutta tulville lisätään esimerkiksi ojittamattomia soita ojittamalla (ks. edellä esitetty kirjaus soista). Ehdotettu suokirjaus edistäisi myös soiden hiilivarastojen suojelua ja siten keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman toteuttamista ja tukisi kansallisen ilmastolain ja kansainvälisen ilmastopolitiikan sitoumusta lämpenemisen rajoittamisesta reilusti alle kahden asteen.

Hyvää on, että ehkäistään melusta, tärinästä ja huonosta ilmanlaadusta aiheutuvia ympäristö- ja terveyshaittoja. Kirjaus haitallisia terveysvaikutuksia tai onnettomuusriskejä aiheuttavien toimintojen ja vaikutuksille herkkien toimintojen välille jätettävästä etäisyydestä tai riskien hallinnasta on kannatettava, mutta vaatisi täsmentämistä.

Lisätietoja

- ympäristölakimies Pasi Kallio, puhelin 040 671 9555, pasi.kallio@sll.fi
- erityisasiantuntija Tapani Veistola, puhelin 0400 615 530, tapani.veistola@sll.fi