

Kannanotto koskien EU:n ennallistamisasetuksen artiklaa 6

Suomen pääkaupunkiseudun suuret kaupungit (Helsinki, Espoo ja Vantaa) sekä eteläisen Suomen maakuntien liitot (Uudenmaan liitto, Päijät-Hämeen liitto ja Kymenlaakson liitto) ilmaisevat vakavan huolensa liittyen valmisteilla olevaan EU:n ennallistamisasetuksen artiklaan 6 "Kaupunkien ekosysteemien ennallistaminen".

Tavoite edistää luonnon monimuotoisuutta myös kaupunkiympäristöissä on erittäin tärkeä. Suomessa kansallinen lainsäädäntö edellyttää luontoarvojen turvaamista kaupungeissa kaikilla kaavatasoilla. On vaarana, että ennallistamisasetuksen 6. artiklan ehdotus aiheuttaa päinvastaisia vaikutuksia, kuin mitä sillä on tavoiteltu: Artikla 6 on Suomen olosuhteissa haitallinen luonnon monimuotoisuuden ja myös esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta, sillä se estää kuntien ja alueiden kehittämisen kestäväällä tavalla. Artiklan velvoitteet esitetyssä muodossa ovat myös monilta osin mahdottomat toteuttaa Suomessa. Voimassaolevat lainvoimaiset kaavat tulee voida toteuttaa.

Ensisijainen näkemyksemme on, että artiklaa 6 tulee muokata yleispiirteisemmäksi niin, että se asettaa nyt esitettyä yleisemmällä tasolla selkeät tavoitteet luonnon monimuotoisuuden edistämiseksi kaupunkimaisilla alueilla ja edellyttää kansallisia toimia. Vasta kansallisella ja paikallisella tasolla voidaan ottaa huomioon alueiden erityispiirteet ja suunnitella toimenpiteet, jotka aidosti edistävät luonnon monimuotoisuutta.

Artiklan määritelmät ja siinä asetetut velvoitteet tulee selkeyttää ja niiden vaikutukset arvioida. Nyt määritelmät ja velvoitteet ovat epäselviä ja toimivat osin vastoin asetuksen tarkoitusta.

Mikäli lähtökohtana kuitenkin on artiklan 6 tämänhetkinen muotoilu ([Proposal 22.6.2022](#)), ehdotamme siihen seuraavia, Suomen kansallisen kannan (Suuren valiokunnan lausunto 14/2022 vp 30.11.2022) periaatteiden mukaisia muutoksia:

- 1. Artiklan velvoitteet tulee kohdistaa vain sellaisiin kaupunkialueisiin, joissa viheralueiden määrä jää tai putoaa alle unionin määrittelemän vähimmäistason.**
- 2. Velvoitteita ei tule sitoa yksittäisiin kaupunkeihin, hallinnollisiin rajoihin ja prosenttiosuuksiin niiden kokonaispinta-alasta. Luonnon monimuotoisuuteen liittyviä tavoitteita tulee voida edistää ottaen huomioon kaupunkiseutu toiminnallisena kokonaisuutena. Suurimmilla kaupunkiseuduilla Suomessa kaupunki- ja viherrakenteen muodostama kokonaisuus ylittää eri kaupunkien hallinnolliset rajat.**
- 3. Luonnon monimuotoisuuden edistämistä tulee ohjata viheralueiden laadun kautta, ei pelkkään kunnan kokonaispinta-alaan perustuvilla prosenttilisäyksillä. Mikäli kuitenkin edellytetään nettolisäystä, tulisi lähtökohtana pitää rakennettujen alueiden pinta-alaa, ei koko kunnan pinta-alaa.**

Artiklan 6 vaikutuksia ja tarpeellisuutta tulee arvioida suhteessa muihin artikloihin. Ennallistamisasetuksen muut artiklat koskevat myös kaupunkeja ja sitä kautta edistävät luontotyyppien turvaamista ja ennallistamista myös niissä. Artikla 6 olisi osin päällekkäinen näiden muiden artiklojen kanssa. Esimerkiksi Suomessa myös kansallinen lainsäädäntö edellyttää luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamista ja luontoarvojen turvaamista kaupungeissa kaikilla kaavatasoilla.

Kunnioittaen

Ossi Savolainen, maakuntajohtaja, Uudenmaan liitto

Jaakko Mikkola, maakuntajohtaja, Kymenlaakson liitto

Niina Pautola-Mol, maakuntajohtaja, Päijät-Hämeen liitto

Jukka Mäkelä, kaupunginjohtaja, Espoo

Juhana Vartiainen, pormestari, Helsinki

Ritva Viljanen, kaupunginjohtaja, Vantaa

Yleiset perustelut

Luonnon monimuotoisuuden edistäminen on tärkeää myös kaupungeissa. Koko EU:n alueella sovellettavan asetuksen muotoilut tulee tehdä joustavammiksi niin, että eri alueiden erilaiset lähtötilanteet voidaan aidosti ottaa huomioon, kun tavoitellaan luonnon monimuotoisuuden turvaamista ja lisäämistä.

Kaupungeissa on syytä kiinnittää huomiota viherympäristön laatuun myös sen ihmisille tuottamien hyötyjen vuoksi. Monimuotoisella lähiluonnolla on suuri merkitys esimerkiksi kaupunkilaisten terveyteen ja hyvinvointiin. Tämä on kuitenkin eri tavoite kuin luonnon monimuotoisuuden edistäminen. Vaikka luonnon monimuotoisuuteen ja ihmiselle tuleviin hyötyihin liittyvät tavoitteet voivat monin paikoin tukea toisiaan, ne tarvitsevat osin eri keinoja toteutuakseen. Vaikuttaa siltä, että artiklan valmistelussa ei ole riittävällä tavalla eroteltu näitä eri näkökulmia.

Ympäristön kannalta on kaupunkiseudun tasolla katsottuna kestäväntä, jos ihmisen toiminnot sijaitsevat pääosin tiiviisti – näin ihminen vie vähemmän tilaa luonnolta ja yhteiskunta voi toimia resurssitehokkaasti. Artikla 6 saattaa estää olemassa olevan yhdyskuntarakenteen tehostamisen ja päinvastoin hajauttaa sitä ja näin ollen toimia kestävyystavoitteita vastaan. Tämä on merkittävä ongelma Suomessa, jossa kaupungit ovat tyypillisesti pinta-alaltaan laajoja ja alue- ja yhdyskuntarakenne on keskimäärin hajautuneempaa ja väljempää kuin muualla EU:ssa. Kaupungistuminen on edelleen käynnissä ja on tärkeää, että sitä pystytään ohjaamaan kestävästi.

Artikla 6 on ristiriidassa Suomen lainsäädännön ja alueidenkäytön suunnittelujärjestelmän kanssa. Sillä olisi merkittäviä vaikutuksia kaavoitukseen ja kestäväan kaupunkikehitykseen. Artikla 6. toimii nyky muodossaan ilmasto- ja muita kestävyystavoitteita vastaan. Se saattaa johtaa yhdyskuntarakenteen hajautumiseen ja metsäkatoon ja aiheuttaa haitallisia vaikutuksia mm. asuntotuotantoon, elinkeinoihin, kestäväan liikkumisen edellytyksiin, ruuantuotantoon ja kulttuuriympäristöihin.

Voimassaolevat lainvoimaiset kaavat tulee voida toteuttaa. Nykytilassaan artikla johtaisi siihen, että oikeudellisesti sitovia maankäyttöön liittyviä päätöksiä jouduttaisiin kumoamaan. Lainvoimaisten kaavojen toteuttaminen estyisi. Kaupunkimaisten kuntien viheralueiden nettolisääminen on artikkelissa esitetyllä tavalla käytännössä erittäin vaikeaa. Rakennettavat alueet vuoteen 2030 asti on jo pitkälti suunniteltu ja niiden toteuttamisesta on demokraattisesti päätetty. Vaadittava 5% lisäys viheralueisiin vuoteen 2050 mennessä edellyttää rakennettuun ympäristöön jopa useiden kymmenien neliökilometrien laajuisia muutoksia yksittäisten kaupunkien alueilla. Muutettavien alueiden toimintojen

sijoittamien muualle on hyvin vaikeaa ja kestävyystavoitteiden vastaista. Käytännössä tämä edellyttäisi uusien rakentamattomien alueiden ottamista ihmistoimintojen käyttöön ja toimintoja hajautuisi niihin kuntiin, joita artikla ei koske.

Sekä artiklan määritelmät, siinä asetetut velvoitteet, että sen vaikutukset ovat hyvin epäselviä. Käytettäviä lähtötietoja ja termistöä ei ole selkeästi määritelty, joten myöskään riittäviä arvioita vaikutuksista ei voi tehdä. Nykymuodossaan artikla vaikuttaa toimimattomalta ja osin mahdottomalta toteuttaa. Riskinä on, että käytettävät resurssit menevät hukkaan – ja että luonnon monimuotoisuuden kannalta tilanne kokonaisuutena jopa heikkenee nykyisestä.

Perustelut muutosehdotuksittain

<p>Muutosehdotus 1.</p> <p>Artiklan velvoitteet tulee kohdistaa vain sellaisiin kaupunkialueisiin, joissa viheralueiden määrä jää tai putoaa alle unionin määrittelemän vähimmäistason.</p>	<p>Suomessa latvuspeittävyiden minimitaso, jota artiklalla tavoitellaan, täyttyy kaupungeissa jo nyt. Suomessa kaupunkien kokonaispinta-alasta merkittävä osa on jo nyt viheraluetta – myös suurimmissa ja tiiveimmissä kaupungeissa.</p> <p>Velvoitteet viherpinta-alan lisäämiseksi tulisi kohdentaa sinne, jossa viheralueiden puute on selkeä ongelma.</p>
<p>Muutosehdotus 2.</p> <p>Velvoitteita ei tule sitoa yksittäisiin kaupunkeihin, hallinnollisiin rajoihin ja prosentiosuuksiin niiden kokonaispinta-alasta. Luonnon monimuotoisuuteen liittyviä tavoitteita tulee voida edistää ottaen huomioon kaupunkiseutu toiminnallisena kokonaisuutena. Suurimmilla kaupunkiseuduilla Suomessa kaupunki- ja viherrakenteen muodostama kokonaisuus ylittää eri kaupunkien hallinnolliset rajat.</p>	<p>Artikla asettaa varsin erilaiset kaupungit eri puolilla EU:a eriarvoiseen asemaan. Suomessa kaupungit ovat tyypillisesti laajoja ja rakennettua aluetta on vähän suhteessa viherpinta-alaan. Jos viherpinta-alan lisäämiseen prosentiosuuksiin tähtäävät velvoitteet on sidottu kaupunkien kokonaispinta-alaan, ne ovat käytännössä hyvin vaikeita tai jopa mahdottomia toteuttaa, sillä ne tarkoittaisivat ihmisen muokkaamien ympäristöjen muuttamista viheralueiksi jopa kymmenien tai satojen neliökilometrien osalta. Velvoitteet tuntuvat erityisen kohtuuttomilta, sillä ne kohdentuvat raskaimmin sinne, jossa jo nykyisellään viherpinta-alan määrä on suurin.</p> <p>Jos artiklan tavoitteita ei voi soveltaa ottaen huomioon useasta kaupungista muodostuva seudullinen kokonaisuus, johtaa se tilanteeseen, jossa rakentaminen hajautuu kaupunkimaisimmista kunnista niihin kuntiin, joita artikla ei koske. Tällöin rakentaminen kohdentuu enenevässä määrin nykyisille maaseutu- ja luontoalueille, ja artiklan tavoitteiden vastaisesti heikentää luonnon monimuotoisuutta kokonaisuudessaan.</p> <p>Suomalaisissa kaupungeissa on hallinnollisissa alueissa mukana suuria pinta-aloja viheralueita. Luonnon monimuotoisuutta kaupunkiympäristöissä edistävät velvoitteet tulisi kohdentaa aidosti kaupunkimaisiin ympäristöihin. Kaupunkien hallinnollisiin alueisiin Suomessa sisältyvät laajat maaseutualueet ja luonnonympäristöt eivät saa vaikuttaa laskentaperusteisiin niin, että kaupungin hallinnollisesta pinta-alasta laskettu prosenttilisäys viheralueiden määrässä muodostuu kohtuuttomaksi.</p>

Muutosehdotus 3.

Luonnon monimuotoisuuden edistämistä tulee ohjata viheralueiden laadun kautta, ei pelkkään kunnan kokonaispinta-alaan perustuvilla prosenttilisäyksillä. Mikäli kuitenkin edellytetään nettolisäystä, tulisi lähtökohtana pitää rakennettujen alueiden pinta-alaa, ei koko kunnan pinta-alaa.

Luonnon monimuotoisuudelle viheralueiden laatu on tärkeää. Laatuun vaikuttavat mm. elinympäristöjen monipuolisuus ja kytkeytyneisyys. Näillä on enemmän merkitystä kuin pelkällä prosenttiosuudella pinta-alasta.

Parhaat sijainnit ja vaikuttavimmat keinot laadun lisäämiseen ja luonnon monimuotoisuuden edistämiseen eri tyyppisissä kaupungeissa tulee voida määritellä kansallisella tai paikallisella tasolla. Alueiden lähtökohdat ja olosuhteet, sekä kaupunkien hallinnolliset rajat ja kaupunkirakenne että luonnonolosuhteet ovat hyvin erilaisia EU:n eri osissa, samoin luonnon monimuotoisuuteen liittyvät haasteet. Samat toimenpiteet ja mittarit eivät toimi kaikkialla.

Liitteet:

Havainnollistuksia liittyen 6. artiklan vaikutuksiin Suomessa, Uudenmaan liitto