

# STATSRÅDETS BESLUT OM DE RIKSOMFATTANDE MÅLEN FÖR OMRÅDESANVÄNDNINGEN

Utfärdat efter kungörelse i Helsingfors den 14 december 2017. Genom detta beslut ersätter statsrådet det beslut om de riksomfattande målen för områdesanvändningen som statsrådet utfärdat den 30 november 2000 och reviderat den 13 november 2008.

## 1 Med avgöranden om områdesanvändningen påverkar man framtiden

Områdesanvändningen och områdesstrukturen är en bas som fortgående är stadd i förändring och som skapar ett underlag för befolkningens levnadsförhållanden och verksamhetsbetingelser för näringslivet samt i hög grad påverkar miljöns hållbarhet. En hållbar områdesstruktur och områdesanvändning består av fungerande samhällen av olika storlek och med livsmiljöer med hög kvalitet, av effektiva och driftssäkra trafikförbindelser och energiförsörjning samt av en livskraftig natur- och kulturmiljö.

Den utveckling som sker i världen och i det finska samhället förutsätter nya åtgärder på alla delområden av samhället. I synnerhet klimatförändringen, urbaniseringen och förändringarna i befolkningen, de förnyade näringarna och digitaliseringen samt naturens försvagade biodiversitet är utvecklingstrender som har långvariga verkningar på Finlands möjligheter att vara framgångsrikt. De utmanar områdesanvändningen och planeringen av den att tänka i nya banor och komma med lösningar av nya slag.

Genom planeringen av områdesanvändningen påverkar man direkt var boendet, näringslivets och fritidens verksamheter placeras samt de nätverk som sammanbinder dem. Ett fungerande samhälle, kvaliteten på den byggda miljön och en smidig vardag för människor främjas genom en hållbar planering av områdesanvändningen. De avgöranden gällande områdesanvändningen som träffas nu har verkningar långt in i framtiden.

### 1.1 Områdesanvändningen stöder övergången till ett kolsnålt samhälle

Klimatförändringen och de extrema väderfenomen som beror på den orsakar överallt i världen risker för människors välfärd, ekonomi och miljö samt betydande men för hälsan och miljön, och man måste sträva efter att uppmärksamma möjligheten att förebygga dem.

Genom att utveckla en hållbar samhällsstruktur och ett hållbart trafiksystem kan man i betydande grad påverka klimatförändringen, ekonomin och energisäkerheten. I den byggda miljön bildas en avsevärd andel av Finlands växthusgasutsläpp. Av slutförbrukningen av energi står byggnaderna för en andel på cirka 38 procent och trafiken för cirka 17 procent. Trafiken producerar cirka 40 procent av växthusgasutsläppen på bördefördelningssektorn, och cirka hälften av denna procentandel orsakas av personbilstrafiken, som i betydande grad påverkas av områdesanvändningen.

Stävjandet av klimatförändringen och beredskapen inför de extrema väderfenomen som klimatförändringen orsakar, förutsätter en övergång mot ett kolsnålt samhälle, där växthusgasutsläppen har minimerats. En ansenlig minskning av växthusgasutsläppen kräver i framtiden allt mera åtgärder på alla sektorer. I detta har användningen av områdena en viktig roll.

### 1.2 Naturens mångfald och en hållbar användning av kulturmiljön främjas

Den allt snabbare försämringen av naturens mångfald är en av de centrala utmaningarna såväl internationellt som nationellt. Ekosystemen har en begränsad anpassningsförmåga, och om man överskrider den gränsen kan det leda till en abrupt försämring av de tjänster, som naturen producerar för människan, av livsmedelssäkerheten och ekonomin. I de naturliga livsmiljöerna har de största förändringarna skett på stränder och i skogar samt i kulturmiljöer, såsom vårdbiotoper.

Under de senaste åren har också myr- och torvmarkernas samt andra våtmarkers betydelse för anpassningen till klimatförändringen ökat. Om tilläggsåtgärder inte vidtas, kommer de organismer som är beroende av dessa livsmiljöer att minska samt de krävande och specialiserade arternas utsläpp och utbredningen av främmande arter att fortgå.

Kulturmiljön förändras framför allt som en följd av förändringar som anknyter till ekonomin, näringslivet och befolkningsutvecklingen. Underutnyttjandet eller bristen på utnyttjande av den byggda miljön är de största utmaningarna när det gäller att bevara kulturmiljöns värden. Genom att den byggda miljön utvecklas kvalitativt, kan kulturmiljöns mångfald och tidsskikt främjas. Deras betydelse för områdenas identitet och för ett näringsliv som grundar sig på styrkor samt för invånarnas trivsel blir starkare bl.a. i och med internationaliseringen.

### **1.3 Genom områdesanvändningen skapas möjligheter till förnyelse av näringarna**

I takt med att den globala konkurrensen skärps och digitaliseringen framskrider förnyas närings- och företagsstrukturen snabbt. Utvecklingen präglas av verkningarna av klimatförändringen och förändringarna i arbetsfördelningen på global och lokal nivå. Den digitala tjänsteproduktionen och sakernas internet förändrar i väsentlig grad verksamhetssätten för såväl produktionen som konsumtionen. Finland har stark kompetens inom många branscher, vilket skapar förutsättningar för att utveckla kunskapsintensiva exportprodukter och -tjänster, digital kompetens och kreativ ekonomi, vilka ger ett högt mervärde. Branscher som är på frammarsch i Finland är utöver tjänsteproduktion som grundar sig på digitalisering även bio- och naturresursekonomi samt cirkulär ekonomi. Den snabba ökningen av världens befolkning, sinande naturtillgångar och den minskande biodiversiteten samt klimatförändringen förutsätter att en bioekonomi som grundar sig på förnybara naturtillgångar och en cirkulär ekonomi som grundar sig på återvinning av naturtillgångar utvecklas.

Utnyttjandet av starka sidor och resurser i olika delar av landet när näringsverksamheten utvecklas och förnyas, kan stödjas genom nätbildning mellan funktionsdugliga centrum och de områden som omger dem.

Det att näringsstrukturen blir allt mera servicecentrerad och arbetsmarknaden specialiserar sig ökar den regionala koncentrationen av verksamheterna, något som ytterligare förstärks av att stora produktionsinrättningars verksamhet på industriorter inskränks eller läggs ned. Flertalet branscher gynnas av att samlas i större stadsregioner eftersom de då finns nära andra företag och marknaden. Men digitaliseringen, matproduktionen, bioekonomin, turismen och förädlingen av naturtillgångar skapar nya möjligheter att utveckla företagsverksamhet överallt i landet. Genom att förutse strukturomvandlingen och använda områdena på ett sätt som stöder detta bevarar regionen sin livskraft och minskar skadorna som orsakas av förändringarna.

### **1.4 Urbaniseringen erbjuder möjligheter och skapar utmaningar**

I Finland koncentreras samhällsbyggandet allt klarare på större stadsregioner, där pendlings- och serviceområdena breder ut sig. Medelstora centrum bevarar sin ställning i utvecklingen, men i flera mindre centrum och på landsbygden minskar befolkningen. Befolkningens åldrande kommer i hög grad att påverka områdesanvändningen under de kommande årtiondena. Också servicen koncentreras och digitaliseras, vilket ändrar människornas behov att färdas och också färdätten. Det att olika smarta apparater och positioneringstjänster blir allmännare möjliggör en sådan förändring, där människor och saker är allt mindre beroende av enskilda platser.

Skillnaderna i den regionala utvecklingen beror allt mera på icke-materiella faktorer. Stadsregioner och områden med landsbygdskaraktär erbjuder olika miljöer och attraktionsfaktorer för näringsverksamheten och boendet. Det blir vanligare att bo på flera platser, och tätare och mera glest byggda områden länkas starkare än tidigare samman med varandra.

## 2 Utgångspunkterna för de riksomfattande målen för områdesanvändningen

### 2.1 Den rättsliga grunden för målen

De riksomfattande målen för områdesanvändningen ingår i det system för planering av områdesanvändningen som avses i markanvändnings- och bygglagen vid sidan av landskaps-, general- och detaljplanerna. Det primära syftet med målen är att säkerställa att frågor som har riksomfattande betydelse beaktas i landskapens och kommunernas planläggning och i de statliga myndigheternas verksamhet. Syftet med målen är också att främja verkställandet i Finland av internationella fördrag och förpliktelser samt att trygga ett ändamålsenligt genomförande av de riksomfattande lösningarna i fråga om områdesanvändningen.

Enligt 22 § i markanvändnings- och bygglagen kan de riksomfattande målen för områdesanvändningen gälla ärenden som

- med tanke på regionstrukturen, områdesanvändningen eller trafik- eller energinätet är av internationell betydelse eller av betydelse för ett större område än ett landskap,
- har en betydande inverkan på det nationella kultur- eller naturarvet, eller
- har en nationellt betydande inverkan på den ekologiska hållbarheten, regionstrukturens ekonomi eller möjligheterna att undvika betydande miljöolägenheter.

Enligt 22 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen ska dessutom när de riksomfattande målen för områdesanvändningen sätts det allmänna syftet med lagen, om vilka bestäms i 1 § i markanvändnings- och bygglagen, och målen för områdesplaneringen enligt 5 § beaktas. Enligt motiveringen till lagen bör de riksomfattande målen för områdesanvändningen stöda och främja uppnåendet av de mål för områdesplaneringen som anförs i 5 §.

I enlighet med lagens allmänna mål skapar de riksomfattande målen för områdesanvändningen för sin del förutsättningar för en bra livsmiljö samt främjar en ekologiskt, ekonomiskt, socialt och kulturellt hållbar utveckling. Målet när det gäller att främja en hållbar utveckling är att trygga goda levnadsförhållanden för nuvarande och kommande generationer. Detta innebär också att miljön, individen och ekonomin beaktas jämlikt i planeringen av och beslutsfattandet om områdesanvändningen.

De riksomfattande målen för områdesanvändningen konkretiserar i ärenden med riksomfattande betydelse de mål för planeringen av områdesanvändningen om vilka föreskrivs i 5 § i markanvändnings- och bygglagen. De riksomfattande målen för områdesanvändningen utvidgar inte området för kraven på innehållet i planerna och de skapar inte heller nya rättsliga grundläggande krav för planläggningen.

Markanvändnings- och bygglagen är en del av det styrsystem som gäller miljön. Med de riksomfattande målen för områdesanvändningen skapas inte sådan styrning som överlappar annan lagstiftning och i målen upprepas inte sådana begränsningar som beror på andra lagar. Således behandlas i de riksomfattande målen för områdesanvändningen sådana frågor som det är nödvändigt att beakta vid planeringen av områdesanvändningen som en del av en vidsträckt verksamhet som på förhand sammanpassas olika behov av områdesanvändning.

### 2.2 Målens betydelse vid verkställandet av internationella förpliktelser och avtal

Även om det beslutsfattande som gäller områdesanvändning är nationellt, påverkas det utöver av nationella målsättningar också av internationella förpliktelser och avtal. Med riksomfattande mål för områdesanvändning tryggas för sin del att internationella förpliktelser och avtal verkställs i användningen av områden.

De viktigaste internationella beslut som anknyter till de riksomfattande målen för områdesanvändning är

- FN Målen för hållbar utveckling – Agenda 2030
- Klimatavtalet från Paris (FördrS 75/2016)
- FN Habitat III – Ny stadsutvecklingsagenda
- Konventionen om biologisk mångfald (FördrS 78/1994)
- Konventionen om skydd för världens kultur- och naturarv (FördrS 19/1987)
- Konventionen om skydd för byggnadskulturarvet i Europa (FördrS 10/1992)
- Europeiska konventionen om skydd för det arkeologiska kulturarvet (FördrS 26/1995)
- Europeiska landskapskonventionen (FördrS 14/2006)

FNs medlemsländer enades år 2015 om målen och en handlingsplan för en hållbar utveckling FNs Agenda 2030, som kommer att styra arbetet för en hållbar utveckling fram till 2030. Agenda 2030 ålägger länderna att garantera säkra och hållbara städer samt bosättningar. Som åtgärder förutsätts bl.a. en tillräckligt förmånlig bostad för alla, ett hållbart trafiksystem och skydd för världens kultur- och naturarv.

Målet med FNs klimatavtal från Paris är att hålla ökningen i den globala medeltemperaturen betydligt under 2 °C över förindustriell nivå och att sträva efter att begränsa ökningen till 1,5 °C. Vidare syftar avtalet till att förstärka staternas förmåga att anpassa sig till klimatförändringen samt att rikta åtgärder mot en kolsnål och klimathållbar utveckling. För att målen ska kunna nås måste de globala växthusgasutsläppen börja minska så snart som möjligt. Som en del av genomförandet av avtalet har Europeiska kommissionen föreslagit att Finland år 2030 ska ha uppnått ett utsläppsminskningmål på 39 procent av utsläppen år 2005 på de sektorer som inte omfattas av utsläppshandeln. Nationellt inriktas utsläppsminskningarna i synnerhet på trafiken. Framför allt de avgöranden som gäller områdesanvändningen och samhällsstrukturen i stadsregionerna har en betydande roll när det gäller att nå utsläppsminskningmålen.

Agenda 2030 och de urbaniseringsmål som anknyter till klimatavtalet från Paris har i sin tur justerats i den nya stadsutvecklingsagendan i FNs Habitat III, vilken antogs år 2016. I enlighet med den nya stadsutvecklingsagendan utvecklas städer och bosättningar så att alla som bor där har olika boendeanternativ, grönområden och hållbara sätt att färdas att välja mellan. Mål är dessutom att främja ett polycentriskt områdesbyggande, växelverkan mellan stad och landsbygd, en livsmiljö som är sund och kriställig, cirkulär ekonomi och förnybara energiformer samt att säkerställa stadsekosystemen, den biologiska mångfalden och miljötjänsterna.

Målet med konventionen om biologisk mångfald är att skydda och hållbart nyttja jordens ekosystem, djur- och växtarter och den mångfald som deras gener innehåller. Finland och övriga konventionsparter har förbundit sig att uppnå detta mål i syfte att fram till år 2020 stoppa utplåningen av den biologiska mångfalden globalt, nationellt och regionalt. Konventionen breddar skyddet utanför traditionellt naturskydd. En global strategisk plan, som antogs av konventionens partsmöte 2010, omsätts i praktiken genom nationella strategier och handlingsprogram. Finlands strategi och handlingsprogram för bevarande och hållbart nyttjande av den biologiska mångfalden innehåller också mål och åtgärder som anknyter nära till områdesanvändning och som gäller bl.a. kopplingen till nätverket av skyddsområden, grön infrastruktur och återställande av försämrade miljöer.

Förpliktande för Finland är fyra internationella konventioner som gäller skydd för landskaps- och kulturmiljön: Unescos konvention om skydd för världens kultur- och naturarv; konventionen om skydd för byggnadskulturarvet i Europa; europeiska konventionen om skydd för det arkeologiska kulturarvet samt europeiska landskapskonventionen. De ålägger länderna att trygga och beakta kultur- och naturarvet, byggnadskulturarvet, det arkeologiska arvet samt natur- och kulturlandskapen, skyddsområdena och den vardagliga miljön när användningen av områden planeras och områden bebyggs.

## 2.3 Landskapsreformen

I landskapsreformen inrättas 18 landskap samt statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. I samband med reformen avvecklas förbunden på landskapsnivå, närings-, trafik- och miljöcentralerna (NTM-centralerna) samt regionförvaltningsverken. När reformen blir verklighet påverkar den på ett betydande sätt de organisationer som svarar för planeringen av områdesanvändningen och styrningen av den. Landskapsplanläggningen förs över från förbunden på landskapsnivå till landskapen. Främjandet av hur kommunernas områdesplanering och byggnadsväsende ordnas överförs från NTM-centralerna till landskapen. Planläggningstillsynen i dess nuvarande form, som hör till NTM-centralerna, läggs ned i samband med landskapsreformen.

I samband med landskapsreformen ändras inte plansystemet enligt markanvändnings- och bygglagen, i vilket också i fortsättningen kommer att ingå landskapsplan, generalplan och detaljplan. Inte heller de ömsesidiga styrningsförhållandena mellan dessa planer kommer att ändras i samband med landskapsreformen. Det att statens efterhandstillsyn gällande planläggningen faller bort framhäver betydelsen av de riksomfattande målen för områdesanvändningen som ett föregripande verktyg för myndighetssamarbetet.

## 3 Riksomfattande mål för områdesanvändningen

### 3.1 Fungerande samhällen och hållbara färdvägar

#### Bakgrund och behov

För att Finlands konkurrenskraft ska bli bättre och invånarnas välbefinnande ska kunna säkerställas är det viktigt att områden och samhällen utvecklas så att de blir livskraftiga och att deras styrkor och resurser kan utnyttjas effektivt och hållbart. En polycentrisk områdesstruktur stöder utnyttjandet av styrkorna i olika delar av landet. Genom nätbildning och samarbete områdena emellan kan man förstärka områdenas verksamhetsbetingelser och dragningskraft. Den grundläggande förutsättningen för att områdesstrukturen och samhällena ska fungera är att man i områdesanvändningen tillgodoser de behov som uppstår i befolknings- och arbetsplatsutvecklingen och att man möjliggör ett utbud av bostäder som tillfredsställer olika befolkningsgruppers behov samt att näringarna kan förnyas och utvecklas. Särskilt i stadsregioner är ett tillräckligt utbud av bostäder till rimliga priser viktigt med tanke på tillgången på arbetskraft och därigenom med tanke på näringslivets konkurrenskraft i hela landet.

Största delen av den finska nationalförmögenheten är bunden i den bebyggda miljön. Med tanke på samhällsekonomin och resurseffektiviteten är det viktigt att så väl som möjligt utnyttja den befintliga strukturen. Fungerande samhällen är en grundläggande förutsättning för att invånarnas vardag ska vara smidig, i synnerhet när befolkningen åldras. En resurseffektiv och kolsnål samhällsutveckling är nödvändig för att Finland ska kunna uppfylla sina skyldigheter att minska utsläppen enligt klimatavtalet från Paris. Vid sidan av att utnyttja befintlig struktur kan utsläppen minskas genom att tillgängligheten till arbetsplatser, tjänster och fritidsområden främjas samt genom att möjligheterna att gå, cykla och utnyttja kollektivtrafik förbättras. Vidare är det viktigt att främja nya kommunikations-, färd- och transporttjänster. Lösningar som gäller stora stadsregionernas områdesanvändning och framför allt en sammanhängande samhällsuppbyggnad har stor betydelse med tanke på att klimatförändringen ska kunna stävjas och samhällena fungera och vara resurssnåla.

#### Riksomfattande mål för områdesanvändningen

En polycentrisk områdesstruktur som bildar nätverk och grundar sig på goda förbindelser främjas i hela landet, och livskraften och möjligheterna att utnyttja styrkorna i de olika områdena understöds. Förutsättningar skapas för att utveckla närings- och företagsverksamhet samt för att åstadkomma en tillräcklig och mångsidig bostadsproduktion som befolkningsutvecklingen förutsätter.

Förutsättningar skapas för en kolsnål och resurseffektiv samhällsutveckling, som i främsta hand stöder sig på den befintliga strukturen. I de stora stadsregionerna görs samhällsstrukturen mera sammanhängande.

Tillgängligheten i fråga om tjänster, arbetsplatser och fritidsområden för de olika befolkningsgrupperna främjas. Möjlighet att gå, cykla och använda kollektivtrafik samt utvecklandet av kommunikations-, färd- och transporttjänster främjas.

Betydande nya områden för boende-, arbetsplats- och tjänstefunktioner placeras så att de kan lätt nås med kollektivtrafik, till fots och med cykel.

## 3.2 Ett effektivt trafiksystem

### Bakgrund och behov

Ett fungerande, driftssäkert och tryggt trafiksystem är en grundläggande förutsättning för utvecklingen i hela landet. Det kan utvecklas på ett resurshushållande sätt genom att befintliga trafikförbindelser och trafiknätverk utnyttjas effektivt. Nya förbindelser, tjänster och ny teknologi utvecklas enligt trafikens behov. Trafiksystemet har en central betydelse vid främjandet av kolsnålheten.

Det pågående trendbrottet i trafiken inverkar också på planeringen av områdesanvändningen. Digitaliseringen och automatiseringen gör det möjligt att effektivera funktionen hos rese- och transportkedjor som kombinerar olika trafikformer och att effektivare använda det befintliga trafiknätet. Genom områdesanvändningen påverkas behovet att färdas, möjligheterna att använda olika färd sätt samt trafikinfrastrukturens utrymmesbehov och totala kostnad.

Stommen i det riksomfattande trafiksystemet utgörs av ett nät som förenar landskapscentrum, viktiga regioncentrum och betydande terminaler för person- och godstransport och som har en viktig roll i näringslivets transporter. Kontinuiteten i internationellt och nationellt betydelsefulla förbindelser och möjligheterna att utveckla knutpunkter är det viktigt att säkerställa för att den finska konkurrenskraften ska kunna utvecklas.

### Riksomfattande mål för områdesanvändningen

Det riksomfattande trafiksystemets funktionsduglighet och resurshushållning främjar man genom att i första hand utveckla befintliga trafikförbindelser och nätverk. Förutsättningarna för rese- och transportkedjor som grundar sig på sam användning av olika trafikformer och trafik tjänster samt fungerande knutpunkter inom gods- och persontrafiken säkerställs.

Kontinuiteten och utvecklingsmöjligheterna i fråga om internationellt och nationellt betydande trafik- och kommunikationsförbindelser samt utvecklingsmöjligheterna i fråga om internationellt och nationellt betydande hamnar, flygplatser och gränsövergångsställen tryggas.

## 3.3 En sund och trygg livsmiljö

### Bakgrund och behov

En uppgift för den hållbara områdesanvändningen är att förebygga betydande men för hälsan och miljön. Detta är nödvändigt också med tanke på ekonomin. I synnerhet uppvärmningen av klimatet ökar sannolikheten för allvarliga och oåterkalleliga ändringar och förutsätter avgöranden gällande områdesanvändningen för anpassning till klimatförändringen. Behovet att anpassa sig till klimatförändringen beror i synnerhet på förändringar i regnmängderna, översvämningarna, medeltemperaturen, markskiktet och grundvattenförhållandena samt på den allmänna förekomsten av extrema väderfenomen såsom stormar, störtregn och översvämningar i tätorterna.

Skadliga faktorer i anknytning till en hälsosam och säker livsmiljö är i synnerhet trafikens och produktionsverksamhetens utsläpp i marken, vattnet och luften, exponering för buller samt olyckor som påverkar miljön.

Nästan en miljon finländare exponeras för skadligt buller utifrån. Det har konstaterats att fortgående bullerexponering orsakar allvarliga men för hälsan. Vibrationsskador orsakas särskilt i omgivningen runt spårtrafiken. Små partiklar i luften har bedömts orsaka cirka 2 000 förtidiga dödsfall årligen i Finland. Olägenheterna kan minskas genom att man placerar funktioner som är känsliga för dem på ett ändamålsenligt sätt eller genom att man begränsar spridningen eller bildandet av själva utsläppen.

Lösningarna gällande placeringen samt andra beredskapsmetoder inom områdesanvändningen är i allmänhet förmånligare än åtgärder som vidtas efter att områdena har realiserats. Planeringen av områdesanvändningen har en betydande roll vid tryggheten av grundvattnet. Särskilda utmaningar medför det om man placerar bosättning och andra känsliga funktioner och funktioner som orsakar risk för storolycka nära varandra. Enligt Seveso III -direktivet ska medlemsstaterna försäkra sig om att målet att förhindra storolyckor och att begränsa följderna av sådana på människors hälsa och miljön beaktas i medlemsstaternas markanvändningsplanering. Minskningen av exponeringen för olägenheter har en betydande inverkan på befolkningens hälsa och på samhällsekonomin.

Med tanke på den finska övergripande säkerheten är det centralt att säkerställa samhällets förmåga att fungera och att främja medborgarnas säkerhet och välbefinnande. I områdesanvändningen måste förutsättningarna för rikets övergripande säkerhet säkerställas, såsom de behov som försvaret av landet, gränsbevakningen, räddningsväsendet och försörjningsberedskapen har. För försvarsmaktens verksamheter är det symptomatiskt att verkningarna av dem når utanför de områden som är i användning. För att verksamhetsbetingelserna ska tryggas i områdesanvändningen är det följaktligen nödvändigt att särskilt uppmärksamma de begränsningar i områdesanvändningen som orsakas av försvarsmaktens och gränsbevakningens verksamhet och utvecklandet av den.

### **Riksomfattande mål för områdesanvändningen**

Man bereder sig på extrema väderförhållanden och översvämningar samt på verkningarna från klimatförändringen. Nytt byggande placeras utanför områden med översvänningsrisk eller också säkerställs hanteringen av översvänningsriskerna på annat sätt.

Olägenheter för miljön och hälsan som orsakas av buller, vibrationer och dålig luftkvalitet förebyggs.

Ett tillräckligt stort avstånd lämnas mellan verksamheter som orsakar skadliga hälsoeffekter eller olycksrisker och verksamheter som är känsliga för effekterna eller också hanteras riskerna på annat sätt.

Anläggningar som orsakar fara för storolyckor, transportrutter för farliga ämnen och de kemikaliebangårdar som betjänar dessa placeras på ett betryggande avstånd från bostadsområden, områden avsedda för allmänheten och områden med en känslig natur.

De behov som gäller samhällets övergripande säkerhet beaktas, i synnerhet försvarets och gränsbevakningens behov och för dem säkerställs tillräckliga regionala utvecklingsförutsättningar och verksamhetsmöjligheter.

## **3.4 En livskraftig natur- och kulturmiljö samt naturtillgångar**

### **Bakgrund och behov**

Det är viktigt med tanke på näringarna, befolkningens välbefinnande och områdenas identitet att man sörjer för natur- och kulturmiljön på ett hållbart sätt. Områdesanvändningen är av avgörande betydelse för att natur- och kulturmiljöerna samt de arkeologiska värdena ska kunna bevaras samt

för att internationella avtal som gäller dem ska kunna verkställas. Med områdesanvändningen påverkas också ett hållbart utnyttjande av naturtillgångarna. En hållbar användning av natur- och kulturmiljöerna blir verklighet när deras regionala mångfald och tidsskikt tryggas. Den finska kulturmiljön som helhet baserar sig på nationella inventeringar, som myndigheterna har gjort och som gäller nationellt värdefulla landskapsområden, nationellt betydande bebyggda kulturmiljöer och nationellt betydande arkeologiska objekt. I områdesanvändningen är det nödvändigt att identifiera dessa områden och beakta dem så att deras värden tryggas. Statsrådet beslutar om att ersätta inventeringar som är förenliga med de riksomfattande målen för områdesanvändning med nya inventeringar.

En betydande del av de naturvärden som är viktiga med tanke på naturens mångfald liksom också av de värdefulla sammanhängande naturområdena är belägna utanför skyddsområdena. Med tanke på främjandet av naturens mångfald och de internationella förpliktelser som gäller detta är det viktigt att naturvärdena och de områden och ekologiska förbindelser som är viktiga för dem beaktas vid områdesplaneringen och att de inte splittras i onödan genom annan områdesanvändning. Ekologiska förbindelser har stor betydelse också med tanke på anpassningen till klimatförändringen, eftersom de gör det möjligt för arter att flytta till nya livsområden när klimatet värms upp. Urbaniseringen, den växande natur- och kulturturismen, människornas ökande fritid samt den betydelse det har för folkhälsan att röra sig i naturen ökar behovet av områden som lämpar sig för rekreation. Till följd av detta är det i områdesanvändningen nödvändigt att ägna uppmärksamhet åt att det finns tillräckligt med rekreationsområden som har både hög kvalitet och god tillgänglighet och att rekreationsförbindelserna är kontinuerliga.

I områdesanvändningen är det nödvändigt att bereda sig på tillväxt i bioekonomin och den cirkulära ekonomin som en del av Finlands förnybara näringsstruktur och uppmärksamma var naturtillgångarna är belägna och hållbara förutsättningar att utnyttja dem. För att bioekonomin och den cirkulära ekonomin ska kunna främjas är det nödvändigt att utöver produktionsinrättningarna också beakta att logistiken fungerar samt möjligheterna att producera förnybara naturtillgångar. Skogarna har en central betydelse i stävandet av klimatförändringen. Med tanke på bioekonomin, försörjningsberedskapen, landskapet och naturens mångfald är det viktigt att tillräckligt med sammanhängande åker- och skogsområden kan bevaras. Till följd av detta är det nödvändigt att i användningen av områdena beakta områden som fungerar och är tillräckligt sammanhängande med tanke på jord- och skogsbruket. I områdesanvändningen är det viktigt att sörja för förutsättningar för den samiska kulturen och de samiska näringarna att utvecklas och att områden som är viktiga för dem kan bevaras, så att den rätt att upprätthålla och utveckla sin egen kultur som tillkommer samerna i egenskap av urbefolkning kan realiseras.

### **Riksomfattande mål för områdesanvändningen**

Det sörjs för att den nationellt värdefulla kulturmiljön och naturarvet värden tryggas.

Bevarandet av områden och ekologiska förbindelser som är värdefulla med tanke på naturens mångfald främjas.

Det sörjs för att det finns tillräckligt med områden som lämpar sig för rekreation samt för att nätverket av grönområden består.

Förutsättningar för bioekonomin och den cirkulära ekonomin skapas samt ett hållbart nyttjande av naturtillgångarna främjas. Det sörjs för att sammanhängande odlings- och skogsområden som är viktiga för jord- och skogsbruket samt områden som är viktiga för den samiska kulturen och de samiska näringarna bevaras.

## **3.5 En energiförsörjning med förmåga att vara förnybar**

### **Bakgrund och behov**

De klimat- och energipolitiska mål och åtgärder som överenskommit i klimatavtalet från Paris och inom Europeiska unionen styr kraftigt den finska klimat- och energipolitiken. Enligt Finlands



nationella riktlinjer stiger den förnybara energins andel av slutförbrukningen av energi till över 50 procent och självförsörjningsgraden till över 55 procent på 2020-talet. Till följd av detta är det nödvändigt att i områdesanvändningen bereda sig på en betydande ökning av produktionen av förnybar energi, särskilt produktion och användning av bioenergi samt på ett storskaligt utnyttjande av vindkraftspotentialen. Den ökande användningen av bioenergi ställer krav på att transporten och lagringen av den ska fungera.

Den ökande vindkraftsproduktionen förutsätter att vindkraftsutbyggnaden anpassas till den omgivande markanvändningen och att skadliga verkningar beaktas på adekvat sätt. De skadliga verkningarna av vindkraftverken kan minimeras och den tekniskekonomiska genomförbarheten förbättras, ifall vindkraftverken placeras i stora enheter.

Med tanke på förbindelsenätverken och energiförsörjningen är det väsentligt att de riksomfattande behoven tryggas på ett sådant sätt att en fungerande områdesstruktur och internationell konkurrenskraft främjas. En driftssäker energiförsörjning är en viktig del av den nationella försörjningsberedskapen. En pålitlig energitillgång, som är så störningsfri som möjligt, är ytterst viktig för näringslivets verksamhetsbetingelser och för en smidig vardag för medborgarna. I framtiden kanaliseras storskaliga investeringar till utvecklandet av stamnätet. Områdesplaneringen är av central betydelse när det gäller att försäkra sig om möjligheterna att realisera de kraftledningar och gasrör som behövs för att säkerställa en fungerande energiförsörjning.

### **Riksomfattande mål för områdesanvändningen**

Man bereder sig på de behov som produktionen av förnybar energi har och på de logistiska lösningar den förutsätter. Vindkraftverken placeras i första hand i enheter som består av flera kraftverk.

De linjedragningar som behövs för kraftledningar och för gasrör för fjärrtransport, vilka har betydelse för den nationella energiförsörjningen, och möjligheterna att realisera dem säkerställs. Vid linjedragningen för kraftledningar utnyttjas i första hand redan befintliga ledningsgator.

## **4 De viktiga konsekvenserna av målen**

I samband med att målen förnyas har det gjorts en konsekvensbedömning och utarbetats en miljörapport i enlighet med lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program. I arbetet har till kvaliteten centrala konsekvenser bedömts, vilka gäller samhällsstrukturen och trafiken, miljön, ekonomin, människors välbefinnande samt myndigheternas verksamhet. Denna bedömning har utnyttjats under beredningens gång.

Eftersom målen gäller områdesanvändning, visar sig flera av målen mest betydande konsekvenser i områdes- och samhällsstrukturen. Med tanke på områdesstrukturen kan det bedömas att när målen nås, skapar de förutsättningar för en polycentrisk områdesstruktur samt för ett balanserat utvecklande av områdena och en ökning av livskraften i dem. När målen nås, stöder de utvecklandet av en allt effektivare och resurssnålare samhällsstruktur. Livskraften och utvecklingsmöjligheterna ökar både i centrumområdena och i tätorterna och bynätverket på landsbygden, när utgångspunkten för utvecklandet av samhällsstrukturen i överensstämmelse med målen är god tillgänglighet, utnyttjande av befintlig struktur, tillräcklig bostadsproduktion samt en sund och trygg livsmiljö.

När målen nås, stöder de förutsättningarna att i den övergripande områdesanvändningen utveckla ett allt bättre fungerande och smidigare trafiksystem och transportkedjor, något som har positiva konsekvenser både för ekonomin, invånarna och miljön. Effektiva trafikförbindelser tryggar verksamhetsbetingelserna för både den inhemska och den internationella handeln. När målen nås, främjar de tillgängligheten i fråga om tjänster, arbetsplatser och fritidsområden på olika områden i hela landet och med tanke på de behov som olika människogrupper har. Men både person- och transporttrafiken kan komma att öka i vissa områden, vilket har skadliga miljö- och hälsokonsekvenser.

Det att befintliga strukturer, såsom samhällsstrukturen, trafikinfrastrukturen och energiförsörjningens ledningsgator utnyttjas och utvecklas har flera positiva konsekvenser. Splittringen av samhällsstrukturen samt användningen av markområden, naturtillgångar och energi minskar. Förutsättningarna att utveckla trafiktjänsterna och samhällsförsörjningen blir bättre, det blir enklare att åtgärda eftersatt underhåll och förutsättningarna att organisera och utveckla tjänster blir bättre. De skadliga konsekvenser som riktas mot det nationella kulturarvet minskar. Förutsättningarna för att vårda kulturarvet blir bättre i och med att livskraften i områdena ökar. Främjandet av bioekonomin kan öka avverkningen av skogarna, vilket kan stå i strid med bevarandet av naturens mångfald.

Flera mål med anknytning till samhällsstrukturen, färdställen och energiförsörjningen stöder, när de nås, tillsammans med andra åtgärder, Finlands övergång mot ett kolsnålt och resurseffektivt samhälle. Målen stöder den bebyggda miljöns anpassning till klimatförändringen.

Uppnåendet av målen stöder en trivsamt och sund boendemiljö för invånarna genom att miljöriskerna minskar och det sörjs för att områden som är viktiga för rekreationen bevaras. Det att miljöriskerna minskar gör att också de ekonomiska riskerna avtar och den övergripande säkerheten tilltar. Bevarandet av kultur- och naturvärdena främjar utöver trivsamma boendemiljöer också dragningskraften hos näringarna, t.ex. turismen. Placeringen av vindkraftverken i stora enheter minskar skadeverkningarna av dem.

Fastställandet av landskapsplanerna och kommunernas gemensamma generalplaner har slopats. Det finns skäl att granska kommunens, landskapets och statens förändrade roller i uppnåendet av målen, även om de centrala planeringsverktygen kvarstår i regionförvaltningsändringen. Minskningen av antalet mål och en mera exakt avgränsning av de frågor som ska behandlas i dem kan leda till en lindrigare förvaltning samt till att landskapens och kommunernas självstyrelse stärks.

När målen nås, gör de markanvändningsplaneringen mera förutsebar, vilket främjar möjligheten att fatta hållbara avgöranden i fråga om markanvändningen. Dessa är viktiga t.ex. för att bostadsproduktion till ett rimligt pris, etableringsmöjligheter för näringslivet och trafik- och kommunikationsförbindelser ska kunna garanteras.

## 5 Målen rättsliga konsekvenser

Bestämmelser om den rättsliga verkan av de riksomfattande målen för områdesanvändningen finns i 24 § i markanvändnings- och bygglagen, enligt vilken de gäller områdesanvändningsplaneringen och de statliga myndigheternas verksamhet.

Enligt 24 § 1 mom. i lagen ska de statliga myndigheterna i sin verksamhet beakta de riksomfattande målen för områdesanvändningen och främja möjligheterna att uppnå dem. De statliga myndigheterna ska också bedöma vilka konsekvenser deras åtgärder har för de riksomfattande målen för områdesanvändningen.

Enligt 24 § 2 mom. i lagen ska vid planering på landskapsnivå och annan områdesplanering de riksomfattande målen för områdesanvändningen beaktas så att möjligheterna att uppnå dem främjas.

De riksomfattande målen för områdesanvändningen konkretiseras huvudsakligen via planläggningen. Här har landskapsplanläggningen en viktig roll. Vid planeringen på landskapsnivå preciseras de riksomfattande målen för områdesanvändningen i landskapslösningar för områdesanvändningen och sammanjämkas med landskapsmålen och de lokala målen.

De riksomfattande målen för områdesanvändningen har inga omedelbara rättsliga konsekvenser på förutsättningarna att bevilja ett enskilt bygglov, undantagslov eller avgörande som gäller planeringsbehov på landsbygden eller på annat håll. Konsekvenserna för ett enskilt byggprojekt och

markanvändningen i övrigt förmedlas via planläggningen till planerna inom de gränser som lagen ställer för kraven på vad en plan ska innehålla.

För områdesanvändning centrala planer bereds och beslut fattas på olika håll inom statsförvaltningen. I de statliga myndigheternas verksamhet bör uppnåendet av målen stödjas och främjas. Till denna del påverkas beaktandet dock av på vilket sätt det i speciallagarna i fråga har föreskrivits om de rättsliga förutsättningarna för myndigheternas beslutsfattande och den prövningsrätt som sammanhänger med dem.

## **6 Beslutets ikraftträdande och verkställighet**

Detta beslut träder i kraft den 1 april 2018.

En plan som är under beredning när detta beslut träder i kraft kan trots detta beslut godkännas senast den 30 september 2018, ifall planförslaget har hållits offentligt framlagt innan detta beslut trädde i kraft.

Ett annat beslut eller en åtgärd som är under beredning när detta beslut träder i kraft kan trots detta beslut utfärdas senast den 30 september 2018.

Miljöministeriet ska främja och följa hur beslutet verkställs i olika myndigheters verksamhet och i områdesplaneringen i samarbete med andra myndigheter.

Miljöministeriet ska vid behov bedöma om beslutet behöver uppdateras. Utgående från bedömningarna ska miljöministeriet vid behov sörja för att beslutet justeras och för att det lämnas till statsrådet för behandling. Utöver uppdateringsbehovet ska behovet att justera målen bedömas utgående från problem som eventuellt upptäckts vid tillämpningen av dem. Justeringar av målen ska beredas i enlighet med 23 § i markanvändnings- och bygglagen i växelverkan med olika parter och riksdagen ska reserveras en möjlighet att behandla justeringarna.

## **7 Överklagande**

Ändring i detta beslut får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. En besväransvisning finns som bilaga till detta beslut.

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Miljöråd Timo Turunen

## BILAGA

### BESVÄRSANVISNING

#### Besvärsmyndighet

Den som är missnöjd med statsrådets beslut kan söka ändring i det hos högsta förvaltningsdomstolen med en besvärsskrift. Besvärsskriften skall lämnas till högsta förvaltningsdomstolens registratorskontor inom besvärstiden.

**Besvärstid** Besvärsskriften skall tillställas besvärsmyndigheten senast den trettonde (30) dagen efter datum för beslutet, men beslutdagen räknas inte in i besvärstiden. Om den sista dagen av besvärstiden är en helgdag, lördag, självständighetsdag, första maj, julafton eller midsommarafton, ingår därpå följande vardag i besvärstiden.

#### Innehållet i besvären

Av besvärsskriften skall framgå

- ändringssökandens namn och hemkommun
- den ändringssökandes postadress och telefonnummer där meddelanden i saken kan lämnas
- vilket beslut besvären gäller, på vilken punkt i beslutet som ändring söks, vilka ändringar som borde göras och på vilken grund besvären anförs

Om det är en laglig representant för den ändringssökande eller ett ombud för honom som för hans talan, eller om besvärsskriften har satts upp av någon annan, skall också hans namn och hemkommun uppges i besvärsskriften.

Besvärsskriften skall undertecknas av den ändringssökande eller av hans lagliga representant eller ombud.

#### Bilagor till besvärsskriften

Till besvärsskriften skall fogas

- utdrag av statsrådets sessions protokoll som innehåller en kopia av statsrådets beslut
- ombudets fullmakt, om besvärsskriften har satts upp av ett ombud med fullmakt av den ändringssökande
- de handlingar som ändringssökanden åberopar till stöd för sina yrkanden, om dessa inte redan tidigare har lämnats myndigheten.

Utdrag av statsrådets sessions protokoll kan beställas från statsrådets kansli.

**Postadress:** PB 23, 00023 Statsrådet  
**Telefon:** Registratorskontor 0295 160 334, växel 0295 16001  
**E-postadress:** [kirjaamo@vnk.fi](mailto:kirjaamo@vnk.fi)

#### Inlämning av besvärsskriften

Besvärsskriften kan sändas per post eller e-post eller lämnas direkt till högsta förvaltningsdomstolens registratorskontor. Om post eller e-post används, bär avsändaren ansvaret för att besvärsskriften kommer fram. Besvärsskriften ska vara inlämnade till högsta förvaltningsdomstolen före kl. 16.15 på besvärstidens sista dag. Denna tidsfrist gäller även besvärsskrifter som skickas per e-post.

Högsta förvaltningsdomstolen bär av den ändringssökande upp en rättegångsavgift på 500 euro. Om avgifterna och om när avgifter inte tas ut bestäms i lagen om domstolsavgifter ([1455/2015](#)).

**Postadress:** PB 180, 00131 Helsingfors  
**Besöksadress:** Fabiansgatan 15, 00130 Helsingfors  
**Telefonväxel:** 02956 40200  
**Telefaxnummer:** 02956 40382  
**E-postadress:** [korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi](mailto:korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi)