

# Hallinto ja maankäyttöpolitiikat Euroopan laajuisen luontoverkoston (TEN-N) toteuttamisessa

Katsaus, yhteenveto ja suositukset

**EU:n biodiversiteettistrategian** tavoite on saada Euroopan luonnon monimuotoisuus elpymisen tielle vuoteen 2030 mennessä. Keskeinen osa strategiaa on **Euroopan laajuisen luontoverkoston** (*Trans-European Nature Network*, TEN-N) kehittäminen, mikä toteutetaan lisäämällä suojelualueiden määrää ja ekologisia käytäviä eurooppalaisille lajeille ja elinympäristöille.

Tämä katsaus vetää yhteen ja antaa suosituksia niistä hallinnon mekanismeista, maankäyttöpolitiikoista ja rahoitusvälineistä, jotka ovat keskeisiä kestävämmän luontoverkoston luomiseksi. Katsaus on erityisen tärkeä kansallisille ja alueellisille hallituksille, luonnonsuojelusta, maataloudesta ja metsätaloudesta vastuussa oleville viranomaisille, aluesuunnittelijoille ja Euroopan komissiolle.

Katsaus on laadittu eri **sidosryhmien**, kuten EU:n jäsenvaltioiden hallitusten, suojelualueiden hallinnoijien, maankäytön suunnittelijoiden, kansalaisjärjestöjen ja kansalaisten, kanssa käytyjen laajojen keskustelujen pohjalta. Se sisältää **tapaustutkimuksia** kuudelta alueelta: Tonavan ja Karpaattien alueelta, Suomesta, Ranskasta, Portugalista, Espanjasta ja Saksasta. Arviointi hyödyntää **poliittisen talouden analyysiä**<sup>1</sup>. Siinä on käytetty haastatteluja, työpajoja ja laajaa kirjallisuuskatsausta tunnistamaan yhteisiä hallinnon esteitä ja menestyksellisiä malleja luontoverkoston ekologisen kytkeytyneisyyden lisäämiseksi. Tulokset auttavat tunnistamaan mahdollisia muutospolkuja ja toimenpiteitä, jotka integroivat **viher- ja siniverkoston** tukemaan **biodiversiteettiä ja kestäväää kehitystä**.

## Tarkastelun keskeiset havainnot

Monet Euroopan maat kohtaavat yhteisiä hallinnollisia haasteita suojelualueiden välisen kytkeytyneisyyden ylläpitämisessä ja lisäämisessä, vaikka niillä on käytössään EU-tasoisia, kansallisia ja alueellisia ohjauskeinoja. Arvioinnin mukaan haasteiden taustalla on neljä pääsyytä: (1) **heikko sääntely ja puutteellinen täytäntöönpano**; (2) **huono konfliktienhallinta**; (3) **kestämätön maankäyttö sekä vallitseva infrastruktuurikehitys**; sekä (4) **rahoituksen, teknisten kykyjen ja tiedon puutteet**.

Maankäytön sääntely ja käytänteet eivät usein vaikuta alueiden suunnitteluun riittävästi tai oikealla hallintotasolla, minkä vuoksi ne epäonnistuvat suojelemaan ekologisia yhteyksiä niitä heikentävältä ja hävittävältä toiminnalta. Tilannetta pahentaa **strategista suunnittelua ohjaavien sääntöjen puuttuminen tietyillä talouden sektoreilla**. Useissa maissa **lainsäädännön puutteet** heikentävät täytäntöönpanoa paikallisella tasolla tai johtavat vapaaehtoisesti ja tapauskohtaisesti toteutettuihin lähestymistapoihin. Tällöin luontoalueiden kytkeytyneisyyttä ei oteta virallisesti huomioon päätöksenteossa. Täytäntöönpano kärsii myös **poliittisten kannustimien puutteesta ja vähäisestä halukkuudesta valvoa** sääntöjen noudattamista.

Kytkeytyneisyyden turvaamista ja lisäämistä vaikeuttaa osaltaan se, että **maankäytön täytäntöönpano tapahtuu usein tasolla** (esim. kuntatasolla), **joka ei ole luontoverkoston**

---

<sup>1</sup>Poliittisen talouden analyysi on "kokoelma käsitteitä, kysymyksiä ja työkaluja, jotka auttavat ymmärtämään paremmin poliittisten, taloudellisten, sosiaalisten ja kulttuuristen prosessien vuorovaikutusta ja sitä, miten nämä tuottavat erityisiä tuloksia".

**kokonaisuuden hahmottamisen ja kehittämisen kannalta ekologisesti sopiva.** Ongelmaa pahentaa **henkilöstön ja ekologian osaajien puute**, erityisesti matalammilla hallintotasoilla.

**Julkista rahoitusta on saatavilla** ekologisten yhteyksien tukemiseen, mutta **rahoitus on usein hankepohjaista, mikä heikentää pitkäjänteistä suunnittelua ja mahdollisuutta varautua yllättäviin vastoinkäymisiin.** Julkinen rahoitus ei ole myöskään yleensä riittävää keskeisten rahoitustarpeiden kattamiseksi, jolloin **monet suojelualueverkot jäävät alirahoitetuiksi.** Lisäksi rahoitusvirrat eivät aina kohdistu kytkeytyneisyyden lisäämisen kannalta merkittävimpiin toimiin (esim. yhteinen maatalouspolitiikka). **Yksityisiä rahoitusinstrumentteja kytkeytyneisyyden tukemiseksi on kehitteillä**, mutta ne ovat edelleen pienimuotoisia ja hajanaisia.

## Suosituksukset

Yllä esitettyjen ongelmien ratkaisemiseksi katsaus esittelee neljä toisiaan täydentävää **muutospolkua<sup>2</sup>, jotka sisältävät toimenpide-ehdotuksia** hallituksille ja viranomaisille eri hallinnon tasoilla ja maankäyttösektoreilla. Raportissa näitä toimenpiteitä havainnollistetaan useilla hyvän käytännön esimerkeillä.

**Polku 1 - Sääntelykehys:** Jos on olemassa asianmukainen sääntelykehys, jota toteutetaan hyvin ja johon on liitetty vahvat kannustimet, *niin* eri sidosryhmät tukevat sitä, *koska* ne tunnistavat ekologisen kytkeytyneisyyden arvon, hyödyt ja tärkeyden ihmisille ja luonnolle. Suositellut toimenpiteet:

- ✓ **Tarkista olemassa olevat politiikat ja lainsäädäntö:** varmista, että näissä on lainsäädännöllisiä veloitteita, jotka ohjaavat riittävästi maankäytön suunnittelua ja osallistavaa päätöksentekoprosessia.
- ✓ **Paranna täytäntöönpanoa:** varmista riittävä (poliittinen) mandaatti, henkilöstö, rahoitus ja valvonta.
- ✓ **Integroi ekologinen kytkeytyneisyys sektorikohtaisiin sääntelyihin ja toimintatapoihin:** varmista sääntelyn ja toimintatapojen johdonmukaisuus (ml. infrastruktuuri, maatalous ja metsätalous) ja synergiat muun maankäytön suunnittelun kanssa.
- ✓ **Ratkaise maankäyttöön liittyviä konflikteja:** käytä vapaaehtoisia lähestymistapoja, mukaan lukien innovatiivisia välineitä, kuten vapaaehtoisia suojelusopimuksia.

**Polku 2 - Kestävä talouskehitys:** Jos talouskehitys on yhdistetty selkeisiin ohjeisiin lieventämistoimista, ekosysteemipalveluiden huomioon ottamisesta ja maankäyttökonfliktien ehkäisemisestä sektorirajat ylittävällä yhteistyöllä, *niin* se suuntautuu kohti kestävää talousmallia, joka arvostaa ja hyötyy vihreästä infrastruktuurista, *koska* kunkin sektorin valta on tasapainossa, kun kaikki työskentelevät yhteisten etujen hyväksi. Suositellut toimenpiteet:

- ✓ **Osallista maanviljelijöitä ja metsänhoitajia sekä ratkaise ristiriidat maanomistajien kanssa:** rakenna pitkäaikaisia sitoumuksia ja luottamusta ajankohtaisilla ja riittäväillä kannustimilla.
- ✓ **Integroi ekologinen kytkeytyneisyys suunnitteluun ja arviointeihin:** laadi strateginen suunnitelma infrastruktuurihankkeille, käytä ohjelmallista lähestymistapaa olemassa olevaan infrastruktuuriin ja tunnista ekologisen kytkeytyneisyyden moninaiset hyödyt maisematasolla.

**Polku 3 - Tiedon ja kapasiteetin kehittäminen:** Jos tarvittava tietopohja, tekniset ratkaisut ja henkilöresurssit ovat olemassa ja näistä kommunikoidaan toimijoille, *niin* hyvin kytkeytyneen ja kestäväen luontoverkoston suunnittelu ja rakentaminen paranee, *koska* nämä helpottavat kaikkien asiaankuuluvien sektoreiden mahdollisuuksia toteuttaa hyödyllisimpiä ja kustannustehokkaimpia ratkaisuja. Suositellut toimenpiteet:

- ✓ **Optimoi ammattiverkoston ja instituutioiden rooli:** luo käytäntöyhteisöjä.

---

<sup>2</sup> Muutospolku on "kuvaus siitä, miten toivottu tulos voi syntyä (mahdollisesti useiden) toimijoiden toimien seurauksena".

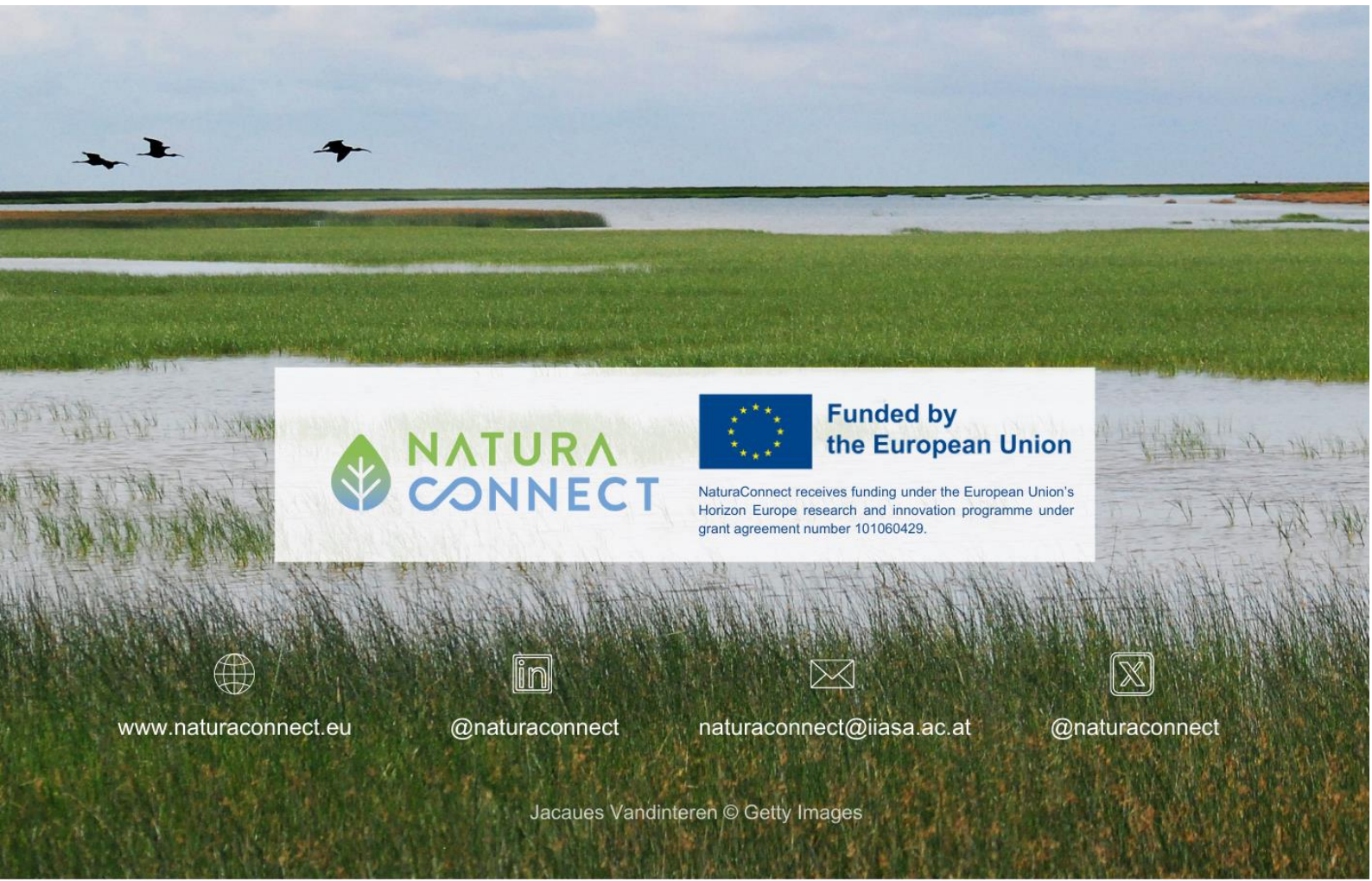
- ✓ **Lisää tietoisuutta ja tarjoa koulutusta:** luo asianmukaiset ohjeet ja tieteeseen perustuvat standardit.
- ✓ **Edistä ja varmista riittävä rahoitus ja välineet:** maksimoi olemassa olevan rahoituksen asianmukainen käyttö ja etsi uusia instrumentteja.
- ✓ **Kehitä liiketoiminta- ja taloustaitoja asiantuntijoille:** mahdollista innovatiivisia investointivaihtoehtoja.

**Polku 4 - Voimaannuttaminen ja konfliktinhallinta:** Jos kansalaisyhteiskunta on vahva ja konfliktien syyt selvitetään tuomalla toimijoita yhteen, *niin* yhteiskunnan sitoutuminen kytkeytyneisyyden parantamiseen vahvistuu, konflikteja voidaan hallita ja sidosryhmien luottamus ja yhteistyö paranevat, koska alhaalta ylöspäin suuntautuvat aloitteet ja parannukset kiihdyttävät positiivista muutosta. Suositellut toimenpiteet:

- ✓ **Voimaannuta kansalaisyhteiskuntaa:** luo politiikkaympäristö, joka on osallistava ja avoin muutokselle, tue paikallisia edelläkävijöitä.
- ✓ **Lisää sidosryhmien osallistumista:** rakenna kansallisia ja rajat ylittäviä sektoreiden välisiä verkostoja.
- ✓ **Käytä konfliktinhallintaa ja yhteistä oppimista:** kehitä yhteinen visio, työskentele tasa-arvoisesti, seuraa tuloksia ja sopeuta.

Yllä kuvatut polut täydentävät toisiaan ja sisältävät useita toimenpiteitä eri hallintotasoilla. Hallinto, politiikka ja rahoitus ovat keskeisiä tekijöitä, jotka joko mahdollistavat tai estävät ekologisesti kytkeytyneen luontoverkoston toteuttamisen Euroopassa.

Tämä katsaus on osa [NaturaConnect-hanketta](#), jonka tavoitteena on tukea EU:n jäsenvaltioita Euroopan laajuisen luontoverkoston suunnittelussa ja toteuttamisessa tarjoamalla tieteellistä ja poliittista tietoa, sekä tuottamalla ohjeita ja päätöksenteon työkaluja. Lisätietoja Euroopan nykyisistä lainsäädäntökehyksistä ja hallintojärjestelmistä eri maissa löytyy hankkeen [raportista](#).



**Funded by  
the European Union**

NaturaConnect receives funding under the European Union's Horizon Europe research and innovation programme under grant agreement number 101060429.



[www.naturaconnect.eu](http://www.naturaconnect.eu)



[@naturaconnect](https://www.linkedin.com/company/naturaconnect)



[naturaconnect@iiasa.ac.at](mailto:naturaconnect@iiasa.ac.at)



[@naturaconnect](https://twitter.com/naturaconnect)