



## 15

### **Kaupunkiympäristölautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle valtuutettu Minja Koskelan ym. aloitteesta koskien ympäristöarvo- jen kunnioittamisen valtavirtaistamista Helsingin kaupungin pää- töksentekoon**

Pöydälle 29.10.2024

HEL 2024-005245 T 00 00 03

#### **Lausuntoehdotus**

Kaupunkiympäristölautakunta antaa kaupunginhallitukselle seuraavan lausunnon:

Valtuustoaloitteessa esitetään, että Minja Koskelan ja 24 muun valtuutetun aloitteen mukaan kaupungin päätöksentekoprosesseissa tulee liian usein vastaan tilanteita, joissa luontoa ja ilmastoa ei priorisoida muiden seikkojen noustessa ensisijaisiksi. Ihmisten näkökulman lisäksi kaupungin toiminnassa tulisi kuitenkin huomioida aina myös luonnon ja muiden lajien näkökulma.

Kunnianhimoinen ilmastovastuu ja luonnonsuojelu on yksi Helsingin kaupunkistrategian painopisteistä. Strategian mukaan kaupunki suojelee ja vaalii aktiivisesti monimuotoista luontoaan, suojelee arvokkaimmat alueet luonnonsuojeluohjelman 2015 - 2024 mukaisesti perustaen vähintään viisi uutta luonnonsuojelualuetta vuodessa ja toteuttaa kunnianhimoisesti vuonna 2021 hyväksytyä luonnon monimuotoisuuden turvaamisen toimintaohjelmaa. Strategiassa linjataan myös, että kaupunki ei osoita rakentamista arvokkaimmille luontoalueille, ja että metsissä ja metsäisillä alueilla suunnitelmallinen monimuotoisuuden lisääminen ja metsien luontainen vanheneminen on keskeisin tavoite.

Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta tarkasteli vuoden 2022 arviointikertomuksessaan asuinalueiden kaavoituksen vaikutusta viheralueisiin. Arvioinnin pääkysymyksenä oli, onko kaupunkiympäristön toimiala varmistanut viheralueiden säilymisen tai lisääntymisen asuinalueiden kaavoituksessa. Kaupunkistrategiassa 2021 - 2025 linjataan, että puiden ja vehreyden määrää kaupungissa lisätään, metsäistä verkostoa ja niittyverkostoa vahvistetaan ja Helsingin arvokkaimmille luontoalueille ei osoiteta rakentamista. Toisaalta kaupunkistrategiassa tavoitellaan Helsingin asukasluvun kasvua, minkä vuoksi kaavoituksen pitäisi mahdollistaa uusien asuntojen valmistuminen.

Arvioinnin johtopäätöksinä tarkastuslautakunta totesi, että kaupunkiympäristön toimiala on pääosin varmistanut viheralueiden säilymisen ja vehreyden lisääntymisen asuinalueiden kaavoituksessa kaupunkist-



rategioiden 2017 - 2021 ja 2021 - 2025 mukaisesti. Kaavoitettujen asuinalueiden rakentamisen seurauksena yhteenlaskettu viherpinta-alan määrä kaupungissa kuitenkin todennäköisesti vähenee. Tämä johduttaa siitä, että kaavoituksessa joudutaan sovittamaan luontoa ja virkistysalueita koskevia tavoitteita yhteen muiden, muun muassa asuntotuotantoa koskevien tavoitteiden kanssa.

Arviointikertomuksen käsittelyssä kaupunkiympäristölautakunta totesi, että kaupunkiympäristön toimialan tulee edelleen suosia yleis- ja asemakaavoituksessa sellaisia ratkaisuja, jotka säästävät tai lisäävät suunnittelualueella sijaitsevaa kaupunkiluontoa tai puistoja mahdollisimman paljon. Toimialan tulee myös jatkaa Helsingin arvokkaimpien luontoalueiden määrittelytyötä ja saattaa työn tulokset mahdollisimman pian kaavoittajien hyödynnettäväksi sekä varmistaa, että kaavoituksessa on käytettävissä riittävästi ajantasaista luontotietoa. Kaupunkiympäristölautakunnan linjaamia suosituksia viedään toimialalla laajasti käytäntöön.

#### Ympäristönsuojelu ja luonnonsuojelulainsäädäntö

Kaupunginhallitus hyväksyi maaliskuussa 2024 Helsingin ympäristönsuojelun tavoitteet 2040, jossa asetetaan keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteet ympäristönsuojelun eri osa-alueille. Ympäristönsuojelun tavoitteet 2040 täydentää ja täsmentää kaupunkistrategiaa ympäristönsuojelun osalta. Siihen sisältyvät kaupunkistrategiassa asetetut tavoitteet ja siinä asetetaan tavoitteet myös niille ympäristönsuojelun osa-alueille, joita kaupunkistrategiassa ei erikseen mainita. Luonnon monimuotoisuuden suojeluun liittyvää tavoitetta on täsmennetty niin, että tavoitteena on pysäyttää Helsingissä tapahtuva luontokato vuoteen 2030 mennessä.

Ympäristönsuojelu- ja luonnonsuojelulainsäädännössä keskeisiä toimintaa ohjaavia periaatteita ovat selvilläolovelvollisuus, huolellisuus ja varovaisuus sekä ennaltaehkäisyn ja haittojen minimoinnin periaatteet. Näitä toteuttavista säännöksistä keskeisimpiä ovat ympäristönsuojelulain (527/2014) mukainen selvilläolovelvollisuus (6 §) ja velvollisuus ehkäistä ja rajoittaa ympäristön pilaantumista (7 §), vesilain (528/2011) mukainen eräiden vesiluontotyyppien suojelu (11 §) sekä luonnonsuojelulain (9/2023) Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja merkittävän heikentämisen kieltä (34 §), tiukasti suojellun luontotyyppin hävittämisen- ja heikentämiskiello (65 §), eläin- ja kasvilajien rauhoittaminen (69 §) ja tiettyjen lajien esiintymis-, levähdys- ja lisääntymispaikkojen suojelu (77 - 79 §).

Lainsäädännön noudattaminen sekä kaupunkistrategian ja sitä täsmentävien ja täydentävien ympäristönsuojelun pitkän tähtäimen tavoitteiden



edistäminen ovat keskeisiä lähtökohtia kaupunkiympäristön toimialalla. Kaupunkistrategian ja ympäristönsuojelun yltäason tavoitteet konkretisoidaan toimenpiteiksi ympäristönsuojelun osa-alueohjelmissa ja vuosittain toiminnan suunnittelun yhteydessä. Sekä kaupunkistrategian että ympäristönsuojelun pitkän tähtäimen tavoitteet on Helsingissä asetettu lainsäädännön vaatimuksia huomattavasti kunnianhimoisemmalle tasolle.

Kunnan ympäristönsuojeluviranomainen ja Uudenmaan ELY-keskus valvovat ympäristönsuojelulain ja vesilain noudattamista Helsingissä. Viranomaiset ovat laissa säädetyissä tehtävissään itsenäisiä ja riippumattomia. Luonnonsuojelulain valvontaviranomainen on Uudenmaan ELY-keskus. Valvonnalla varmistetaan ympäristölainsäädännön ja viranomaismääräysten noudattaminen sekä haitallisten ympäristömuutosten ehkäiseminen tai poistaminen. Ympäristönsuojeluviranomaisen valvontakeinoja ovat alustavat hallinnolliset toimet kuten ohjeet, suositukset, neuvonta ja kehoitus sekä viime kädessä pakkokeinot. Valvonta voi kohdistua niin yksityis- kuin oikeushenkilöihin (yritykset, kaupungin oma toiminta).

#### Ympäristöarvojen huomioiminen suunnittelussa

Luontoarvioiden huomioiminen suunnittelun, toteutuksen ja kunnossapidon eri vaiheissa perustuu kohdealueiden ajantasaisiin luontotietoihin, joita täydennetään tarvittaessa sopivilla luontoselvityksillä. Yleiskaavoituksessa ratkaistaan kaupunkirakenteen tasolla kaupunki-kehityksen periaatteita, jolloin tiedon tarvekin on yleistasoinen. Osayleiskaavoituksessa sekä suunnitteluperiaatteita ja kaavarunkoja laadittaessa tuotetaan aluevaraustasosta suunnittelua, jolloin yleiskaavatasoa yksityiskohtaisempi tieto on tarpeen suunnittelun lähtökohdaksi ja vaikutusten riittävän tarkaksi arvioinniksi. Asemakaavataso ohjaa suoraan rakentamista, mikä tarkoittaa vastaavasti detaljoidumman tiedon tarvetta ja yleensä myös tarkentavia selvityksiä alueen erityispiirteistä. Suunnittelun tarkkuustason lisäksi tietotarpeisiin vaikuttaa myös alueen luonne ja herkkyydet vaikutuksille.

Kaupunkiympäristön toimialalla on käynnissä kehitysprojekti, jossa varmistetaan toimialalla tuotettavan luontotiedon systemaattinen koaminen luontotietojärjestelmään sekä tarkistetaan toimialan suunnittelun, toteutuksen ja kunnossapidon prosessit sen suhteen, että luontotietojärjestelmään kerätty luontotieto otetaan niissä huomioon oikeassa prosessin vaiheessa.

Helsingin luontotiedot on koottu karttapalvelun osana ylläpidettävään luontotietojärjestelmään. Sen tiedot ovat pääosin julkisia, mutta joitakin lajitietoja on rajattu vain virkakäyttöön. Lisäksi kansallisessa Laji.fi-



palvelussa on lajihavaintotietoja, joita tulee tarkastella osana kohdealueen luontoarvojen kokonaisarviota. Myös osa Laji.fi-palvelun tiedoista on rajattu vain virkakäyttöön.

Osana ammattitaitoista suunnittelua eri tasoilla punnitaan erilaisia arvoja myös strategisesta näkökulmasta. Kaupunkiympäristön toimialan suunnittelijoiden työhön kuuluu erilaisten ja monitahoisten arvojen suhteuttamista toisiinsa. Strateginen luontoarvio on mukana maisemasuunnittelussa eri vaihtoehtojen puntaroinnissa suhteessa laajempaan ekologiseen verkostoon, sen kytkettyneisyyteen ja toimivuuteen. Puisto- ja viheraluesuunnittelussa noudetaan kestävän ympäristörakentamisen periaatteita, joissa ensimmäisenä lähtökohtana on olevan säilyttäminen resurssiviisaasti. Mikäli nykyisten rakenteiden säilyttäminen ei ole mahdollista, seuraava vaihtoehto on olemassa olevan kunnostaminen ja parantaminen. Viimeinen vaihtoehto on purkaminen tai uuden rakentaminen.

#### Ympäristöarvojen huomioiminen rakentamisessa ja kunnossapidossa

Kaupunki ohjaa ja rajoittaa rakentamisen ilmastopäästöjä sekä talonrakentamisessa että esirakentamisessa. Kaupunkialueella tapahtuvan talonrakentamisen elinkaaren hiilijalanjälkeä ohjataan kaavoituksen, kaavamääräysten, tontinluovutusehtojen, tontti- ja toteutuskilpailujen sekä omissa rakennushankkeissa erityisesti suunnitteluohjeiden kautta. Helsinki otti ensimmäisenä kaupunkina Suomessa käyttöön raja-arvon uusien asuinkerrostalojen elinkaaren hiilijalanjäljelle vuonna 2023. Asuinkerrostalojen raja-arvoa käytetään vaatimuksena uusissa asemakaavoissa, ja hiilijalanjäljestä voidaan määrätä myös tonttikilpailuissa sekä tontinluovutuksen ehdoissa.

Esirakentamisessa Helsingin kaupunki käyttää pohjanvahvistuksessa ainoastaan uusiopohjaisia sideaineita, joilla voidaan pienentää pohjanvahvistuksen hiilidioksidipäästöjä vähintään puoleen aiempaan verrattuna. Kalkkibetonin käyttö on kielletty pohjastabiloinnissa. Infra-hankkeissa tulee käyttää vähähiilistä betonia. Kaupungin omien toimittilojen ja palvelurakennusten uudisrakentamisessa rakennusten E-luku on vähintään 30 % kansallista raja-arvoa matalampi.

Palvelurakennushankkeissa kartoitetaan tontin ja sen läheisyyden luontoarvot hankesuunnitteluvaiheessa. Luontoarvojen kartoitusmenetelmä on ollut käytössä kesästä 2023 alkaen, jolloin vaatimus sen tekemisestä tuli Helsingin kaupungin rakennusjärjestykseen. Infrarakentamisessa on otettu käyttöön ympäristöasiakirja, joka tuotetaan hankkeiden suunnitteluvaiheessa ja johon on koottu kaikki hankkeen ympäristönäkökohdat, jotka tulee ottaa huomioon rakentamisessa. Ympäristöasiakirjassa esitetään mm. kunkin rakennuskohteen erityistä huomiota vaati-



vat ympäristötekijät, kuten herkäät vesistökohteet, uhanalaiset lajit ja suojeltavat luontoalueet. Rakennuttaja huolehtii, että hankkeen urakoitsija vastaa ympäristöasiakirjassa esitettyihin tilaajan vaatimuksiin ympäristösuunnitelmalla. Ympäristösuunnitelman toteutumista seurataan ja valvotaan rakennuttajan ja valvojen toimesta urakoiden aikana. Tarvittaessa urakoitsijalta edellytetään korjaavia toimenpiteitä ympäristöarvojen suojaamiseksi.

Henkilöstöä koulutetaan jatkuvasti ympäristölainsäädännön mukaiseen työhön. Kaupungin palvelurakennusten rakennusurakoita koskee Työmaan ympäristöasiakirja, joka sisältää vaatimuksia mm. työmaavesien käsittelyyn, kasvillisuuden suojaamiseen, kemikaalien käsittelyyn ja jäteiden lajitteluun. Urakoitsija laatii työmaan ympäristö- ja jätehuolto-suunnitelman, joiden toteutumista seurataan työmaan aikana. Helsingin kaupunki on sitoutunut päästötön työmaa -green dealiin ja urakoissa noudatetaan siinä asetettuja vaatimuksia.

Pääkaupunkiseudun työmaavesiohje päivitettiin keväällä 2024 ja se on otettu vaiheittain käyttöön hankkeissa kesän ja syksyn 2024 aikana. Työmaavesien hallinnassa ja käsittelyssä noudatetaan erityistä huolellisuutta herkkien vesikohteiden, esimerkiksi taimenpurojen, läheisyydessä ja varmistetaan ettei niille aiheuteta haittaa. Lisäksi toimialalla laadittiin keväällä 2024 Lintujen ja muiden eläinten pesinnän huomioinnin rakentamisessa -ohje. Ohjeessa kerrotaan mm. miten eläinten pesintä tulee huomioida ja miten voidaan ennakoida, ettei pesinnälle aiheuteta haittaa. Toimialan rakennushankkeiden suunnittelussa huomioidaan myös rakennusvalvonnan ohje Lintuturvallinen rakentaminen, joka julkaistiin helmikuussa 2024.

Ympäristö- ja luontoarvot huomioidaan laajasti yleisten alueiden kunnossapidossa ja kaikissa kunnossapidon prosessin vaiheissa. Luonnon monimuotoisuuden huomioiminen on keskeinen osa kunnossapidon toimintaa. Sitä pyritään edistämään monin keinoin, kuten esimerkiksi lahoppuuta lisäämällä. Yleisten alueiden kunnossapito hankitaan kaupungin omalta rakentamispalveluliikelaitos Staralta tai yksityisiltä palveluntuottajilta. Urakka-asiakirjat ovat keskeinen ohjauskeino kunnossapitourakoissa.

Helsingin kaupungin kaupunkistrategian painopisteet sekä ympäristötavoitteet on huomioitu kunnossapitourakoiden urakka-asiakirjoissa. Niistä tärkeimmät ovat urakkasopimus, urakkaohjelma, kunnossapidon tuotekortit sekä täsmentävät ohjeliitteet. Kunnossapitourakoiden kaikki työt on järjestettävä niin, että ympäristölle ei aiheudu tarpeettomia haittavaikutuksia. Urakoitsijoiden tulee kaikessa toiminnassaan noudattaa ympäristöön liittyvää lainsäädäntöä ja määräyksiä sekä määriteltyjä ohjeita.



Kunnossapidon hankintavaiheessa ympäristö- ja luontoarvoja edistään ympäristöasioiden hallintaan ja luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen liittyvällä laatupisteytyksellä. Urakkaohjelmassa määritellään urakassa noudatettavat ympäristömääräykset ja ohjeet sekä kunnossapitourakan tarkempi sisältö. Urakoitsijan tulee laatia urakkakohmainen ympäristösuunnitelma, jonka avulla tavoitellaan urakan ympäristövaikutusten minimointia, tiedostetaan ja ennakoidaan mahdolliset riskit sekä varaudutaan yllättäviin vahinkoihin. Ympäristösuunnitelmassa pääurakoitsijan tulee kuvata esimerkiksi alueen ympäristön erityispiirteet (mm. herkäät vesistöt sekä toimenpiteet vesistöjen suojaamiseksi). Urakan aikana ympäristösuunnitelman toteutumista seurataan osana sekä tilaajan valvontaa että urakoitsijan omavalvontaa. Urakoitsijan tulee myös täyttää urakan ympäristöraportti ja raportoida ympäristöasioista säännöllisesti.

Kunnossapidon tuotekortit määrittelevät urakoiden tarkemmat laatuvaatimukset ja ohjaavat urakkaan kuuluvien tehtävien tarkempaa suorittamista tuotteittain. Tuotekortit määrittelevät töiden suorittamisessa noudatettavat lait, asetukset ja ohjeet. Ympäristö- ja luontoarvot on huomioitu kunnossapidon tuotekorteissa. Esimerkiksi töiden toimenpiteajat on tarkkaan määritelty huomioiden muun muassa lintujen pesimäaika sekä töiden vaikutukset veden laatuun ja vesieliöihin. Suojellut ja uhanalaiset lajit on selvitettävä ennen kunnossapitotoimenpiteisiin ryhtymistä. Kunnossapitotöitä ohjataan lisäksi yksityiskohtaisemmillä ohjeliitteillä, esimerkiksi purokohtaiset toimenpideohjeet ja -kartat on laadittu 19 purolle. Urakka-asiakirjat päivitetään tarvittaessa. Urakoiden asiakirjoja tullaan tarkastelemaan ja päivittämään ympäristöasioiden osalta vuosien 2025 - 2026 aikana yhteistyössä kaupunkiympäristön toimialan Ympäristöpalveluiden kanssa.

Kunnossapitosopimukseen liittyviä ohjeita tarkennetaan tarvittaessa urakan aikana, kun työn suorittaminen edellyttää tarkempaa ohjaamista. Urakoiden sopimuksen mukaista laatua seurataan säännöllisesti tilaajan valvonnalla. Vuosittain kunnossapidon urakoitsijoille järjestettävässä kehittämissäpäivässä on syksyllä 2024 teemana luontoarvojen huomioiminen kunnossapidossa.

Kaupunkiympäristön toimialalla käynnistyneessä luontotiedon välittymisen varmistavassa kehitysprojektissa tullaan parantamaan luontotiedon välittymistä kaikissa prosessin vaiheissa ja varmistamaan luontotietojen saatavuus entistä paremmin myös yleisten alueiden kunnossapidossa. Kehitysprojektissa laaditaan toimintatavat ja ohjeet, joilla luontotiedon huomioiminen varmistetaan kunnossapidon, rakennuttamisen ja ulkopuolisten toimijoiden toimenpiteissä. Osana työtä kehitetään luonto- ja vesialueisiin vaikuttavien kunnossapitotöiden raportointia ja dokumentointia. Yleisten alueiden kunnossapidossa on tehostettu tiedottamista



sekä parannettu yhteistyötä ympäristöasioissa. Kunnossapitourakoitsijoilta tullaan edellyttämään aikaisempaa laadukkaampaa raportointia ympäristöön tai luontoon vaikuttavista toimenpiteistä. Kehitysprojektissa vahvistetaan tiedonkulkua ja yhteistyötä toimialan sisällä, jotta luontotiedon välittyminen voidaan varmistaa entistä paremmin kaikissa kaupunkiympäristön elinkaaren vaiheissa.

## Esittelijän perustelut

### Valtuustoaloite

Valtuutettu Minja Koskela ja 24 muuta valtuutettua ovat tehneet 10.4.2024 seuraavan aloitteen:

"Ympäristöarvojen kunnioittamisen valtavirtaistaminen Helsingin kaupungin päätöksentekoon

Globaali ekokriisi, ilmastopäästöjen kasvu ja luontokadon kiihtyminen eivät ole Helsingistä irrallisia kysymyksiä. Siitä huolimatta kaupunki ei ole onnistunut sovittamaan ihmistoimintaa luonnon kantokyvyn rajoihin. Esimerkkeinä tästä mainittakoon julkiseen keskusteluun nousut rakennusten purkaminen, joka aiheuttaa merkittäviä ilmastopäästöjä, sekä kuningaskalastajan elinympäristön tuhoaminen, jota perusteltiin mediassa sanomalla, että "luontoarvoja ei ole tapana tarkistaa". Päätöksentekoprosesseissa tulee liian usein vastaan tilanteita, joissa luontoa ja ilmastoa ei priorisoida muiden seikkojen noustessa ensisijaisiksi. Ihmisten näkökulman lisäksi kaupungin toiminnassa tulisi kuitenkin huomioida aina myös luonnon ja muiden lajien näkökulma. Niillä on arvo sinänsä, mutta molempien huomiointi on välttämätöntä myös ihmisen oman elinympäristön ja elinolosuhteiden säilyttämisen näkökulmasta.

Yllä olevaan perustuen me allekirjoittaneet valtuutetut katsomme, että ekokriisin ja päästöjen hillitsemisen välttämättömyys ei ole Helsingin kaupungin politiikassa ja toimintatavoissa vielä riittävällä tasolla. Katsomme myös, että Helsingin kaupungin toiminta on ollut viime aikoina huolimaton ympäristölainsäädännön noudattamisen suhteen, eikä ympäristöarvoja huomioida riittävästi esimerkiksi rakentamiseen ja erityisesti purkamiseen liittyvässä päätöksenteossa. Koska päätöksentekoprosessien lopputulos on liian usein ympäristön kannalta negatiivinen, me allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että:

- Kaupungin henkilöstöä sekä kunnossapitoa toteuttavia toimijoita koulutetaan kautta linjan ympäristölainsäädännön noudattamisen perusteista, ja myös vastuista lainsäädännön rikkomisesta.



- Kaupungin omat prosessit käydään läpi, jotta arvoluontoa ei voi enää tuhoutua vahingossa.

- Kaupunki ryhdistäytyy ympäristölainsäädännön minimivaatimusten noudattamisessa toteuttaessaan samalla kunnianhimoisesti kaupunkistrategiaan kirjattua ympäristöpolitiikkaa."

#### Lausuntopyyntö

Kaupunginkanslia on pyytänyt kaupunkiympäristölautakuntaa antamaan lausunnon kaupunginhallitukselle 29.10.2024 mennessä.

Kaupunginkanslia on myöntänyt lausunnon antamiselle lisäaikaa 5.11.2024 saakka.

#### Esittelijä

kaupunkiympäristön toimialajohtaja  
Ville Lehmuskoski

#### Lisätiedot

Meri Louekari, strategiapäällikkö: 09 310 37375  
meri.louekari(a)hel.fi

#### Liitteet

1 Valtuustoaloite 10.04.2024 Koskela Minja Ympäristöarvojen kunnioittamisen valtavirtaistaminen Helsingin kaupungin päätöksentekoon

#### Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano