Sitra / Eeva Hellström, johtava asiantuntija 6.3.2017

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

Lausunto:

VNS 1/2017 vp Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta Kestävän kehityksen Suomi – pitkäjänteisesti, johdonmukaisesti ja osallistavasti

Yhteiskuntasitoumus kestävän kehityksen pitkän aikavälin viitekehyksenä

Suomen kestävän kehityksen politiikka on jo pitkään pyrkinyt vahvaan kansainväliseen edelläkävijyyteen. Viime kesänä Suomi raportoi YK:lle Agenda2030:n toimeenpanosta ensimmäisten maiden joukossa. Suomen malli toimikuntineen sekä yhteiskunta-sitoumuksen ja tieteellisen paneelin osalta on saanut osakseen vahvaa kansainvälistä arvostusta. Hallituksen selonteko Agenda2030 toimeenpanosta on osa tätä jatkumoa.

Toimeenpanosuunnitelmassa linjataan, että kestävän kehityksen yhteiskuntasitoumus on kansallinen kestävän kehityksen strateginen linjaus ja hallituksen toimeenpano-suunnitelma perustuu yhteiskuntasitoumuksen visioon, periaatteisiin ja tavoitteisiin, jotka luovat pitkän aikavälin linjaukset kestävän kehityksen työlle. Tämä linjaus on merkittävä, sillä sitoumus mahdollistaa näin kestävän kehityksen politiikan jatkuvuutta yli hallituskausien.

Kestävän kehityksen politiikan jatkuvuuden varmistamiseksi on erittäin tärkeää, että myös seuraavan hallituksen laatima Agenda2030 toimeenpanosuunnitelma pohjautuu yhteiskuntasitoumuksessa asetettuun pitemmän aikajänteen tavoiteviitekehykseen. Yhteiskuntasitoumuksen, sisältämien tavoitteiden tulisi myös jatkossa olla keskeisenä tausta-aineistona ja viitekehyksenä jo hallitusneuvotteluissa. On kuitenkin tärkeää, että kestävän kehityksen toimikunnan jäsenet – mm. puolueet – ovat aktiivisia sitoumuksen päivittämistarpeiden tunnistamisen.

Painopistealueiden toimet toistavat vanhaa ja integraatio ontuu

Hallituksen toimeenpanosuunnitelma näkee kestävän talouden keskeisenä kestävän kehityksen keinona ja mahdollistajana. Periaatetasolla kyse on merkittävästä linjauksesta, joka asemoi talouden itseisarvoisen tavoitteen sijaan keinoksi. Hallituksen tavoite nostaa Suomen talous kestävän kasvun ja kohenevat työllisyyden uralle näkyy kuitenkin vahvasti painopistealueiden linjauksissa. Siinä talous ja työllisyys nousevat monin paikoin asemaan, jossa ympäristö ja hyvinvointi nähdään kestävän talouden ja työllisyyden mahdollistajana, eikä päinvastoin.

Ehdotetut kaksi painopistealuetta (1: Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi sekä 2: Yhdenvertainen, tasa-arvoinen ja osaava Suomi) ovat molemmat kannatettavia ja pohjautuvat yhteiskuntasitoumuksen tavoitteisiin, joskin valikoiden. Niihin liittyvien toimenpiteiden uutuusarvo on alhainen, sillä ne suurelta osin toistavat jo päätettyjä tai suunniteltuja toimia.

Raportin alussa mainitaan osuvasti, kuinka painopistealueet ovat keskinäisriippuvaisia ja että ”toinen painopistealue ei toteudu ilman toista”. Painopistekuvauksissa valitut kaksi painopistealuetta jäävät kuitenkin hyvin irrallisiksi toisistaan, jolloin YK:n Agenda2030:n keskeinen periaate eri tavoitteiden integroidusta toteutuksesta ontuu. Lähestymistapa ei tee oikeutta sille, miten tiiviisti päästöt ja resurssien käyttö kytkeytyvät hyvinvoinnin ja tasa-arvon tavoitteluun.

Parhaiten painopisteen 1 ympäristötavoitteet sekä painopisteen 2 hyvinvointitavoitteet integroituvat toisiinsa ihmisten arjessa ja asuinympäristössä. Kuitenkin juuri näille alueille on ehdotettu kaikkein vähiten toimenpiteitä. Esimerkiksi vastuu kestävästä kulutuksesta on toimeenpanosuunnitelmassa ikään kuin ”ulkoistettu” kansalaisille ja yhteisöille käsittelemällä aihepiiri painopistealueiden sijaan luvun 3 ”osallisuuden ja omistajuuden” politiikkaperiaatteen yhteydessä.

Painopistealue 1: Hiilineutraali ja resurssiviisas ja Suomi

Painopistevalinta ”Hiilineutraali ja resurssiviisas Suomi” on osuva, sillä ilmastotoimet sekä luonnonvarojen kestävä käyttö on mm. toimeenpanosuunnitelman pohjaksi laaditussa VN-TEAS-hankkeessa (Avain2030) todettu keskeisiksi Suomen kestävän kehityksen kipupisteiksi.

Painopisteen lähes kaikki toimenpiteet tähtäävät **kestävän liiketoiminnan** kehittämiseen. Esitetyt toimet edistävät vahvasti nk. kuudetta teollista vallankumousta, joka on biopohjainen sekä uusiutuvaan energiaan, kiertotalouteen ja teolliseen ekologiaan perustuva. Kestävän liiketoiminnan saama merkittävä painoarvo heijastaa vahvaa ympäristö- ja talousnäkökulman integraatiota.

Sitra panee suurella tyytyväisyydellä merkille sen, että uusiutuvan energian sekä biotalous- ja cleantech-ratkaisujen ohella hallitus sitoutuu toimeenpanosuunnitelmassa hyödyntämään **kiertotalouden** kasvavia mahdollisuuksia. Hallituksen toimeenpano-suunnitelman näkökulma kiertotalouteen kattaa monipuolisesti paitsi kestävän materiakieron tuotannossa, myös jätteiden hyödyntämisen sekä ravinnekierron. Lisäksi kokeilullisuutta sekä eri toimijoiden laajalle yhteistyölle rakentuva toteutustapa on kannatettava. Kestävä ruokajärjestelmä sekä metsäperäiset kierrot muodostavat merkittävän osan Suomen ainekierrosta. Siksi on siksi hyvä että ne ovat myös valikoituneet osaksi kiertotaloustiekartan toteuttamisen painopisteitä.

Biotaloustavoitteiden (mm. ruoantuotannon kannattavuuden kasvattaminen, puunkäytön ja jalostusarvon lisääminen, sinisen biotalouden sekä virkistys- ja luontomatkailun kehittäminen) osalta hallituksen toimeenpanosuunnitelma lähinnä toistaa olemassa olevia tavoitteita ja toimia. Merkille pantavaa on, että kaikkein konkreettisemmin esitetyt tavoitteet (ruoantuotannon 500 miljoonan kauppatasevaikutus sekä 15 miljoonan kuution puunkäytön lisäys) ovat ensisijaisesti taloudellisia tavoitteita, eivät hiilineutraaliutta tai resurssiviisautta kuvaavia tavoitteita.

Hallituksen toimeenpanosuunnitelmasta onkin havaittavissa, että hiilineutraaliuteen ja resurssiviisauteen tavoitellessaan se omaksuu nimenomaan kestävän tuotannon näkökulman. Sen sijaan suunnitelma ei juuri tarjoa välineitä tarttua hiilineutraaliuden ja resurssiviisauden ehkä keskeisimpään haasteeseen, eli **kestämättömään kulutusrakenteeseen**.

Politiikkaperiaatteet luovat edellytyksiä ilmiöpohjaisille ja poikkiyhteiskunnallisille ratkaisuille

Monien YK:n Agenda2030 tavoitteiden toteuttaminen vaatii syvällistä järjestelmätason yhteiskunnallista muutosta sekä uusia toimintamalleja niin hallinnonalojen välisessä koordinaatiossa ja yhteistyössä kuin kansalaisten ja sidosryhmien osallisuuden varmistamisessa. Esitetyt politiikkaperiaatteet – pitkäjänteisyys ja muutosvoimaisuus, johdonmukaisuus ja kumppanuus sekä omistajuus ja osallisuus – sekä niihin liittyvät toimenpidekokonaisuudet vahvistavat kestävän kehityksen asemointia eri hallinnonaloja ja politiikkalohkoja sekä sidosryhmien toimintaa läpileikkaavana tavoitteena. Toimeenpanosuunnitelman politiikkaperiaatteet muodostavatkin olennaisen osan raportin uutuusarvosta.

Toimenpide-ehdotuksista **ilmiöpohjaisen budjetoinnin** soveltamismahdollisuuksien selvittäminen on erittäin merkittävä askel pyrittäessä purkamaan Suomessa vallitsevia siiloutuneita hallintokäytäntöjä. Selvitys kannattaisi toteuttaa laajapohjaisena selvitysmiestyönä, jossa on mahdollisuus ennakkoluulottomasti katsoa ohi ja yli valtion talousarvion pääluokkamallin, meno- ja tulolajiluokittelun, valtion kirjanpitokäytäntöjen sekä nykyisen budjetointiprosessin.

Politiikkaperiaatteet sisältävät lukuisia toimenteitä, jotka liittyvät kestävän kehityksen politiikkaa tukevan **tiedon ja päätöksenteon vuorovaikutuksen** kehittämiseen. Toimenpide-ehdotuksissa on kiitettävästi huomioitu kestävän kehityksen tueksi tarvittavat erilaiset tiedonlähteet (mm. tutkimus, arviointi, ennakointi, kokeilut), mutta toimenpiteet ovat hajaantuneet moneen ja niillä on vaara jäädä irrallisiksi, ellei samaan aikaan panosteta merkittävästi myös eri tiedonlähteiden synteesiin ja yhteisiin tulkintaprosesseihin.

Agenda2030 toimeenpanosuunnitelman vuosikello ja kuvaus vaalikauden nelivuotissyklistä (luku 4) muodostaa hyvän pohjan toimeenpanon systemaattiselle seurannalle ja arvioinnille. Seurantajärjestelmä on onnistuneesti kytketty olemassa oleviin seurantajärjestelmiin (VTV, YK-raportointi, hallituksen vuosikertomus, TTS-suunnittelu, budjettiriihi ym.), mikä edesauttaa seurannan onnistumista ja vahvistaa arvioinnin vaikuttavuutta.