Suomen ympäristökeskus SYKE
Finlands miljöcentral
Finnish Environment Institute

27.4.2021 SYKE/2021/1000

Eduskunnan tulevaisuusvaliokunta

TuV@eduskunta.fi

Julkinen asiakirja

Viite: Tulevaisuusvaliokunta keskiviikko 28.04.2021 klo 09.00 / VNS 3/2020 vp / Lausuntopyyntö

Asia: VNS 3/2020 vp Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta: Kohti hiilineutraalia hyvinvointiyhteiskuntaa

Suomen ympäristökeskus (SYKE) kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto valtioneuvoston Agenda2030:a koskevasta selonteosta. Selonteko luo kattavan kuvan kestävän kehityksen edistämiseksi tehdyistä toimista Suomessa. Selonteossa tuodaan hyvin esiin suomalaisen kestävän kehityksen politiikan vahvuuksia, joita ovat esimerkiksi:

- **Pyrkimys tunnistaa ja hallita kestävän kehityksen tavoitteiden kytkeytyneisyyttä**, esimerkkeinä ilmiöperustaisuus ongelmakimppujen hallinnassa ja varsinkin ilmiöperustaisen kestävän kehityksen budjetoinnin kokeilun jatkaminen. **Ekologinen kestävyys edellyttää eri aikajänteillä ja alueellisilla mittakaavoilla ilmenevien kytkeytyneisyyksien tunnistamista ja huomioimista päätöksenteossa**. Kytkeytyneisyydet voivat liittyä haasteisiin itseensä, kuten ekosysteemien rooliin ilmastonmuutoksen torjunnassa, ilmanlaadun lisääntyneeseen heikentymiseen ilmastonmuutoksen vuoksi, tai luonnonvarojen käytön vaikutuksiin luonnon monimuotoisuudelle. Toisaalta kytkennät voivat myös liittyä toimiin kestävän kehityksen edistämiseksi; tukevatko toimet muidenkin toimien vaikuttavuutta tai haittaavatko ne sitä? Esimerkiksi, miten ilmastopolitiikka vaikuttaa luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen, luonnonvaroihin ja kiertotalouteen. **Ekologisen kestävyyden kytkennät yhteiskunnallisiin tavoitteisiin on myös erittäin tärkeä tunnistaa, arvioida ja huomioida päätöksenteossa**. Ihmisten terveyden, hyvinvoinnin ja elämän merkityksellisyyden mahdollistaminen sekä pitkän aikavälin taloudellinen kestävyys ovat keskeisimpiä.
- **Pitkäjänteisyys**: johdonmukainen ylihallituskautinen ote ja edellisen hallituksen työn jatkaminen keskeisten haasteiden osalta. Ekologisen kestävyyden parantuminen nyt tehtävien toimien ansiosta näkyy monesti vasta tulevilla hallituskausilla.
- **Laaja-alaisuus**: poikkihallinnollinen ote, kestävän kehityksen läpileikkaava nostaminen hallituksen työskentelyyn. Tämä on tärkeää kytkentöjen tuomien kokonaishyötyjen sekä eri toimenpiteiden hyötyjen mahdollisten ristiriitaisuuksien takia.

- **Kunnianhimoinen tavoitteenasettelu**: erityisesti ilmastonmuutoksen osalta tutkimusperustaisen ja tarvittaessa kunnianhimoisen tavoitteenasettelun ottaminen lähtökohdaksi silloinkin, kun tavoitteet ovat vaikeasti saavutettavia.
- **Osallistaminen**: esimerkkeinä Nuorten Agenda2030-ryhmä, kestävän kehityksen kansalaisraati ja kansalaisjärjestöjen aktiivinen rooli kansallisessa edistymisraportissa YK:lle. Myös Sitoumus2050-työ on hyvä esimerkki eri toimijoiden osallistamisesta. Sen lisäksi **kansalaisaktiivisuuden vaalimista tulisi vahvistaa erityisesti ihmisten arjessa**. Tämä on osoittautunut myös ekologisen kestävyyden edistämisessä tärkeäksi ja sen kautta on luontevaa tuoda eri kestävyyden ulottuvuuksia yhteen. Mahdollisuuksia tuo esimerkiksi kiertotaloutta tukevien paikallisten kansalaislähtöisten osallistumis- ja toimintamahdollisuuksien (esimerkiksi lähiruokaverkostot, FB-kirpputorit, kimppakyytiryhmät) tunnistaminen ja tukeminen osana politiikkaa.

Kaikkiin näihin liittyy edelleen myös kehittämismahdollisuuksia. Vaikka ilmiöperustaisuus ja kokonaisvaltainen tarve systeemiseen kestävyysmurrokseen tuodaan esiin, lähestyy selonteko kestävän kehityksen kokonaisuutta pikemminkin erittelevällä kuin integroivalla otteella, erityisesti paljon huomiota saavan SDG-kehikon 17 tavoitteen ja alatavoitteiden kautta. Esimerkiksi energiakysymysten käsittelystä puuttuu biodiversiteetti- ja vesistövaikutusten käsittely.

Yksittäisistä tavoitteista hyvän kehiin

Globaalivastuun ja kansallisen toiminnan erillään pitäminen on ristiriitaista systeemisten murrosten hallinnan kanssa, koska Suomen tuotanto ja kulutus ovat vahvasti kytkeytyneet globaalisti. Jos Suomen kestävän kehityksen tasoa arvioidaan ottaen huomioon Suomen kulutuksen jalanjälki, sijoituksemme kansainvälisessä vertailussa heikkenee huomattavasti. Uusi Planetary pressures–adjusted Human Development Index (PHDI) osoittaa, että vaikka Suomi on globaalisti sijalla 11 inhimillisen kehityksen mittaristolla (Human Development Index, HDI) mitattuna, Suomi putoaa 19 sijaa alemmaksi kun planetaariset paineemme (erityisesti uusiutumattomien raaka-aineiden kulutus) otetaan huomioon. Esimerkiksi Ruotsi ja Tanska ovat onnistuneet tasapainottamaan kestävän kehityksen politiikkaansa paremmin tässä suhteessa.

Selkeät arviot ja tavoitteet siitä, miten rajojen ulkopuolelle ulottuviin ympäristövaikutuksiin tullaan hallituskaudella puuttumaan, uupuvat. Julkisen vallan yhteistyö investoijien ja muun tuotantoketjuihin kytkeytyvän liiketoiminnan kanssa antaa mahdollisuuksia positiivisen ympäristökädenjäljen vahvistamiseksi ja toisaalta jalanjäljen pienentämiseksi. Tämä puolestaan heijastuu esimerkiksi suomalaisten työpaikkojen kiinnostavuuteen parhaille työntekijöille, mikä parantaa mahdollisuuksia uusille ympäristöä säästävien oivallusten synnyttämiselle. Tyydyttäessä yksittäisen tavoitteen seurantaan ja tietyn toimenpiteen kuvailuun ei kovin helposti päästä tällaisten laajempien ”hyvien kehien” jäljille.

Selonteon perusajatus siitä, että kaikki tavoitteet tulee toteuttaa, on erittäin oleellinen ja noudattaa niin sanottua vahvan kestävyyden periaatetta. Esimerkiksi sivulla 25 todetaan että ”Kestävän talouden Suomi

ja strategiset kokonaisuudet toimeenpanevat kaikkia kestävän kehityksen tavoitteita". Ristiriitojen ja yhteishyötyjen parempi huomiointi auttaisi tunnistamaan monivaikutteisia toimenpiteitä, joilla edistetään useita tavoitteita samanaikaisesti eikä ainakaan haitata minkään toisen tavoitteen toteutusta. Esimerkiksi uusiutuvan energian käytön lisäämisen tavoitteet voivat heikentää luonnon monimuotoisuutta ja hiilinieluja, mikäli ne kohdistuvat metsäenergian tuotantoon, joka tällä hetkellä on suurin uusiutuvan energian lähde.

Kestävyyden ekologista pohjaa on kunnioitettava

Selonteko ei kuitenkaan johdonmukaisesti noudata vahvan kestävyyden periaatetta. Heikon kestävyyden periaate – jonka mukaan kaikkia tavoitteita ei välttämättä tarvitse saavuttaa koska riittämätöntä kehitystä yhdellä osa-alueella voidaan kompensoida paremmalla kehityksellä toisaalla – ilmenee julkilausumattomasti erityisesti talouteen liittyvien tavoitteiden kohdalla. Talouskasvuun ja kestävyyteen liittyviä ristiriitoja ei nosteta selonteossa esiin, mikä juontuu osittain siitä, että Agenda 2030:ssa keskeisenä tavoitteena on edistää kaikkia koskevaa kestävää talouskasvua. Tätä globaalin tavoiteohjelman tavoitetta olisi kuitenkin syytä tarkastella nimenomaan suomalaisessa, vauraan ja luonnonvaroja paljon ja kestämättömästi kuluttavan yhteiskunnan kontekstissa. Selonteossa todetaankin, että "toiminnan maapallolla tulisi mahtua luonnon kantokyvyn rajoihin" ja että "Kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttaminen on mahdollista vain, jos ilmaston lämpeneminen ja luonnon monimuotoisuuden heikkeneminen pysäytetään." (s. 18). Talouden sovittamista luonnon kantokyvyn rajoihin ei kuitenkaan arvioida. Esimerkiksi riittävyysperiaate tehokkuusperiaatteen rinnalla tai ns. donitsitalouden idea antaisi tähän jatkossa lähtökohdan. Näissä taloudellinen toimeliaisuus sovitetaan ihmisten tarpeiden ja ympäristön kantokyvyn määrittämiin rajoihin.

Oleellista on hahmottaa ympäristökysymykset kokonaisuudessaan, vaikka viime vuosina ilmastonmuutos on dominoinut ympäristökeskustelua ja saanut suurimman huomion ympäristöpolitiikan toteutuksessa. Ilmastokysymyksiin keskittyvää tavoitetta (SDG13) kuvattaessa ilmastopolitiikan yhteys biodiversiteettiin, maankäyttöön ja eriarvoistumiskehitykseen jää ohueksi, vaikka varsinkin aivan viime aikoina näihin on kiinnitetty aiempaa enemmän huomiota hallituksen työssä. Myös positiivisten yhteisvaikutusten huomioiminen on tärkeää. Selonteossa on huomioitu liikenteen kestävyysmurroksen ja sähköistymisen vaikutukset kasvihuonekaasupäästöihin, mutta muut myönteiset vaikutukset (melun, ilmansaasteiden väheneminen) on jätetty vähemmälle huomiolle.

Yhteisvaikutusten huomiointi on tärkeää erityisesti, kun hahmotetaan ulospääsyä koronakriisistä talouden elvytyspakettien avulla. Korona (COVID-19) on tyypillinen kestävyyskriisi, jota myös tulisi käsitellä sellaisena huomioimalla se osana hallituksen kestävyystoimia, kuten selonteon alkuosassa tuodaan esiin. Tämän kriisin hallinta on mahdollisuus ohjata rahoitusta tukemaan kestävyysmurrosta ja ottaa elvytysrahoituksen suuntaamisessa kunnianhimoisempi ja konkreettisemmin ohjattu linja kuin mitä EU edellyttää vihreän elvytyksen osalta. Sekä kestävyyden arviointiin että haitan välttämiseen tulisi kehittää selkeä ohjausmekanismi. Lisäksi esimerkiksi kehitysyhteistyön vankistaminen vaikkapa tiedekoulutusta

tukevien aloitteiden avulla tarjoaa kiinnostavan kohteen Suomen elvytysvarojen käyttöön. Tällöin voimme viedä osaamistamme, oppia itse ja ehkäistä tulevien kriisien syntyä.

Eriarvoisuuden moninaisuus haasteena

Eriarvoisuuteen liittyvien kysymysten hallinta on yksi Suomen vahvuus, mikä ilmenee selonteosta. Kansainvälisen perspektiivin esiin tuominen on mahdollisuus syventää ymmärrystämme eriarvoistumisesta. Esimerkiksi pakolaisuuden juurisyitä ilmastoon, veteen ja maankäyttöön liittyen ei ole käsitelty syvällisesti osana Suomen koko kestävän kehityksen politiikkaa. Myöskään sukupuolten ja sukupolvien välinen eriarvoistuminen ei ole pelkästään sosiaalinen tai taloudellinen kysymys kotimaassa vaan myös oleellinen kysymys ekologisen kestävyyden näkökulmasta sekä Suomessa että globaalisti.

Koulutuksessa ilmastoasiat ovat vahvasti esillä, mutta ekologinen kestävyys on paljon muutakin. Etenkin biodiversiteetti ja ekosysteemien ja luonnonjärjestelmien turvaamisen hallinta edellyttävät, että huolehditaan eriarvoisuuden vähentämisestä ja reiluudesta osana sosiaalista ja kulttuurista kestävyyttä. Unescon kokemukset kestävän kehityksen opetuksen politiikasta antavat hyödyllistä pohjaa ja Suomessa on vahvaa alan osaamista.

Monia yksittäisiä aihepiirejä selonteko käsittelee hyvinkin oivaltavasti. Vesiosio huomioi hyvin esim. kiertotalouden ja yritysten roolin. Infrastruktuuria ja innovointia käsiteltäessä tuodaan mainiosti esiin kokeilujen merkitys, mutta samalla voisi muistuttaa, että niihin tulee aina liittää vaikuttavuus ja vaikutusten arviointi. Kulutuksen kohdalla esitellään hyvin eri ohjelmia, kestävyysverouudistus, kiertotalousohjelma, sekä mainitaan ulkoisvaikutukset toisella puolella maailmaa. Kaupunkien kehityksen kuvaus on monipuolinen, sisältäen mm. viittaukset MRL-uudistukseen, viheralueisiin ja hiilinieluihin. Kaupunkeihin liittyvä omistajuuden käsite voisi tarjota lisäaineksia kestävyyskysymysten hallinnalle (onko kaupunki esim. asukkaiden, autojen, yritysten tai kaikkien yhteinen?). Tähän liittyy kansalaisaktivoinnin entistä suurempi tukeminen, jotta käytännöt ja rutiinit muuttuisivat ja kaupunkilaisilla olisi tilaa kehittää uusia, kestävämpiä toimintamuotoja, kuten kaupunkiviljelyä, jakamistaloutta, lähikahvilakulttuuria ja pyöräilyä. Hallituksen mahdollisuuksia tukea myös eri maiden välisten kaupunkien yhteistyötä voisi jatkossa arvioida.

Ruokitaan reilua osallistumista

Jo käynnissä olevat osallistamisen käytännöt ja kokeilut antavat hyvät lähtökohdat ruokkia kestävän kehityksen politiikan osallistavuutta entistäkin vahvemmaksi ja laaja-alaisemmaksi kotimaassa. Ulkomaisista parhaista esimerkeistä oppiminen tarjoaa lisämahdollisuuksia. Esim. Alankomaissa ollaan oivallettu miten kansalaiset saadaan aktiivisemmin ideoimaan ja toimimaan uusien ratkaisujen löytämiseen kestävyyden edistämisessä ja ”uuden normaalin” hahmottamisessa. Erityinen haaste on sen hahmottamisessa, miten yhteydet ja yhteistyö eri toimijoiden välillä auttavat rakentamaan

kestävyysmurrosta eteenpäin nytkäyttäviä vipuvarsia, jotka laittavat konkreettisesti ja samaan suuntaan liikkeelle lukuisia eri tasoilla ja sektoreilla jo muotoiltuja strategioita ja tavoitteenasetteluja.

Rauhan ja ympäristöllisen kestävyyden yhteys on selonteossa tuotu melko heikosti esille, vaikka ne liittyvät vahvasti toisiinsa. Tätä on korostettu mm. Globaalissa kestävän kehityksen raportissa (GSDR 2019). Rauhaan liittyy turvallisuus ja kestävyysvaje kaikkine ilmiöineen (ilmastoriskit, elonkirjon kato, COVID-19 ja tulevat zoonoosit) lisää ihmisten turvattomuuden, ahdistuksen ja toivottomuuden kokemusta. Suomi vakaana, koulutettuna ja – ainakin toistaiseksi – rauhallisena yhteiskuntana voi olla poikkeuksellinen esimerkki ongelmien hallintakyvystä, johon kuuluu keskeisesti toivon ja toimintamahdollisuuksien ilmapiirin ylläpito. Tämän esiin tuonti ja vahvistaminen kannattaa pitää yhtenä kestävän kehityksen prioriteettina.

Kestävän kehityksen tavoitteenmäärittelyyn ja toteutukseen liittyvän tietopohjan kehittäminen on jatkuva haaste. Jäntevä kestävän kehityksen politiikka on vaikeaa ilman riittävän selkeitä, määrällisiä ja tutkimustietoon pohjautuvia tavoitteita. Riittävästi resursoitu ympäristön tilan seuranta, tutkimustoiminta ja tiedeneuvonta (esim. Ilmastopaneeli, Luontopaneeli, Kestävyyspaneeli) on keskeistä tietoperustaisen politiikan toteutuksessa.

Asiantuntijalausunnon valmistelivat: Eeva Furman, Jari Lyytimäki ja Salla Rantala. Lausunnon valmisteluun osallistuivat myös Marko Tainio ja Maija Faehnle.

Jakelu Tulevaisuusvaliokunta, SYKE Kirjaamo
Tiedoksi Kopionsaajat