VALTIONEUVOSTON KANSLIA
STATSRÅDETS KANSLI

20.9.2021

Tarkastusvaliokunnan ja tulevaisuusvaliokunnan yhteiskuuleminen 22.9.2021

Valtioneuvoston kanslian lausunto
Valtioneuvoston kanslian strategiaosasto, Kestävän kehityksen pääsihteeristö
Sami Pirkkala

> Lausuntopyyntö *”Valiokuntia kiinnostavat kestävän kehityksen seurannan ja arvioinnin haasteet. Lausuntoanne pyydetään erityisesti kestävän kehityksen edistymisen seurannan haasteista Agenda2030-toimenpideohjelmassa ja etenkin siitä, minkä toimijoiden toimilla näitä haasteita voitaisiin parhaiten ratkaista, jotta kestävän kehityksen tavoitteita edistettäisiin politiikkajohdonmukaisesti.”*

Valtioneuvoston kanslian kestävän kehityksen pääsihteeristön tehtävät

Valtioneuvoston kanslian strategiaosastolla toimivalla kestävän kehityksen pääsihteeristöllä on kaksi päätehtävää: hallituksen tukeminen kestävän kehityksen edistämisessä ja YK:n kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda 2030:n tavoitteiden saavuttamisessa sekä koko yhteiskunnan osallistaminen kestävän kehityksen työhön Suomen kestävän kehityksen toimikunnan kautta.

Hallituksen tukeminen kestävän kehityksen edistämisessä tarkoittaa käytännössä valtioneuvoston kestävän kehityksen työn ja Agenda2030:n toimeenpanotyön suunnittelua, valmistelua ja raportointia, sekä eri hallinnonaloilla tapahtuvan kestävää kehitystä edistävän työn seurantaa ja koordinointia. Hallituksen kestävän kehityksen työtä ohjaavat hallitusohjelma ja sen pohjalta laadittu valtioneuvoston Agenda2030-selonteko. Selonteko on Suomen kansallinen Agenda2030 -toimeenpanosuunnitelma.

Koko yhteiskunnan osallistaminen kestävän kehityksen työhön tapahtuu Suomen kestävän kehityksen toimikunnan kautta. Toimikunnassa käydään vuoropuhelua hallituksen ja muiden yhteiskunnan toimijoiden välillä kestävän kehityksen kannalta keskeisistä kysymyksistä sekä siitä, miten niitä voidaan edistää yhteiskunnan eri toimijoiden toimilla.

Lisäksi pääsihteeristö vaikuttaa aktiivisesti EU:n, YK:n, OECD:n ja Pohjoismaiden puitteissa tehtävään kestävän kehityksen työhön ja vie Suomen hyviä käytänteitä maailmalle. Pääsihteeristö viestii valtioneuvoston ja toimikunnan työstä laajasti eri sidosryhmille Suomessa ja kansainvälisesti.

1 Kestävän kehityksen seurannan ja arvioinnin haasteet

Seurannan ja arvioinnin avainkysymyksiä ovat tiedon saatavuus ja tiedon käyttö.

Indikaattoripohjaista **tietoa on yleisesti ottaen hyvin saatavilla, mutta joissakin kestävän kehityksen kannalta merkittävissä kysymyksissä tiedon saatavuus on puutteellista**. Tällaisia kysymyksiä ovat mm. raaka-aineiden kotimainen kokonaiskulutus (raw material consumption, RMC),

jossa vuosittaista tilastotietoa ei ole saatavilla. Puutteellisesti on tietoa myös mm. julkisten hankintojen kestävyydestä, ja ruokaketjussa syntyvästä hävikistä. Monimuotoisuuden tilaan liittyvä tieto päivittyy harvoin (uhanalaisuustiedot).

Suomen toiminnan synnyttämien globaalien vaikutusten seurantaa ja arviointia vaikeuttaa merkittävästi puutteellinen tieto globaaleissa arvoketjuissa muodostuvista ympäristöllisistä ja sosiaalisista vaikutuksista. Nämä vaikutukset ovat sekä negatiivisia (globaali jalanjälki) että positiivisia (kädenjälki). **Ymmärrystämme globaalien arvoketjujen kautta syntyvistä vaikutuksista pitäisi kyetä lisäämään.**

Kestävän kehityksen seurannan ja arvioinnin näkökulmasta **tiedon tuotantoa merkittävämpi haaste on tiedon oikea-aikainen käyttö**. Hallituksen työssä tiedon käytön avainkohta (hallitusohjelman valmistelun ohella) on julkisen talouden suunnitelman päivitys (kehysvalmistelu). Kestävän kehityksen näkökulmasta on oleellista, että kehysvalmistelun tukena on tasapainoinen näkemys Suomen pitkän aikavälin yhteiskunnallisista kehitystavoitteista, niistä asioista joilla on keskeinen vaikutus pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseen, sekä keskeisistä toimista toivottujen vaikutusten saavuttamiseksi.

Keväällä 2020 valmistunut **hallituksen kestävyystiekartta ja sen parhaillaan käynnissä oleva jatkovalmistelu tähtäävät pitkän aikavälin kokonaiskuvan vahvistamiseen osana kehysprosessia**, sekä kestävyyden eri ulottuvuuksien samanaikaiseen huomioimiseen ja politiikkajohdonmukaisuuden kasvattamiseen. Oleellista olisi kyetä vakiinnuttamaan kestävyystiekarttatyön myötä käynnistynyt tasapainoinen kestävyystarkastelu osaksi julkisen talouden suunnitelman vuosittaista valmistelua myös tulevilla vaalikausilla.

Vaikka tilasto- ja indikaattoritietoa on yleisesti ottaen hyvin saatavilla ja sitä käytetään laajasti hallituksen työssä, **tiedon hyödyllisyys riippuu kyvystämme yhdistellä ja esittää tietoa tavalla, joka tuo esille kestävyyttä edistävän päätöksenteon kannalta oleellisimmat asiat**. Tähän asiaan palataan lausunnon lopussa, kun käsitellään kansantalouden virtoja ja varantoja.

2 Keskeiset toimijat ja toimet kestävyyden edistämiseksi

Eduskunta

Eduskunnalla on merkittävä rooli kestävän kehityksen politiikkajohdonmukaisuuden sekä ylivaalikautisen johdonmukaisuuden varmistamisessa. Eduskunnan kirjelmä ja siihen sisältyvät lausumat vuoden 2017 Agenda2030-selonteosta ovat oleellisesti ohjanneet valtioneuvoston kestävän kehityksen työtä vuosina 2017-2021. Erityisen tärkeitä ovat olleet mm. VNK:n ja koordinaatioverkoston toimintaa, julkisia hankintoja, STN ja TEAS-resurssien käyttöä, kehitysrahoitusta sekä tulevaisuustyötä käsitelleet lausumat. **On tärkeää, että Agenda2030-selonteon käsittelyn kautta rakentuva dialogi eduskunnan ja hallituksen välillä jatkuu** myös tulevina vaalikausina. Vuosittainen dialogi rakentuu hallituksen vuosikertomuksen käsittelyn ympärille.

Kestävän kehityksen kannalta **olisi tärkeää, että eduskunta edelleen vahvistaisi rooliaan päätöksenteon pitkän aikavälin jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden varmistajana.** Tähän saakka eduskunta on rakentanut ylivaalikautista jatkuvuutta mm. parlamentaaristen komiteoiden avulla.

Eduskunnalla on **merkittävä rooli kestävän kehityksen politiikkajohdonmukaisuuden toteutumisen arvioinnissa erityisesti säädösvalmistelun osalta**. Valiokuntarakenne ja säädösehdotusten käsittelymenettely eduskunnassa mahdollistaa merkittävien politiikkaepäjohdonmukaisuuksien esille tuomisen. Kestävän kehityksen politiikkajohdonmukaisuuden ongelmana on, että yleinen

kestävän kehityksen kehikko sisältää helposti niin monta tavoitetta, että mielekäs johdonmukaisuustarkastelu muuttuu erittäin haastavaksi.

Valtioneuvosto

Valtioneuvoston **kestävän kehityksen työn keskeiset linjaukset tehdään hallitusohjelman valmistelun yhteydessä**. Nykyisen hallituksen Agenda2030 -selonteko perustuu hallitusohjelmaan. Selonteko kuvaa hallituksen kestävyystyön Agenda2030:n ja 17 SDG-tavoitteen kautta.

Hallituksen Agenda2030-toimeenpanotyön edistymisestä tullaan vuotta 2021 käsittelevässä hallituksen vuosikertomuksessa raportoimaan SDG-tavoitekohtaisesti selonteon pohjalta. Raportoinnissa käytetään hallitusohjelman edistymisen seurantaa varten luotuja indikaattoreita.

Edellisen vaalikauden lopussa vuonna 2018-19 toteutettiin kokonaisvaltainen kestävän kehityksen politiikka-arviointi (Polku2030). Arvioinnin tarkoituksena oli vahvistaa tulevan hallituksen tietopohjaa Suomen kestävän kehityksen keskeisistä haasteista ja vaikuttavista politiikkatoimista. **Vuonna 2022-23 on tarkoitus toteuttaa Polku2030-arvioinnin kaltainen kokonaisvaltainen kestävän kehityksen politiikan arviointi**, joka vahvistaa edellytyksiä tietoperustaiselle kestävän kehityksen politiikalle eduskuntavaalien 2023 jälkeen.

Kestävän kehityksen toimikunta

Kestävän kehityksen toimikunnan päätehtävänä on osallistaa suomalaista yhteiskuntaa laajasti kestävän kehityksen edistämiseen. **Vuoden 2021 aikana toimikunnassa valmistellaan kansallista Agenda2030-tiekarttaa, joka on koko yhteiskunnan suunnitelma Agenda2030:n tavoitteiden saavuttamiseksi.** Vaikka Suomi on yksi maailman edistyksellisimmästä maista Agenda2030:n toimeenpanossa, noin neljäsosa SDG-alatavoitteista vaatii Suomelta lisätoimia. Tiekartta tulee rakentamaan polun näitä alatavoitteita kohti. Polkua ei kuitenkaan rakenneta yksittäisten alatavoitteiden näkökulmasta, vaan isompien järjestelmätasoisten muutosta vaativien alueiden kautta.

Toimikunta on kevään 2021 aikana tunnistanut **kuusi muutosaluetta, jotka vaikuttavat samanaikaisesti useisiin Agenda2030 tavoitteisiin.** Nämä kuusi muutosaluetta **tulevat muodostamaan tulevan tiekartan ytimen**:

1) Hyvinvointia edistävä ruokajärjestelmä
2) Kestävä energiajärjestelmä
3) Monimuotoisuutta ja hiilineutraaliutta vahvistava metsien, vesien ja maan käyttö
4) Sivistys, oppiminen ja kestävät elämäntavat
5) Terveys, hyvinvointi ja yhteiskunnallinen osallisuus
6) Hyvinvointia edistävä talous ja työ sekä kestävä kulutus

Tulevina vuosina Suomen kestävän kehityksen toimikunnan työ tulee jäsentymään em. kuuden muutosalueen ympärille. Tämä jäntevöittää ja konkretisoi toimikunnan työtä. Näiden muutosalueiden kautta toimikunnan jäsentahot myös syventävät omaa ymmärrystään ja osaamistaan kestävästä kehityksestä ja kiinnittyvät toimikunnan yhteisiin tavoitteisiin.

3 Hyvinvointia edistävän talouden ytimessä on luontopääoman ja inhimillisen pääoman vahvistaminen

Toimikunnan tiekarttatyön *Hyvinvointia edistävä talous ja työ sekä kestävä kulutus*-teemassa on käyty aktiivista keskustelua hyvinvointia edistävän talouden olemuksesta. Tätä samaa kysymystä tulevaisuusvaliokunta on käsitellyt ottaessaan kantaa BKT-mittarin puutteellisuuteen kestävän hyvinvoinnin mittarina.

Tiekarttatyössä hyvinvointia edistävän talouden on katsottu rakentuvan toisaalta kiertotalouden ja toisaalta hyvinvointitalouden ympärille. Hyvinvointitalouden ytimessä on inhimillisen pääoman kestävä hyödyntäminen taloudellisessa toiminnassa siten, että se samalla tuottaa taloudellista ja inhimillistä hyvinvointia. Kiertotalouden ytimessä on vastaavasti pyrkimys neitseellisten luonnonvarojen käytön vähentämiseen, mikä on edellytys maapallon kantokyvyn rajoissa pysymiselle.

Sekä hyvinvointitalous että kiertotalous kuvaavat prosessia (tai toimintamallia). Talouden kielellä ilmaistuna ne kuvaavat virtoja. Hyvinvointitalouden ja kiertotalouden **päämääränä on kuitenkin varantojen (eli pääomien) ylläpito ja vahvistaminen**: Hyvinvointitalous pyrkii ylläpitämään ja vahvistamaan yhteiskunnan inhimillistä pääomaa, joka ilmenee esimerkiksi osaamisena, luottamuksena tai resilienssinä. Kiertotalous puolestaan pyrkii luontopääoman (monimuotoisuus, ekosysteemipalvelut, luonnonvarat) säilyttämiseen ja vahvistamiseen.

Yhteiskunnallisessa keskustelussa ja päätöksenteossa huomio tulisi suunnata (virtojen sijaan) varantojen (eli pääomien) vahvistamiseen. Tämä vastaisi tulevaisuusvaliokunnankin esittämään huoleen siitä, että nykyinen kansantalouden päämittari, BKT, ei huomioi luontopääoman tai inhimillisen pääoman kulumista tai muutoksia, vaikka talous on vahvasti riippuvaista sekä luontopääomasta että inhimillisestä pääomasta.

Inhimillisen ja luontopääoman mittaamista voisi olla mahdollista kehittää kansantalouden tilinpitoa laajentavien ja tarkentavien taulukoiden, nk. satelliittien kautta. Oleellista olisi kiinnittää huomio varantoihin ja niiden kokonaismäärän muutokseen.

Kestävän kehityksen kannalta tarkoituksenmukaista olisi nähdä **talous toimintana, joka tavoitteena on inhimillisen pääoman ja luontopääoman säilyttäminen ja vahvistaminen Suomessa ja globaalisti.** Tämä edellyttäisi inhimillisen ja luontopääoman tarkempaa määrittelyä ja mittaamista sekä varantojen kehityksen säännöllistä seurantaa.