KUNTALIITTO | Kommunförbundet

Pauliina Jalonen, Paavo Taipale

Lausunto
31.1.2023
D.nro: 26/03.01.00/2023

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Lausuntopyyntö: VNS 15/2022 vp

Valtioneuvoston selonteko kansallisesta ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmasta vuoteen 2030 – Hyvinvointia ja turvallisuutta muuttuvassa ilmastossa

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston kansallisesta ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmasta vuoteen 2030 Hyvinvointia ja turvallisuutta muuttuvassa ilmastossa -selonteosta (jäljempänä ”KISS2030”).

Yleistä

Kuntaliitto pitää kansallista ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmaa perusteellisesti laadittuna ja katsoo, että suunnitelman linjaukset vastaavat pääosin Kuntaliiton näkemyksiä. Suunnitelma on varsin monipuolinen, mutta keskittyy kuitenkin vahvasti hallinnollis-lainsäädännöllisiin menettelyihin. Suorat kannusteet eri toimijoille pääsääntöisesti puuttuvat.

On ymmärrettävää, ettei vallitsevassa julkisen talouden tilanteessa suunnitelmalla haluttaisi luoda erityisiä paineita rahoituksen osalta, mutta valittu linja toisaalta hämärtää suunnitelman käytännön toimenpiteiden näkyvyyttä ja vaikutuksia (vrt. esimerkiksi Valtakunnallinen liikennejärjestelmäsuunnitelma ja sen rahoitusohjelma).

Sopeutumisen vastuita ja rahoituskeinoja selkeytettävä

Kuten KISS2030-suunnitelmassa on tunnistettukin, kunnilla on merkittävä rooli sopeutumissuunnitelman toimenpiteiden toteuttamisessa sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa yleisemminkin. Vaikka kuntatason ilmastoriskeistä puhutaan erityisesti luvussa 2.5.8, vastaavat kunnat esim. vesihuollosta yhdessä vesihuoltolaitosten kanssa, katuverkostosta, kaavoituksesta ja omistamistaan energiayhtiöistä (luku 2.5.4) ja kunnilla on keskeinen rooli esim. kulttuuriympäristön hoidossa (2.5.7). Kuntien ilmastotyön tuki olisikin laajennettava koskemaan ilmastonmuutokseen sopeutumista.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi



Pauliina Jalonen, Paavo Taipale

Lausunto
31.1.2023
D.nro: 26/03.01.00/2023

Sopeutumis- ja varautumistyössä sääntelyä ja vastuita tulee selkeyttää nyt, kun kunnista siirtyy hyvinvointialueille keskeisiä tehtäviä. Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja varautumisen osalta kunnalle keskeisiä säädettyjä vastuita on mm. valmiuslaissa, maankäyttö- ja rakennuslaissa, laissa tulvariskien hallinnasta, terveydensuojelulaissa sekä kuntalaissa.

Esimerkiksi aikanaan vesistöjen varsille rakennettujen yhdyskuntien tulvasuojelun kustannusten jättäminen yksin kunnan vastuulle on kohtuutonta. Nämä alueet on pääosin rakennettu ao. ajankohtana voimassa olleiden säännösten mukaisesti. Tuolloin ei aina osattu varautua riittävästi vedenpinnan nousuihin, toisin kuin nykyisin kartoitetuilla tulvariskialueilla.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että suunnitelmaan sisällytetään kunnille suunnattu investointituki ilmastonmuutokseen sopeutumisen kannalta tärkeimpiin infrastruktuurihankkeisiin, kuten hellehaittoja torjuviin kiinteistöjen viilennyskorjauksiin. Korostamme myös infrastruktuurin korjausvelan huomioimista, sillä ilmastonmuutoksen riskeihin liittyvät kustannukset uhkaavat nostaa korjausvelkaa entisestään esim. vesihuollossa ja katujen ylläpidossa.

Poikkihallinnollisuus suunnitelman toimeenpanossa varmistettava

Ilmastonmuutos on digitalisaation ohella toinen merkittävä yhteiskunnallinen megatrendi, jonka haltuunotossa käytännöllinen yhteistoiminta yli hallinnon rajojen on välttämätöntä. On huomioitava, että monet sopeutumisen haasteiden ratkaisut ovat systeemisiä ja toisistaan riippuvaisia.

KISS2030:ssa tuodaan esille poikkihallinnollisuuden keskeinen merkitys muun muassa toimenpiteessä 17.3 (“…vahvistetaan ministeriöiden välisen yhteistyön koordinaatiota”). Tämä on erittäin tärkeää useista sopeutumistoimista käytännön tasolla vastaaville kunnille (ja hyvinvointialueille), jotka noudattavat ohjaavien ministeriöidensä ja sektorivirastojen ohjeistusta ja menettelyjä. On varmistuttava siitä, ettei poikkihallinnollisten tehtäväkokonaisuuksien ohjaus ole päällekkäistä tai jopa ristiriitaista, sillä silloin toimenpiteiden kustannustehokkuus heikkenisi ja hallinnolliset epäselvyydet haittaisivat työtä. Muun muassa suunnitelman toimenpiteiden 1.3, 1.4, 2.1, 16.2, 16.3 ja 17.4 toimeenpanossa tämä koordinaationäkökulma korostuu.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Pauliina Jalonen, Paavo Taipale

Lausunto
31.1.2023
D.nro: 26/03.01.00/2023

Suunnitelman toimeenpanon kustannusvaikutukset ja seuranta

Sopeutumistyöhön kuuluvat toimenpiteet tulisi kyetä yleisellä tasolla määrittelemään, jotta olisi mahdollista arvioida toteutettujen toimenpiteiden kustannuksia. Jo tähän mennessä eri toimijat, kuten kunnat, ovat tehneet runsaasti erilaisia sopeutumiseksi katsottavia toimenpiteitä esimerkiksi osana luonnonvarojen käyttöä ja yhdyskuntarakentamista. Näitä ei kuitenkaan perinteisesti ole erityisesti tunnistettu ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi. Vastaavia toimenpiteitä tehdään myös jatkossa, joten niiden taloudelliset vaikutukset ja merkitys sopeutumisen kokonaisuudessa ja kustannustehokkuudessa on tarpeen tehdä näkyväksi (liittyy mm. toimenpiteeseen 1.2).

Esimerkiksi vesihuollon infrastruktuuriin on tehtävä lisäinvestointeja ilmastonmuutoksen myötä, sillä niin sateisuus, tulvat kuin kuivuuskin kuormittavat toimintoja. Investointien arvioinnin näkökulmasta ilmastonmuutoksesta aiheutuvien tarpeiden kohdentaminen on kuitenkin hankalaa. Kustannusten erittely tilanteessa, missä investointeja ohjaavat eri tekijät yhdessä, on pääsääntöisesti mahdotonta.

Suurimmalle osalle suunnitelman toimenpiteitä ei ole esitetty minkäänlaista kustannusarviota tai on yleisesti todettu niiden edellyttävän hankerahoitusta. Suunnitelmassa on kuitenkin ilman priorisointia erillisinä listattu joitakin, sinänsä suhteellisen pieniä, toimenpiteitä euromääräisine kustannuksineen. Käytäntö enemmänkin hämmentää sen sijaan, että suunnitelmassa olisi tavoiteltu kokonaiskuvan muodostamista suunnitelman toimeenpanon taloudellisista vaikutuksista. Osin tämän vuoksi suunnitelman toimeenpanon ja sen taloudellisten vaikutusten seuranta hahmottuu asiakirjasta heikosti.

Infrastruktuuri ja rakennettu ympäristö (luku 2.5.4)

Vesihuollon osalta toimenpiteiden käytännön toteutusvastuu on kunnilla ja vesihuoltolaitoksilla, mutta kumpaakaan ei ole mainittu vastuutahoina. Toimenpiteen 6.1 seurantamittarina varautumissuunnitelmakohtainen sopeutumistoimien määrä ei liene relevantti, valtakunnantasoisena lukumääränä voisi toimia. Toimenpiteissä tulisi mainita myös vastuutoimijoiden välisen vuoropuhelun tehostaminen.

Liikenne- ja viestintäinfrastruktuuria koskevassa tekstissä tai toimenpiteissä - tai rakennettua ympäristöä koskevassa tekstissä tai toimenpiteissä - ei ole lainkaan tunnistettu kuntien hallinnassa olevan noin 30 000 kilometrin katuverkon merkitystä osana liikenneinfrastruktuuria, vaikka valtion väylien ohella yksityisteihin on kohdistettu erillinen toimenpidekin (mikä sinänsä on erittäin kannatettava kirjaus). Vaikka KISS2030 kohdistuukin erityisesti valtion hallintoon, on valtion väylien, kuntien katujen ja yksityisteiden riittävän saumaton yhteentoimivuus tärkeä liikenneverkon kulmakivi. Sen vuoksi

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

käsityksemme mukaan esimerkiksi toimenpide 7.2 on yhtä relevantti kaikille liikenneverkkojen omistajille ja valmisteluun ja toteutukseen tulisi osallistaa kaikki eri väyläverkon omistajatahot.

Kuntien vastuulla olevan katuverkon toiminnallisen ja taloudellisen merkityksen tunnistaminen tässäkin asiakirjassa on tärkeää myös sen vuoksi, että lainsäädännön tarkoittamalla tavalla valtio ja kunnat huolehtivat kumpikin vastuullaan olevasta väyläverkosta. Kunnille ei tule sälyttää valtion väyläverkon kustannusvastuuta, jotta niiden edellytykset huolehtia katuverkosta muuttuvassa ilmastossa eivät entisestään heikkene.

Kuivuusriskien hallinta, luonnonvarojen käyttö ja hoito, luonnonmonimuotoisuus ja luontopohjaiset ratkaisut (luku 2.5.5)

KISS2030:ssa esitetty kuivuusriskien hallintaan kohdistuva tavoite ja toimenpiteet ovat Kuntaliiton mielestä kannatettavia. Tärkeää on tunnistaa merkittävimmät riskialueet ja kohdistaa toimenpiteet niille. On myös erinomaista, että suunnitelmassa huomioidaan luonnon monimuotoisuus ja osoitetaan sitä edistäviä toimenpiteitä.

Luonnonvarojen käyttöä ja hoitoa koskeva kuvaus ja toimenpiteet 10.1.-10.3 keskittyvät lähes pelkästään metsävaroihin. Metsät ovat tärkeitä monessa mielessä, mutta tulisiko myös vesivarat laadullisesta näkökulmasta olla tarkastelussa mukana? Ilmastonmuutos aiheuttaa vesivaroissa paitsi määrällisiä, niin myös laadullisia muutoksia, kun esim. veden lämpötila nousee ja ravinteiden huuhtoutuminen lisääntyy talvella ja syksyllä sekä biologisia muutoksia esim. lämpimän veden lajien hyötyessä muutoksista.

Toimenpiteessä 10.3 todetaan valuma-aluekohtaisessa suunnitteluun kehitettävän toimintamalli, jolla voidaan yhteensovittaa eri maankäyttömuotojen vesienhallintaa. Toimenpiteellä on selvä yhteys myös hulevesien hallintaa koskevaan toimenpiteeseen 12.1.

Toimenpiteen 12.1 osalta olennaista on varmistaa hankerahoitus, jonka avulla erilaisten menetelmien suunnittelua, toimivuutta, huollettavuutta jne. voidaan edelleen selvittää toimijoiden yhteistyönä ja välittää näistä tietoa toimijoille. Tietoa etenkin laadunhallinnasta on edelleenkin vielä liian vähän. Lainsäädännön kehittämisen osalta on tärkeää ottaa huomioon kuntien ja Kuntaliiton näkemykset sekä mahdollisten säädösmuutosten seurannaisvaikutukset.

Alue- ja kuntatason ilmastoriskien hallinta (luku 2.5.8)

Kuntaliitto näkee tärkeänä, että aluetason sopeutumistoimien koordinointia selkeytetään. ELY-keskusten ja maakuntien liittojen lisäksi alueellisia toimijoita ovat hyvinvointialueet. Alueellisesti tehdään jo sisäministeriön johdolla alueellisia riskinarvioita ja

alue virastot järjestävät alueellisia valmiusharjoituksia. Koordinaation selkeyttämisen lisäksi on alueelliseen ja paikalliseen sopeutumiseen osoitettava koordinaatiotukea.

Alueelliseen yhteistyöhän ja sopeutumissuunnitteluun olisi hyvä rakentaa sisään kehittämisen pitkäjänteisyys. Ilmastonmuutokseen sopeutumista tehdään paikallisesti ja alueellisesti pitkälti hankerahoituksen varassa, eikä esim. paikallinen riskinarviointi tai seurantatiedon kertyminen ole vielä vakiintunutta. Rakenteita, jotka varmistavat sopeutumistoimien jatkuvuuden, on toistaiseksi vähän.

Yleistä tietoa ilmastonmuutoksen vaikutuksista on runsaasti, mutta tiedosta tulee hyödynnettävää vasta, kun se on riittävän paikallista, toimialakohtaista ja ratkaisukeskeisesti muotoiltua.

Ministeriöiden välisen yhteistyön koordinaation vahvistaminen on erittäin tervetullut kuntatoimijoille. Kunnat joutuvat käytännön tasolla yhteensovittamaan mm. ministeriöiden rahoitus-, ohjaus- ja valvontatoimenpiteiden toimeenpanoa ja parempi koordinaatio valtion taholta parantaa toimenpiteiden hyväksyttävyyttä ja vaikuttavuutta. Tulevaisuudessa rahoituslähteiden koordinointi ja rahoitusneuvonta ovat tärkeitä, jotta kuntien suunnitelmat ja rahoittajan tavoitteet kohtaavat toisensa oikea-aikaisesti.

Kaupungistumiseen liittyviä ilmastonmuutoksen vaikutuksia sekä sopeutumistoimien tarvearviointia kaupunkien näkökulmasta on itse suunnitelmassa käsitelty vähän, vaikka se alueellisessa tarkastelussa näkyykin. Vaikka suunnitelmassa mainittu lämpösaarekeilmiö on kaupungeissa tunnistettu ja monesti jo todennettukin ilmiö, on se määriteltävä tarkemmin, jotta sen voisi huomioida rakentamisen ohjauksessa.

Kaupungeissa merkitykselliset hulevedet ja luontopohjaiset ratkaisut on suunnitelmassa kuvattu varsin kevyesti. Erilaiset sopeutumisen tekniset ja luontopohjaiset ratkaisut vaativat tilaa, joka aiheuttaa ristipainetta kaupunkien tiivistymiskehityksen kanssa. Taajama-alueilla luonnon monimuotoisuutta ei voida parantaa suojelua lisäämällä, mutta erilaiset keinot esim. rakennetun ympäristön käytössä ja hoidossa ovat mahdollisia. Kaupungit ovat myös eri tavalla haavoittuvia kuin esimerkiksi maaseutumaiset kunnat, sillä keskitetyt ratkaisut kuten lämmitys tai ruokapalvelut aiheuttavat haasteita mm. kunnan palvelutuotannon jatkuvuuden hallinnalle häiriötilanteissa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Pauliina Jalonen
ilmastopolitiikan erityisasiantuntija

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

KUNTALIITTO | Kommun-förbundet

Lausunto
31.1.2023
D.nro: 26/03.01.00/2023

Pauliina Jalonen, Paavo Taipale

Paavo Taipale
yhdyskuntatekniikan päällikkö

Jakelu Maa- ja metsätalousvaliokunta
Tiedoksi Kuntaliiton kirjaamo

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

