

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Ilmastoriskien hallinta ihmisten ja hyvinvoinnin suojelemiseksi

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Ilmastoriskien hallinta ihmisten ja hyvinvoinnin suojelemiseksi (E 28/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- luonnonvaraneuvos Kirsi Mäkinen, maa- ja metsätalousministeriö
- ympäristöneuvos Antton Keto, ympäristöministeriö
- yksikön päällikkö, tutkimusprofessori Hilppa Gregow, Ilmatieteen laitos
- erikoistutkija, ryhmäpäällikkö Johan Munck af Rosenschöld, Suomen ympäristökeskus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- Metsäteollisuus ry
- Suomen ilmastopaneeli
- Suomen Kuntaliitto
- Finanssiala ry
- Luonnonvarakeskus
- Rakennusteollisuus RT ry
- Suomen Luontopaneeli
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komissio antoi tiedonannon Ilmastoriskien hallinta ihmisten ja hyvinvoinnin suojelemiseksi 12.3.2024 (COM(2024) 91 final). Tiedonanto on osa EU:n ilmastopolitiikan kokonaisuutta ja sen tavoitteena on vahvistaa varautumista voimakkaasti etenevän ilmastomuutoksen vaikutuksiin.

Valiokunnan lausunto YmVL 7/2024 vp

Valtioneuvoston kanta

Hallitusohjelman mukaisesti ilmastonmuutoksen vastaisten toimien ja päästövähennystoimien lisäksi on edistettävä toimia, joilla parannetaan yhteiskunnan kykyä sopeutua ilmastonmuutokseen.

Valtioneuvosto korostaa, että unionissa on jatkettava johdonmukaisesti ilmastonmuutoksen vaatimia politiikkatoimia kansainvälisten tavoitteiden mukaisesti. Valtioneuvosto toteaa, että joillain toimialoilla, kuten maa- ja metsätaloudessa sekä energiasektorilla ennakoiva ilmastoriskien hallinta on myös edellytys ilmastonmuutoksen hillintään kohdistuvien toimien onnistumiselle pitkällä aikavälillä.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä tiedonannon tavoitteita vahvistaa ilmastoriskeihin varautumista sekä turvata yhteiskunnan toimintojen ja palveluiden saatavuutta myös riskien lisääntyessä. Valtioneuvosto pitää hyvänä sitä, että tiedonannossa esitetyt näkökulmat ja toimenpiteet ovat samansuuntaisia Suomen kansallisten toimien kanssa ja tukevat kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumis suunnitelman toimeenpanoa.

Valtioneuvosto yhtyy komission huoleen ilmastonmuutoksen nopeasta etenemisestä ja korostaa sen vaikutusten laaja-alaisuutta - ilmastonmuutoksen vaikutukset näkyvät eri tavoin jäsenvaltioissa ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että ilmastonmuutoksen vaikutukset korostuvat pohjoisilla leveysasteilla ja haitalliset vaikutukset kohdistuvat niin luontoon, yhteisöihin kuin sääolosuhteille alttiisiin elinkeinoihin, ml. elintarviketuotantoon sekä alkuperäiskansa saamelaisten kulttuuriin ja elinkeinoihin.

Valtioneuvosto korostaa, että ilmastonmuutokseen liittyvät riskit, niiden merkittävyys ja niiden hallinnasta vastaavat tahot vaihtelevat eri politiikanaloilla EU:n, jäsenvaltioiden, alueellisen ja paikallisen tason välillä. Valtioneuvosto edellyttää, että ilmastoriskien hallinnan vahvistamiseen tähtäävien toimien suunnittelussa kunnioitetaan unionin ja jäsenvaltioiden keskinäistä toimivallan jakoa ja että EU-tason tavoitteiden ja toimenpiteiden tarkastelussa huomioidaan jäsenvaltioiden erityispiirteet.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että sopeutumista koskeva päätöksenteko tehdään jatkossakin ensisijaisesti kansallisista lähtökohdista käsin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvää tieto- ja osaamis pohjaa kehitetään sekä julkisella että yksityisellä sektorilla kaikilla tasoilla. Valtioneuvosto korostaa, että toimien suuntaamisessa tulisi hyödyntää parasta käytettävissä olevaa tieteellistä tietoa.

Valtioneuvosto korostaa sopeutumistoimien kiireellisyyttä sekä kustannustehokkuuden huomiointia niiden toimeenpanossa. Valtioneuvosto korostaa lisäksi, että sopeutumista koskevia kustannuksia ei tule käyttää perusteena uuden EU-tason rahoitusinstrumentin perustamiselle.

EU:n varoja tulee voida hyödyntää mahdollisimman joustavasti EU:n kilpailukyvyyn, resilienssin ja puhtaan siirtymän edistämiseen. Tulevaan rahoituskehyskokonaisuuteen liittyen valtioneuvosto muodostaa ennakkovaikuttamislinjauksia ennen kesällä 2025 annettavaa uutta rahoituskehys ehdotusta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta, yhtyen valtioneuvoston kantaan, pitää tärkeänä tiedonannon tavoitteita vahvistaa ilmastoriskeihin varautumista osana johdonmukaista ilmastopolitiikkaa sekä turvata yhteiskunnan toimintojen ja palveluiden saatavuutta riskien lisääntyessä. Valiokunta yhtyy komission huoleen ilmastomuutoksen nopeasta etenemisestä ja korostaa valtioneuvoston tavoin sopeutumistoimien kiireellisyyttä. Ilmastomuutoksen vaikutukset näkyvät laaja-alaisesti, mutta eri tavoin eri jäsenvaltioissa ja yhteiskunnan eri sektoreilla. Pariisin ilmastonsopimuksen 1,5 asteen rajan ylityminen merkitsee kasvavaa riskiä ns. keikahduspisteiden ylityksestä, joka voi johtaa epälineaarisesti kiihtyvään ilmastomuutokseen, merkittäviin alueellisiin muutoksiin ja ennakoituakin vakavampiin vaikutuksiin yhteiskunnille ja ekosysteemeille. Sen vuoksi on tärkeää, että niin EU:ssa kuin jäsenmaissakin seurataan systemaattisesti ilmastomuutoksen etenemistä ja varaudutaan aikaistamaan tarvittavia sopeutumistoimia.

Myös Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) ensimmäisen eurooppalaisen ilmastoriskiarvion perusteella on selvää, että ilmastomuutoksesta suoraan tai välillisesti aiheutuvat kustannukset ovat niin suuria, että varautumistoimiin on ryhdyttävä kiireellisesti. Jo nyt toteutuneen 1,5 asteen ylityksen arvioidaan pienentävän EU:n bruttokansantuotetta noin 7 prosenttia vuosisadan loppuun mennessä ja pysyväksi jäädessään 2,4 biljoonaa¹ euroa lisää vuosina 2031—2050. Tarve rahoittaa ilmastokestävyttä korostaa tarvetta yhteiseurooppalaiselle tehokkaalle puhtaalle siirtymälle. Puhdas siirtymä edellyttää mittavia investointeja ja komission ja jäsenvaltioiden tuki siirtymälle esimerkiksi energiatehokkuutta parantavien rakennuudistusten muodossa edistää hankkeiden houkuttelevuutta myös yksityistä rahoitusta tarjoavien toimijoiden kannalta.

Tiedonannossa nostetaan hyvin esiin erityyppisiä ilmastoriskejä kuten kuivuus, tulvat, maastopalo, taudit, satovahingot, lämpökuolemat, vaikutukset luontoon ja ympäristöön sekä infrastruktuurin vauriot. Eniten riskejä kohdistuu toisaalta Etelä-Eurooppaan ja toisaalta arktisiin alueisiin, kuten Suomeen. Arktisen alueen luonnon monimuotoisuus on erityisen herkkä lämpenemiselle. Suomessa ilmaston ennakoidaan lämpenevän monia muita alueita nopeammin ja ilmastomuutoksen oletetaan uhkaavan tulevaisuudessa yhä suurempaa osaa lajistosta. Valiokunta korostaa, että Eurooppa on lämmennyt noin kaksi kertaa nopeammin ja arktinen alue jopa neljä kertaa nopeammin kuin maapallon muut osat keskimäärin 1980-luvulta alkaen. Ilmastomuutos vaikuttaa siten haitallisesti luonnon ja yhteisöjen lisäksi elinkeinojen harjoittamiseen erityisesti eteläisessä Euroopassa ja pohjoisilla leveysasteilla.

Tiedonanto painottaa eteläistä Eurooppaa vaivaavan vakavan kuivuuden johdosta hyvälaatuisen, kohtuuhintaisen ja kaikkien saatavilla olevan makean veden turvaamisen tärkeyttä. Valiokunta korostaa, että vaikka Suomessa ei yleensä ole pulaa vedestä, hyvälaatuisen ja määrältään riittävän veden saatavuuden varmistaminen on myös meillä tärkeää erityisesti ruokaturvan kannalta. Valiokunta toteaa, että komissio ilmoittaa tiedonannossaan tarkastelevansa vesikysymyksiä kokonaisvaltaisesti vesipiirien hoitosuunnitelmien ja tulvariskien hallintasuunnitelmien käynnissä olevien arviointien sekä jäsenvaltioiden käyttöön ottamien meriympäristön toimenpideohjelmien tulosten perusteella ja harkitsevana tältä pohjalta toimien tarvetta.

¹ E-kirjeen sivulla 3 on tältä osin virheellinen viittaus komission tiedonantoon.

Valiokunnan lausunto YmVL 7/2024 vp

Valiokunta korostaa, että sään ääri-ilmiöiden lisääntyminen ja voimistuminen edellyttää, että luonnon ekosysteemien sietokykyä parannetaan luonnon monimuotoisuutta vahvistamalla. Esimerkiksi sään ääri-ilmiöitä kestävät monimuotoiset metsät turvaavat hiilinielua ja -varastoa sekä luonnon monimuotoisuutta. Turvaamalla lähiluontoa kaupungeissa voidaan myös vaikuttaa myönteisesti helle- ja tulvariskien hallintaan. Onkin tärkeää jatkaa johdonmukaisesti sekä ilmastomuutoksen vastaisia että luonnon monimuotoisuutta vahvistavia politiikkatoimia siten, että ilmastomuutoksen hillinnän, sopeutumisen ja luonnon monimuotoisuutta edistävien toimien keskinäiset synergiat tunnistetaan ja hyödynnetään. YK:n kansainvälisessä ympäristötyössä korostetaan, että ilmastomuutoksen, luontokadon ja saastumisen muodostama ns.planetaarinen kolmois kriisi jatkuu, mikäli ympäristöongelmien keskeisiin syihin ei puututa.

Tiedonanto korostaa, että ilmastoriskien tehokkaaksi hallitsemiseksi on ekosysteemejä suojeltava ja hallinnoitava kokonaisvaltaisesti, ja vaurautta ja taloudellista toimintaa koskeviin arviointeihin olisi sisällytettävä täysimääräisesti luonnonpääoma. Valiokunta katsoo, että kansallisesti tätä tukee myös pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjaus siitä, että hallitus valmistele toimintamallin, joka mittaa BKT:n rinnalla kokonaiskestävyyttä eli hyvinvointia, talouden kannattavuutta ja ympäristön tilaa. Mittaria voidaan käyttää luontoarvojen muutosten seurantaan ja muutoksista viestintään. Hallitus kannustaa kaikkia aloja laatimaan monimuotoisuustiekartat, joiden kautta ymmärretään myös kansantalouden näkökulmasta taloudellisen toimeliaisuuden riippuvuus luonnosta ja sen tarjoamasta lisäarvosta (ekosysteemipalveluista).

Valiokunta pitää tärkeinä luontopohjaisia ratkaisuja, jotka tähtäävät ekologisesti, sosiaalisesti ja taloudellisesti kestäviin kokonaisratkaisuihin ja tulevaisuuden hyötyihin. Erinomaisia esimerkkejä näistä ovat erilaiset maatalous-, metsä-, riista- ja kaupunkikosteikot sekä esimerkiksi reuna-vyöhykkeiden vaaliminen.

Valiokunta kiinnittää huomiota tarpeeseen selventää käytettäviä käsitteitä. Komission tiedonannossa climate-resilient landscape on käännetty ilmastokestäväksi maisemaksi, vaikka käsite näyttäisi tarkoittavan varsinaisen maiseman sijaan ennemminkin ympäristön kokonaisvaltaista huomioon ottamista sopeutumistoimien suunnittelussa. Tiedonannossa perustellaan käsitettä todeten, että maaseutualueet muodostavat suurimman osan Euroopan maa-alueista, ja erillinen lähestymistapa maaperän, veden ja metsien hoitoon samalla alueella on tullut tiensä päähän. Tarvitaan kattavaa ja yhdenmukaista lähestymistapaa sen varmistamiseksi, että ekosysteemit laajoilla alueilla selviävät moninaisista uhkista.

Valiokunta toteaa, että EU:n laajuinen yhteistyö ja koordinointi sopeutumistoimien suunnittelussa ja toteutuksessa on perusteltua, mutta sopeutumista koskeva päätöksenteko tehdään kuitenkin ensisijaisesti kansallisista lähtökohdista käsin alueellisten ja paikallisten erojen huomioon ottamiseksi. Ilmastomuutoksen vaikutukset metsiin ovat hyvin erilaisia riippuen ilmasto- ja kasvilisävyöhykkeistä. Välimeren kuivassa ja kuumassa ilmastossa metsäpaloriskit korostuvat, kun taas Keski- ja Pohjois-Euroopassa erityispiirteenä on nopea hyönteistuhojen lisääntyminen. Metsäbiotalouden näkökulmasta myös Suomen sisäiset alueelliset erot tulee ottaa huomioon sopeutumisen suunnittelussa ja edistämässä. Esimerkiksi metsätaloudessa ennakoi va ilmastoriskien hallinta on myös edellytys ilmastomuutoksen hillintään kohdistuvien toimien onnistumiselle pitkällä aikavälillä. Valiokunta korostaa aktiivisen metsänhoidon merkitystä metsien hyvän terveyden ja kasvukunnon ylläpitämiseksi. EU:n toteutuneen nielukehityksen, ennakoidun metsien

Valiokunnan lausunto YmVL 7/2024 vp

ikärakenteen muutoksen ja metsätuhojen nopean kasvun johdosta on mahdollista, että metsänienlujen rooli nettonollatavoitteiden saavuttamisessa jää aikaisemmin oletettua pienemmäksi.

Valiokunta korostaa myös, että ilmastonmuutoksen vaikutukset edellyttävät jäsenmailta erityyppisiä toimia, jotka voidaan toteuttaa eri tavoilla jäsenmaiden omat hallinnolliset ja lainsäädännölliset lähtökohdat huomioon ottaen. Esimerkiksi alueidenkäytön suunnittelu kuuluu lähtökohtaisesti kansalliseen toimivaltaan, jossa Suomessa on itsehallinnollisilla kunnilla keskeinen asema. Onkin tärkeää, että ilmastonmuutokseen sopeutuminen otetaan huomioon meneillään olevissa rakennettua ympäristöä koskevissa kansallisissa säädöshankkeissa. Rakennetussa ympäristössä erityisesti talojen länsi- ja eteläpuolen seinät ovat alttiita sateiden aiheuttamille vahingoille. Tuulisuuden lisääntymisen myötä sateet tulevat myös yhä enemmän ja voimakkaammin viistossa kulmassa rakennuksia kohti, mikä lisää entisestään rakenteiden kosteutta ja näin niiden vaurioitumisriskiä. Rakennusten kostuminen aiheuttaa entistä enemmän tarvetta suurille korjaushankkeille sekä tiheämmille toteutettaville huolto- ja korjaustoimenpiteille.

Äärimmäisistä sääilmiöistä voi aiheutua mittavia vahinkoja infrastruktuurille ja yhteiskunnan toimintavarmuudelle. Infrastruktuuriin liittyvien taloudellisten vahinkojen vuoksi on tärkeä hyödyntää mahdollisuudet varautua riskeihin jo suunnitteluvaiheessa. Tulvat aiheuttavat ongelmia sade-, sulamis- tai myrskyvesien virratessa rakennetun ympäristön alueille ja teille. Sään ääri-ilmiöihin varautuminen ohjaa rakentamaan tehokkaampia hulevesien hallintajärjestelmiä. Kaupunkimaisessa ympäristössä myös kuumuuteen liittyvät terveysriskit voimistuvat, joten kaupunkisuunnittelussa tulee ottaa huomioon se, ettei laajoja lämpösaarekkeitä syntyisi.

Ilmastonmuutoksella on todettu olevan monenlaisia vaikutuksia myös kulttuuriympäristöön. Vaikutukset voivat olla seurausta suoraan ilmaston lämpenemisestä tai lämpenemiseen liittyvistä muista muutoksista, kuten veden kiertokulun muutoksista. Kulttuuriperinnöltään arvokkaiden rakennusten puukatteiden elinkaari on lämpenemisen myötä lyhentynyt paljon, kun rakenteet saattavat jäätyä ja sulaa etenkin talviaikaan useita kertoja lämpötilan sahatessa jäätymispisteen ympärillä. Välilliset vaikutukset voivat näkyä kulttuuriympäristössä esimerkiksi rakennusten energiatehokkuuden parantamisen seurauksena tai avoimien maisematilojen muuttuessa hiilinielujen kasvattamiseksi toteutettavien metsittämistoimien seurauksena. Kulttuuriympäristöjen luonteen muuttumiseen voivat vaikuttaa myös hitaasti muuttuvat elinympäristöt sekä muutokset luonnonkasvillisuudessa. Valtaosa Suomessa uhanalaisiksi luokitelluista luontotyypeistä on perinnebiotooppeja, joten on tärkeää, että niistä huolehditaan aktiivisin toimin, kuten laiduntamalla.

Valiokunta korostaa lopuksi tietopohjaista päätöksentekoa. Tieteellisen tiedon, vaikutusarvioinnin ja jatkuvan seurannan tuottaman tiedon hyödyntäminen sopeutumisen suunnittelussa on erityisen tärkeää, sen varmistamiseksi, että toimet ovat mahdollisimman tehokkaita ja räätälöityjä kansalliset, alueelliset ja paikalliset ominaispiirteet huomioon ottaen. On siten perusteltua, että ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvää tieto- ja osaamispohjaa vahvistetaan ja sopeutumistoimet suunnitetaan perustuen parhaaseen tieteelliseen tietoon ja vahvaan ennakkointiin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

Valiokunnan lausunto YmVL 7/2024 vp

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 22.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Eveliina Heinäluoma sd

jäsen Pauli Aalto-Setälä kok

jäsen Marko Asell sd

jäsen Noora Fagerström kok

jäsen Petri Huru ps

jäsen Vesa Kallio kesk

jäsen Mai Kivelä vas

jäsen Johan Kvarnström sd

jäsen Pinja Perholehto sd

jäsen Jorma Piisinen ps

jäsen Mikko Polvinen ps

jäsen Saara-Sofia Sirén kok

varajäsen Janne Jukkola kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos