

Asia: VN/22704/2021

Lausuntopyyntö työryhmän luonnoksesta kansalliseksi ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmaksi 2030 (KISS2030)

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko ehdotettu kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma 2030 tasapainoinen, eli onko kaikki tarvittavat näkökohdat huomioitu?

Suomi on kansainvälisesti tarkastellen jo verraten hyvin varautunut ilmastonmuutoksen seurauksiin. Suunnitelmassa on hyvin tunnistettu ilmastonmuutoksen kytkökset ekosysteemeihin ja luonnon monimuotoisuuteen. Näitä kytköksiä on toimeenpanossa edelleen syytä vahvistaa.

Uusi EU:n strategia ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi korostaa sopeutumistoimien kiireellisyyttä ja sopeutuminen on nostettu ilmastonmuutoksen hillinnän rinnalle entistä tärkeämmäksi toimeksi (Gregow ym. 2021).

Ilmastonmuutoksen nopeuden vuoksi on ensisijaisen tärkeää muodostaa ilmastotoimista kokonaisuus, jossa samanaikaisesti hillitään ilmastonmuutosta päästövähennyksillä, kasvatetaan hiilinieluja ja sopeudutaan väistämättömiin muutoksiin. Kytkökset luonnon monimuotoisuuteen on tunnistettava ja otettava huomioon ilmastotoimien suunnittelussa.

Suunnitelmassa todetaan, että kansainväliset heijastevaikutukset voivat olla Suomen tapauksessa jopa suoria vaikutuksia merkittävämpiä. Tästä huolimatta suunnitelma painottuu pääosin suoriin ilmasto- ja sääriskeihin (ks. esim. s. 18). Heijastevaikutuksia käsitellään melko niukasti ja irrallisina, ei poikkileikkaavasti. Ehdotettu toimenpide 19.3 rajautuisi vain huoltovarmuuteen, ei laajempiin heijastevaikutuksiin. Myös heijastevaikutusten kuvausta tulisi mahdollista käsitellä laajemmin (ks. s. 28 vrt. Carter ym 2021).

2. Tarkemmat huomiot luvusta 'Havaitut muutokset, vaikutusskenaariot ja riskit' (Luku 2.2)

Sitra korostaa, että vahvistamalla luonnon monimuotoisuutta vahvistetaan myös ilmastonmuutokseen sopeutumista. Toimimalla riittävän aikaisin ja suunnitelmallisesti voidaan sekä ehkäistä luontokatoa että edistää sopeutumista muuttuviin olosuhteisiin. Ilmastonmuutoksen vaikutukset elinkeinoihin ovat erityisen merkittäviä luonnonvara-aloilla maa- ja metsätaloudessa. Myös energiasektorilla siirtyminen lisääntyvässä määrin uusiutuvaan energiantuotantoon lisää sään vaihteluiden vaikutusta tuotantoon.

Taloudelliset vaikutukset on arvioitu suunnitelmaluonnoksessa suppeasti. Tarvitaan lisää tietoa sopeutumistoimien tuottamista hyödyistä sekä mahdollisuuksista uuteen liiketoimintaan. Luontotarkastelu on tässä kappaleessa melko ohutta ja keskittyy lähinnä välineellisiin vaikutuksiin. Erityisesti lajien mahdollisuuksia sopeutua muutokseen tarkastellaan kapeasti ja varsin optimistisesti. Kappaleen 2.5.5. syvällisemmän pohdinnan tiivistäminen tähän kappaleeseen antaisi luontovaikutuksista tasapainoisemman kuvan.

3. Tarkemmat huomionne suunnitelman visiosta ja päämääristä (Luvut 2.3 ja 2.4)

Visio ”hyvinvointia ja turvallisuutta muuttuvassa ilmastossa” kuvaa suunnitelmassa esitettyä sopeutumisen tahtotilaa. Visio kattaa myös muita ajankohtaisia turvallisuuteen ja varautumiseen vaikuttavia teemoja. Toisaalta päämäärät 2 ja 3 vaikuttavat limittäisiltä ja niiden välistä eroa tulisikin avata tekstissä selkeämmin.

Sitra katsoo, että ilmastonmuutokseen sopeutumisen toimeenpanossa tulee pyrkiä pitkäjänteisyyteen, resurssien riittävyys mukaan lukien. Lisäksi on tärkeää tunnistaa muita turvallisuuteen ja vakauteen vaikuttavia teemoja sekä pyrkiä vahvistamaan varautumista edistävien toimien välistä synergiaa.

4. Näkemyksenne teemasta 'Kansallisen tason strateginen suunnittelu ja ennakointi' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Sitra korostaa sektorikohtaisten sopeutumissuunnitelmien tärkeyttä. Suunnitelmat tukevat toiminnan pitkäjänteisyyttä ja systemaattista otetta ilmatoriskien hallintaan ja ne tulisi laatia kaikille keskeisille sektoreille. Suunnitelmat myös kannustaisivat yksityisen sektorin toimijoita ja kuntia toimiin.

On tärkeää, että ilmastonmuutokseen sopeutumista tukevat toimet kytketään tiiviisti osaksi eri sektoripolitiikkoja ja niiden toimeenpanoa. Esimerkiksi EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen yhteydessä ympäristö- ja ilmastotavoitteiden painoarvoa tulisi lisätä.

Ilmasto-osaamisen vahvistaminen sekä sopeutumistoimien koordinointi ovat entistäkin tärkeämpiä. On myönteistä, että valtaosalle tavoitteista on esitetty seurantamittarit. Toisaalta eräiltä keskeisten tavoitteiden, kuten tavoitteiden 7 ja 8 osalta seurantamittarit ovat vielä yleisellä tasolla, mikä vaikeuttaa myös ehdotettujen tavoitteiden kunnianhimon arviointia. Tavoitteiden kunnianhimon sekä mittareiden soveltuvuuteen ja tarkentamiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota suunnitelman toimeenpanon seurannan yhteydessä.

5. Näkemyksenne teemasta 'Kokonaisturvallisuus ja yleinen huoltovarmuustyö' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

-

6. Näkemyksenne teemasta 'Ruoka- ja ravitsemusturva' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Maatalouden ja ravitsemusturvan osalta korostuvat sekä huoltovarmuuteen liittyvät kysymykset että pitkäjänteinen työ ruoantuotannon ilmastokestävyyden vahvistamiseksi. Maa- ja metsätalouden osalta suunnitelmassa on tunnistettu aktiivisten toimien, kuten kasvinjalostuksen keskeinen rooli sopeutumisen vahvistamiseksi. Myös riippuvuuteen tuontilannoitteista ja polttoaineista tulee kiinnittää huomiota. Sitra pitää tärkeänä, että suunnitelmassa tunnistettiin luonnon monimuotoisuuden merkitys maatalouden sopeutumisessa ilmastonmuutokseen, sillä monimuotoiset maatalousympäristöt sietävät paremmin erilaisia ilmastonmuutoksen aiheuttamia stressitekijöitä.

Maataloudessa säiden äärevöitymiseen ja sadannan vaihteluihin tarvitaan peltojen kuivatuksen tehostamista. Samalla on huolehdittava valumavesien varastoinnista mm. kosteikkoihin ja kaksitasouomiin, jotka lisäävät maatalousympäristöjen luonnon monimuotoisuutta. Vesitalouden hallinta vaatii kannusteita ja investointitukia, sillä Suomessa ojasotat pelloilla ovat vanhoja ja vaativat uusimista. Toimiva vesitalous edistää ravinteiden käyttöä ja vesiensuojelua.

7. Näkemyksenne teemasta 'Infrastrukturi ja rakennettu ympäristö' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Sopeutumistarve korostuu energiasektorilla. Ilmastonmuutos voi tuoda haasteita sekä energianlähteiden saatavuudelle, energiantuotantolaitosten toiminnalle (mm. jäähdytysveden lämpötilan nousun vaikutus) että energian siirrolle. Kuluva vuosi on jo osoittanut erityisesti vesi- ja ydinvoiman tuotantoon liittyvät kuivuudesta johtuvat haavoittuvuudet Suomessa ja Euroopassa. Lisäksi energiajärjestelmän kehitykseen toimitusvarmuuden näkökulmasta liittyy myös muita epävarmuuksia, kuten joustavan tuotannon ja varastojen mahdolliset kannattavuushaasteet. Eurooppalaisen ja kotimaisen energiajärjestelmän kehitystä tuleekin tiiviisti seurata ja arvioida kokonaistaloudellisuutta sekä toimitusvarmuuden näkymiä huomioiden ilmastonmuutos. Mikäli markkinaehtoisena kehityksenä ei enää katsota johtavan koko järjestelmän kannalta kustannustehokkaaseen ja toimitusvarmaan rakenteeseen, tulee energiamarkkinoille kehittää uusia kannustimia tai uutta sääntelyä. Tässä tulisi huomioida myös energian kulutusjoukon mahdollisuudet toimitusvarmuuden parantamisessa.

Maankäyttö on yksi merkittävimmistä luontoa heikentävistä paineista. Rakennetun ympäristön tavoitetta ja toimenpiteitä tulisi laajentaa. Kuten aiemmin on todettu, luonnon monimuotoisuuden vahvistaminen on tärkeää sopeutumisen kannalta. Yksi merkittävimmistä luontoa heikentävistä paineista on maankäyttö. Rakennetun ympäristön tavoitteen tulisi sisältää pyrkimys maankäytön muutoksen välttämiseen luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi. Toimenpiteiksi tulisi ottaa muun muassa (Landström ym. 2021):

- Otetaan käyttöön maankäytön muutokseen kohdistuva maksu ja vaatimus ekologisesta kompensatiosta, jolloin maankäytön muutoksen välttämiseksi on vahvempi taloudellinen kannustin. Iso-Britanniassa on 2021 otettu käyttöön ympäristölainsäädäntöä (Environment Act), joka velvoittaa mm. rakentajat parantamaan luonnon monimuotoisuuden tasoa suhteessa hankkeen alkutilanteeseen (The Government..., 2021).
- Kehitetään kaavoituksen joustavuutta, helpotetaan rakennuksen käyttötarkoituksen muutosta ja nostetaan vähähiilisyys ja alueiden käytön tehokkuus keskeiseksi tavoitteeksi uudessa alueidenkäyttölaissa ja valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa.
- Tehdään täydennysrakentamisesta ja rakennusten käyttötarkoitusten muutoksista kysynnän mukaan vahvempi kansallinen suositus, kootaan hyviä käytäntöjä ja aletaan mitata esimerkiksi täydennysrakentamisen suhdetta uusien alueiden rakentamiseen sekä käyttäjäkohtaista resurssitehokkuutta.

Nyt esitetty suunnitelma painottuu ilmastonmuutoksen sopeutumiseen uudessa rakentamisessa. Sopeutuminen, ja siten suunnitelmassa esitetyt toimet tulisi ulottaa myös jo olemassa oleviin kaavoihin, alueisiin ja rakennuskantaan. Näissä tulisi huomioida myös lämpösaarekkeiden ehkäisy kasvillisuudella, ja huomioida tulevaisuudessa kasvava rakennusten jäähdytystarve. Lisäksi tulee panostaa sopeutumista, luontokadon ehkäisyä, energiatehokkuutta ja kiertotaloutta edistäviin toimiin. Tällaisia toimia ovat mm. kiinteistö- ja rakennusalan ammattilaisten ja ammattiaineopettajien koulutus sekä jatkuva osaamisen kehittäminen, taloyhtiöiden kiinteistöstrategia ja suunnitelma, hyvien esimerkkien jakaminen sekä jalkautuva neuvontaa kiinteistönomistajille ja taloyhtiöiden hallituksille, sekä tuki rakennuskannan kehittämiselle8 alueilla, joilla markkinaehtoisien rahoituksen saatavuudessa on ongelmia (Landström ym. 2021).

8. Näkemyksenne teemasta 'Kuivuusriskien hallinta, luonnonvarojen käyttö ja hoito, luonnon monimuotoisuus ja luontopohjaiset ratkaisut' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Sitra pitää hyvänä, että sopeutumis suunnitelmassa on tunnistettu ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja luonnon monimuotoisuuden kytkökset. Luonnon monimuotoisuutta edistävät toimet vahvistavat sopeutumista ja siihen liittyvien riskien hallintaa.

Metsien osalta suunnitelman tavoitteessa 11 on oikein tunnistettu, että ilmastonmuutokseen sopeutumisessa metsien elinvoimaisuutta, monimuotoisuutta ja sopeutumiskykyä tulee vahvistaa. Suunnitelmaan kirjatut mittarit eivät kuitenkaan sellaisenaan sovellu tavoitteen toteutumisen arviointiin. Kun tavoitteena on metsien elinvoimaisuus, monimuotoisuus, sopeutumiskyky sekä vesien suojelu, seurantamittareissa tulisi ottaa huomioon myös metsikön rakennetekijät, puuston ja kasviston monilajisuus ja soveltuvien osin jatkuvapeliteisyys.

Sitra tukee kappaleen 2.5.5.3. 'Luonnon monimuotoisuus' tavoitteita ja painottaa, että niiden saavuttamiseksi kirjatuille toimenpiteille on turvattava rahoitus. Suunnitelman toimenpiteet edellyttävät huomattavia lisäpanostuksia resursseihin,

Tavoitteen 13 seurantamittareiden vesistökuormitusmittarissa olisi hyvä huomioida myös vesiä tummentavat päästöt (kiintoaines, humus), sillä ne vaikuttavat negatiivisesti vesien laatuun.

Sitra pitää myös hyvänä, että hillinnän ja sopeutumisen vahva kytkös tunnistetaan biotaloudessa. Mitä paremmin huolehditaan esimerkiksi maaperän vesitaloudesta, sitä paremmat ovat biomassan kasvun ja hiilensidonnan mahdollisuudet. Vesitalouden hallinta on sekä märkyden että kuivuuden haittojen ehkäisyä. Suunnitelmassa esiin tuotu valuma-aluekohtainen tarkastelu ja suunnittelu maa- ja metsätaloudessa on erittäin tärkeää.

Metsätaloudessa korostuvat sekä sopeutumistoimien pitkäjänteisyys että toimien, kuten kasvinjalostuksen, vaikutusten pitkä aikajänne. Toisaalta metsien käsittelyllä voidaan vaikuttaa nopeastikin puulajisuhteisiin. Metsätalouden uuden kannustinjärjestelmän osalta säästöpuuryhmien, luonnontilaisten riistatiheiköiden ja monipuolisen metsikkörakenteen ja puulajisuhteen edistäminen tulee asettaa selkeämmin ehdoksi tukien myöntämiselle. Tukien uudistamisessa tulee myös mahdollistaa erilaisten metsänkasvatusmenetelmien tasapuolinen kohtelu.

9. Näkemyksenne teemasta 'Terveyden suojeleminen ja edistäminen' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Terveyden suojeleminen ja edistämistä koskevan kohdan alla keskitytään lähinnä helteisiin, vaikka sopeutumishaasteet ovat olennaisesti laajempia.

10. Näkemyksenne teemasta 'Kulttuuriperinnön ja –ympäristön suojeleminen ja edistäminen' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

-

11. Näkemyksenne teemasta 'Alue- ja kuntatason ilmatoriskien hallinta' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Suunnitelmassa tunnistetaan, että kuntien, maakuntien liittojen ja muiden aluetoimijoiden osallistuminen sopeutumistyöhön on välttämätöntä, jotta muuttuvan ilmaston vaikutuksiin onnistutaan varautumaan.

Alueiden ja kuntien tasolla ilmastonmuutokseen sopeutumisen ja luonnon monimuotoisuuden vahvistamisen välillä voidaan löytää synergioita. Esimerkiksi rakennetussa ympäristössä luontopohjaiset ratkaisut voivat auttaa vähentämään lämpösaarekeilmiötä ja varautumaan äkillisiin rankkasateisiin.

Luonnon monimuotoisuus ei kuitenkaan nouse esiin suunnitelmassa alue- ja kuntatason tavoitteiden ja toimenpiteiden kirjauksissa. Näiden kahden teeman kytkeminen toisiinsa ja yhteisten hyötynäkökohtien tunnistaminen suunnitelman tasolla voisi osaltaan tukea toimenpiteiden edistämistä käytännössä.

Lisäksi riittävää resursointia tarvitaan myös alue- ja kuntatason toimenpiteiden toimeenpanoon - mukaan lukien henkilöresurssit ja osaaminen. Suunnitelmassa todetaan hyvin, että tarvitaan sekä lisärahoituslähteiden kehittämistä pitkällä aikavälillä että tietoisuuden nostattamista jo tarjolla olevista rahoitusmahdollisuuksista.

12. Näkemyksenne teemasta 'Tietopohjan vahvistaminen ja tiedon jalkauttaminen' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

-

13. Näkemyksenne teemasta 'Viestintä ja vuorovaikutus' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

-

14. Näkemyksenne teemasta 'Kansainvälinen yhteistyö' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

-

15. Näkemyksenne teemasta 'Sopeutumisen seuranta ja arviointi' ja siihen sisältyvistä tavoitteista ja toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

-

16. Näkemyksenne luvun 2.5.13 lisäselvitystä vaativista toimenpiteistä oman toimialanne tai toimintanne näkökulmasta?

Suomen tulee varautua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin erityisesti ilmastoalttiilla toimialoilla, kuten maa- ja metsätaloudessa sekä yhdyskunnissa. Tätä varten on luotava kattavat kansallisten ilmatoriskien arviointimenetelmät ja aineistonkeruujärjestelmä. Myös mittareiden kehittämistä ja seurantatiedon hyödyntämistä, esimerkiksi tiedon lisäämistä sopeutumistoimien hyödyistä ja kustannuksista, on jatkettava.

Sitra katsoo, että kansallinen oikeudenmukaisen siirtymän strategia ja toimintaohjelma tukisi ilmastonmuutokseen sopeutumisen toimeenpanoa (Sitra 2022).

17. Miten arvioisitte suunnitelman toimenpiteiden vastuuttamista? Mahdolliset toimenpidekohtaiset ehdotuksenne toteuttajien lisäämiseksi tai poistamiseksi?

Sitra katsoo, että on tärkeää sisällyttää sopeutumistoimet osaksi jokapäiväistä toimintaa. Siksi on luontevaa, että vastuu toimeenpanosta kuuluu kullekin hallinnonalalle, ja että yksi taho – tässä tapauksessa maa- metsätalousministeriö, vastaa koordinaatiosta. Sektorikohtaisten sopeutumissuunnitelmien valmistelu ja toimeenpano sekä niiden säännönmukainen arviointi korostaa tämän lähestymistavan tärkeyttä.

18. Millaisena näette oman organisaationne tai edustamanne tahon roolin sopeutumissuunnitelman tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttamisessa?

Sitra edistää työssään ratkaisuja, jotka tukevat kokonaisvaltaisesti ekologisen kestävyyskriisin ratkaisemista: ilmaston kuumenemisen hillintää, ilmastonmuutokseen sopeutumista, luonnonvarojen kestäväää käyttöä sekä luonnon monimuotoisuuden vahvistamista.

19. Tarkemmat huomiot vaikutustenarvioinnista (Luku 2.6)

Vaikutustenarviointi kattaa julkis- ja kokonaistaloudelliset vaikutukset. Ilmastonmuutoksen talousvaikutuksia käsitellään kuitenkin huomattavan ohuesti. Esitetty tarkastelu kattaa vain pienen osan ilmastonmuutoksen vaikutuksista. Sen perusteella ei siis tässä vaiheessa ole mahdollista vetää johtopäätöksiä kokonaiskustannuksista tai arvioida laajemmin toimeenpanon - tai toisaalta toimimatta jättämisen vaikutuksia.

Seuranta ja arviointi ja niiden jatkuva kehittäminen toimeenpanosta saatujen kokemusten myötä korostuu suunnitelman moni- ja laaja-alaisen, pitkäkestoisen vaikuttavuuden vuoksi.

Sitra korostaa politiikkatoimien vaikutusten seurannan sekä vaikutusten arvioinnin tärkeyttä myös luonnon monimuotoisuuden näkökulmasta.

20. Muut huomiot suunnitelmaluonnoksesta.

Ilmastopaneelin Suomi-hanke nostaa esiin useita merkittäviä kehittämistarpeita, jotka on syytä ottaa huomioon suunnitelman toimeenpanossa ja sen seurannassa. Vuoropuhelua sopeutumistarpeista eri toimijoiden, hallinnonalojen ja hallinnontasojen välillä on vahvistettava. Myös uusia keinoja kohti järjestelmällisempää sopeutumisen ohjausta tarvitaan. Sopeutumissuunnitelmien toimeenpanoa on tehostettava panostamalla rahoitukseen, henkilö- ja tietoresursointiin, sääntelyyn, monitorointiin ja evaluointiin. Ilmastotiekartat voivat tukea alueellisen sopeutumisen yhteistyötä. Sopeutumisen suunnittelun työkaluja on kehitettävä laaja-alaisesti eri tahojen yhteistyönä.

Lähteet

Gregow ym. 2021. Ilmastonmuutokseen sopeutumisen ohjauskeinot, kustannukset ja alueelliset ulottuvuudet. Suomen ilmastopaneeli, raportti 2/2021.

Carter ym 2021, A conceptual framework for cross-border impacts of climate change.

Ilmastonmuutos ja Suomen turvallisuus: Uhat ja varautuminen kokonaisturvallisuuden toimintamallissa (2021).

The Government of the United Kingdom, 10.11.2021. World-leading Environment Act becomes law
<https://www.gov.uk/government/news/world-leading-environment-act-becomes-law>

Mariko Landström, Alexander Kohl, Samuli Puroila, Rasmus Sihvonen ja Saara Tamminen, 2021,
Korjausliike - Suomi kohti 1,5 asteen tavoitteen mukaisia ilmastotoimia, Sitran selvityksiä 193.

Sitra 2022. 1+4 strategista valintaa Suomelle, Sitran työpaperi.
<https://www.sitra.fi/app/uploads/2022/04/2022-04-30-14-strategista-valintaa-suomelle.pdf>

Torniainen Tatu
Sitra