

Maa- ja metsätalousvaliokunta

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 maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- luonnonvaraneuvos Kirsi Mäkinen, maa- ja metsätalousministeriö
- erityisasiantuntija Heta-Elena Heiskanen, ympäristöministeriö
- tutkimusprofessori Mikko Peltoniemi, Luonnonvarakeskus
- ilmastopaneelin jäsen Jaana Halonen, Suomen ilmastopaneeli
- asiantuntija Heikki Aro, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- metsäpolitiikan päällikkö Jimi Rajajärvi, Metsäteollisuus ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Metsäbiotalouden tiedepaneeli
- Metsähallitus
- Ilmatieteen laitos
- Suomen ympäristökeskus
- Suomen Kuntaliitto
- Bioenergia ry
- Suomen luonnonsuojeluliitto 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 MmVL 9/2024 vp

Valtioneuvoston kanta

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

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

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

Suomi 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.

Suomi 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 ilmatoriskien hallinnan vahvistamiseen tähtäävien toimien suunnittelussa kunnioitetaan unionin ja jäsenvaltioiden keskinäistä toimivallan jakoa ja että EU-tason tavoitteiden ja toimenpiteiden tarkastelussa huomioidaan jäsenvaltioiden erityispiirteet.

Suomi 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.

Suomi 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, resilienssiin ja puhtaan siirtymän edistämiseen. Tulevaan rahoituskehyskokonaisuuteen liittyen valtioneuvosto muodostaa ennakkovaikuttamislinjauksia ennen kesällä 2025 annettavaa uutta rahoituskehys ehdotusta.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ilmastoriskien hallinta EU:ssa ja Suomessa

Komissio antoi maaliskuussa 2024 tiedonannon ilmastoriskien hallinnasta. Ilmastomuutoksen vastaisten toimien lisäksi on tärkeää edistää toimia, jotka parantavat yhteiskunnan kykyä sopeutua ilmastomuutokseen. Ilmastoriskien realisoitumisella on kauaskantoisia taloudellisia, sosiaalisia, kulttuurisia ja ekologisia vaikutuksia. Komission tiedonannossa todetaan, että maaseutu- ja rannikkoalueiden, maanviljelijöiden, metsätalouden harjoittajien ja kalastajien taloudellinen selviytyminen riippuu ilmastokestävyydestä. Joillain toimialoilla, kuten maa- ja metsätaloudessa sekä energiasektorilla, ennakoiva ilmastoriskien hallinta on myös edellytys ilmastomuutoksen hillintään kohdistuvien toimien onnistumiselle pitkällä aikavälillä, kuten valtioneuvoston selvityksestä käy ilmi. Komission tiedonannossa esittämän arvion mukaan sekä EU:n että sen jäsenvaltioiden on parannettava merkittävästi kykyään varautua ja puuttua ilmastoriskeihin.

Myös pääministeri Orpon hallitusohjelman mukaisesti ilmastomuutoksen vastaisten toimien ja päästövähennystoimien lisäksi on edistettävä toimia, joilla parannetaan yhteiskunnan kykyä sopeutua ilmastomuutokseen. Ilmastomuutoksen sopeutumispolitiikan on tärkeää perustua teieteelliseen riskiarviointiin, ja siksi on hyvä, että komission tiedonannon lähtökohtana ovat Euroopan ympäristökeskuksen (EEA) johdolla laaditun ensimmäisen eurooppalaisen ilmastoriskiarvion keskeiset tulokset. Komissio aikoo erityisesti kehittää ilmastotiedon ja -palvelujen saatavuutta ja käytettävyyttä, korkean resoluution ilmastosimulaatioita, satelliittipohjaista hätävaroituspalvelua sekä seuranta-, ennuste- ja varoitusjärjestelmien käyttöä. Valiokunta pitää tärkeänä, että ilmastotiedon saatavuuden lisäksi myös tietoon liittyvät koulutustarpeet eri koulutusasteilla otetaan huomioon erityisesti maa- ja metsätalousalan koulutuksessa ja huolehditaan ilmastoriskien ennakointiin ja niihin varautumiseen liittyvistä koulutustarpeista.

Valtioneuvoston selvityksessä korostetaan, että vastuu ilmastoriskien hallinnasta vaihtelee eri politiikan aloilla EU:n, jäsenvaltioiden, alueellisen ja paikallisen tason välillä. Ilmastomuutoksen vaikutukset edellyttävät jäsenmailta erityyppisiä toimia, jotka tulee voida toteuttaa jäsenmaiden olosuhteet sekä hallinnolliset ja lainsäädännölliset lähtökohdat huomioiden. Myös maa- ja metsätalousvaliokunta katsoo, että sopeutumista koskeva päätöksenteko tulee tehdä jatkossakin ensisijaisesti kansallisista lähtökohdista käsin. Toisaalta valiokunta tunnistaa, että kansallisvaltioiden rajat ylittävät riskit, kuten ruoan ja lääkkeiden arvoketjuihin kohdistuvat riskit, voivat vaatia koordinoituja toimia Euroopan laajuisesti. Esimerkiksi Euroopan ulkopuolella tapahtuvaan elintarviketuotantoon kohdistuvien riskien odotetaan kasvavan tulevaisuudessa, ja niillä voi olla äkillisiä vaikutuksia EU:n elintarviketuontiin. Komission tiedonannossa ja EEA:n arvioreportissa korostetaan ilmastoriskien hallinnan vastuiden kirkastamista EU:n ja jäsenmaiden kesken.

Valtioneuvoston selvityksessä korostetaan kustannustehokkuuden huomioon ottamista sopeutumistoimien toimeenpanossa. Valiokunta katsoo, että kustannustehokkuus on olennainen näkökohta ilmastoriskien hallinnassa. Ilmastomuutokseen liittyvät katastrofit kuormittavat taloutta, ja siksi on myös taloudellisesti perusteltua investoida haitallisten vaikutusten ennakointiin ja vahinkojen ehkäisyyn. Toimien kustannustehokkuuden ja julkisten varojen käytön kannalta on tärkeää, että ilmastomuutoksen hillinnän, sopeutumisen ja luonnon monimuotoisuutta edistävien toimien keskinäiset synergiat tunnustetaan ja hyödynnetään.

Valiokunnan lausunto MmVL 9/2024 vp

Ilmastoriskien vaikutukset ruokaturvaan

Komission tiedonannossa kuvataan ilmastoriskien systeemistä vaikutusta EU:n ruokaturvaan eri aikajäniteillä. Suorien maataloustuotantoon, kalastukseen ja vesiviljelyyn kohdistuvien vaikutusten lisäksi ilmastoriskit vaikuttavat elintarvikkeiden jalostukseen ja kansainvälisiin toimitusketjuihin sekä vuorovaikuttavat monien muiden ruokaturvaa uhkaavien tekijöiden kanssa. Kansainvälisten toimitusketjujen osalta valiokunta korostaa, että Suomi on maantieteellisen sijaintinsa vuoksi erityisen riippuvainen meriliikenteestä, ja kansainvälinen yhteistyö Itämeren alueella on siten Suomelle tärkeää. Muista elintarviketurvaan vaikuttavista tekijöistä komission tiedonannossa nostetaan puolestaan esiin muun muassa vesistressi, maaperän terveys sekä ruokavalio ja terveys. Yhteisen maatalouspolitiikan ja kalastuspolitiikan potentiaalin hyödyntämisen rinnalla komissio painottaa maaperän terveyden seurannan merkitystä. EU:n yhteisestä maatalouspolitiikasta puuttuvat tällä hetkellä vaikuttavat riskinhallinnan välineet, ja riskinhallintaa maataloilla on tarpeen tukea nykyistä paremmin. Valiokunta pitää myös panostuksia maaperän kasvukuntoon tärkeinä.

Ilmastomuutos lisää maataloustuotannon riskejä sääolojen vaihtelun lisääntyessä. Kotimaisen kasvintuotannon osalta tämänhetkiset potentiaalisesti laaja-alaisia vaikutuksia aiheuttavat riskit liittyvät lähinnä intensiivisiin hellejaksoihin ja kuivuuteen. Sade tulee yhä useammin rankkasateina, joiden välillä on kuivuusjaksoja. Maataloudessa vesitalouden hallinnasta tulee ilmastomuutoksen edetessä yhä tärkeämpää. Esimerkiksi sääösalaoituksen laajempi käyttöönotto ja peruskuivatuskanavista huolehtiminen ovat keinoja tehostaa muuttuvissa ilmasto-oloissa peltojen kuivatusta. Poikkeuksellisten sääolojen aiheuttamat riskit viljelylle vaihtelevat kuitenkin Suomessakin maan eri osissa ja paikallisten olosuhteiden, kuten esimerkiksi maaperän mukaan. Maa- ja metsätalousvaliokunta on muun muassa EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitetta koskeneessa lausunnossaan (MmVL 5/2024 vp — E 10/2024 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, että turvepellot ovat erityisesti kuivina kesinä osoittaneet säilyttävänsä tuottokykynsä merkittävästi paremmin verrattuna kivennäismaihin.

Suomen maataloudelle ilmastomuutos voi tuoda myös uusia mahdollisuuksia, kun kasvukausi pitenee ja lämpösumma kasvaa. Samalla kuitenkin eri kasvitauti- ja tuholaisriskit kasvavat vaikuttaen haitallisesti ruoantuotantoon. Jotta muuttuviin kasvinsuojeluriskeihin voidaan reagoida mahdollisimman nopeasti, on tärkeää varmistaa, että erityisesti muissa EU-maissa jo hyväksyttyjä ja toimiviksi koettuja kasvinsuojeluaineita voidaan ottaa myös Suomessa käyttöön tarvittaessa joustavasti. Erityisesti muissa Pohjoismaissa ja EU:n pohjoisella vyöhykkeellä tehty tutkimukset ja arvioinnit tulee voida ottaa nykyistä yksinkertaisemmin huomioon hyväksyttäessä kasvinsuojeluaineita Suomessa. Komission tiedonannossa todetaan, että teknologian kehitys, tilanhoidon liittyvät parannukset ja viljelykäytäntöjen jatkuva mukauttaminen ovat maataloudessa auttaneet ilmastomuutokseen sopeutumisessa lyhyellä aikavälillä. Valiokunta korostaa, että ilmastomuutoksen myötä muuttuvat kasvuolosuhteet edellyttävät maa- ja metsätaloudessa myös paikallisiin oloihin sopivien ilmastokestävien lajikkeiden jalostusta ja uusien lajien tuomista jalostuksen piiriin.

Komission tiedonannossa on Elintarvikkeet-osiossa nostettu esiin myös ilmastoriskien yhteys terveyteen ja terveelliseen ruokavalioon. Epäonnistuneet sadot samanaikaisesti useilla maailman vilja-aitta-alueilla tai huonot saaliit merkittäväillä kalastusalueilla voivat nostaa EU:n elintarvik-

Valiokunnan lausunto MmVL 9/2024 vp

keiden hintoja ja vaikeuttaa siten kotitalouksien mahdollisuuksia terveelliseen ruokavalioon. Tiedonannossa mainitaan mahdollisena toimenpiteenä tähän liittyen erityisesti tukitoimien suuntaaminen vaihtoehtoisille, jotka edistävät häiriönsietokykyä samalla varmistaen elintarvikkeiden terveellisyyden ja turvallisuuden sekä maanviljelijöiden elinkeinon säilyttämisen. Valiokunta pitää mahdollisimman monipuolisen ruokavalion edistämistä niin terveysvaikutusten kuin ilmastoriskeihin varautumisen kannalta kannatettavana.

Metsiin ja luonnon ekosysteemeihin kohdistuvat riskit

Komission tiedonannossa korostetaan luonnon monimuotoisuuden ja luonnon tuottamien ekosysteemipalvelujen merkitystä ja ilmastomuutoksen välittömiä haitallisia vaikutuksia ruokaturvan lisäksi myös paikallisyhteisöille ja terveestä ympäristöstä riippuvaisille talouden toimialoille. Lisätoimia tarvitaan myös metsä- ja meriekosysteemien terveyden ja häiriöidensietokyvyn vahvistamiseksi. Metsien osalta komissio painottaa pelastuspalvelumekanismin hyödyntämistä metsäpalariskien ehkäisemiseksi sekä seurantakehystä koskevien ehdotettujen asetusten käyttöä metsien ja metsänviljelyaineiston selviytymiskyvyn vahvistamiseksi.

Ilmastomuutoksen vaikutukset metsiin ovat hyvin erilaisia riippuen ilmasto- ja kasvillisuusvyöhykkeistä. Välimeren kuivassa ja kuumassa ilmastossa metsäpalariskit korostuvat, ja Keski- ja Pohjois-Euroopassa erityispiirteenä on hyönteistuhojen nopea lisääntyminen. Metsätuhot Suomessa ovat toistaiseksi pysyneet maltillisella tasolla verrattuna moniin muihin Euroopan maihin. Viime vuosina metsätuhot ovat silti vähentäneet metsätalouden kannattavuutta Suomessa vuodessa noin 100 miljoonalla eurolla. Maa- ja metsätalousvaliokunta korostaa, että metsänhoidolla on olennainen rooli metsien ja metsätalouden resilienssin vahvistamisessa. Metsänhoidon keinoin voidaan pitää yllä metsien terveyttä ja hyvää kasvukuntoa. Metsiin kohdistuvia toimenpiteitä suunniteltaessa tulee ottaa huomioon jäsenmaiden erilaiset ja muuttuvat ilmasto-olosuhteet ja kasvillisuusvyöhykkeet ja eri olosuhteisiin soveltuvat metsänhoidon käytännöt. Suomessa metsätalouden määräaikaisesta kannustejärjestelmästä rahoitetaan järjestelmää koskevan lain mukaan muun ohella toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on edistää metsien sopeutumista ilmastomuutokseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että riskinhallinnan ja sopeutumisen kannusteet näkyvät myös kannustejärjestelmän toimeenpanossa.

Metsätaloudessa tehtävät toimenpiteet ovat kauaskantoisia, joten sopeutumisen toimet ovat ennakkoivia toimia useiden vuosikymmenien päähän. Metsien ilmastokestävyyden vahvistaminen alkaa jo uuden metsän perustamishetkestä, sillä puulajivalinta on eräs pitkäkestoisimmista päätöksistä metsänkasvatuksessa. Muuttuva ilmasto edellyttää muutoksia puulajisuhteisiin. Sekametsien resilienssi tuhohyönteisiä vastaan on havaittu yksilajisia metsiä paremmaksi, joten on tärkeää kannustaa kasvattamaan metsiköitä sekapuustoisina. Riittävä lehtipuusto toimii lämpenevän ilmaston oloissa riskinhallinnan keinona niin metsänomistajille kuin koko yhteiskunnalle. On myös tärkeää, että metsien tuhojen kestävyyttä vahvistetaan ja metsien terveyteen ja kasvuun kiinnitetään huomiota esimerkiksi jalostetun taimiaineuksen käytöllä ja korjuuvaurioiden välttämisellä. Metsäpalojen torjunnassa metsäautotieverkoston ylläpito on olennainen tekijä sammutustöiden nopeuden kannalta. Suomen metsäautotieverkosto on esimerkki sellaisesta ilmastoriskeihin liittyvästä infrastruktuurista, jonka ylläpitoon tulee voida käyttää myös sopeutumiseen mahdollisesti kohdennettavia EU-varoja.

Valiokunnan lausunto MmVL 9/2024 vp

Sopeutumissuunnitelmien toimeenpano

Suomi on ollut edelläkävijä ilmastonmuutokseen sopeutumisessa. Ensimmäinen sopeutumisstrategia tehtiin jo vuonna 2005, ja sen jälkeen strategiaa on päivitetty. Eduskunta käsitteli valtioneuvoston selontekoa kansallisesta ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmasta viimeksi alkuvuodesta 2023. Valtioneuvoston selonteossa esitetään kansallinen suunnitelma siitä, miten Suomi varautuu ja sopeutuu muuttuvan ilmaston vaikutuksiin vuosina 2023—2030. Maa- ja metsätalousvaliokunta piti valtioneuvoston selontekoa koskeneessa mietinnössään (MmVM 32/2022 vp — VNS 15/2022 vp) tärkeänä suunnitelman ripeää käynnistämistä.

Tiedonannon mukaan komissio on havainnut, että sopeutumistoimien toteutus jäsenmaissa ei ole vastannut niiden kansallisia suunnitelmia. Tiedonannossa todetaan, että komissio kutsuu koolle ilmastokestävyyden rahoituksen mobilisointia käsittelevän tilapäisen mietintäryhmän pohtimaan, miten ilmastokestävyyden rahoitusta voitaisiin helpottaa. Ryhmä kartoittaa parhaita käytäntöjä ja määrittää ilmastokestävyyden rahoittamisen esteitä ja mahdollistavia edellytyksiä. Valiokunta pitää tärkeänä, että edellytykset EU:n varojen käytölle ilmastokestävyyden parantamiseksi ovat jäsenmaille tasapuolisia ja mahdollistavat varojen käytön kunkin maan olosuhteiden kannalta tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 30.5.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Jenna Simula ps
varapuheenjohtaja Anne Kalmari kesk
jäsen Markku Eestilä kok (osittain)
jäsen Tiina Elo vihr
jäsen Ritva Elomaa ps
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Janne Jukkola kok
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Anders Norrback r
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Timo Suhonen sd
jäsen Paula Werning sd
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina