

# ILMASTONMUUTOKSEEN SOPEUTUMISTA KOSKEVA YMPÄRISTÖHALLINNON TYÖOHJELMA

## Ympäristöministeriö

VIITE lausuntopyyntö 1.11.2007, YM12/052/2006

Suomen Arkkitehtiliitto SAFA toteaa, että ”Ilmastonmuutokseen sopeutuminen ympäristöhallinnon toimialalla” – työohjelma on ansiokas ohjelmaluonnos eri ympäristöviranomaisten ohjauksessa tapahtuville tulevaisuuden toimenpiteille. Ilmastonmuutoksen monimuotoisia vaikutuksia on seikkaperäisesti ja havainnollisesti kirjattu ja näin ymmärrettävästi ja monipuolisesti valotettu tulevaisuuden tehtäväkenttää.

Seuraavassa alakohdittain järjestettynä näkemyksiämme eräistä aihepiiriin kuuluvista osa-alueista:

### Yhdyskuntarakenne ja ilmastomuutos

Raporttiluonnoksessa käsitellään ainoastaan ilmastonmuutokseen sopeutumista. Saamamme tiedon mukaan ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevien selvitysten ja toimenpiteiden valmistelu tapahtuu eri ministeriöissä. On erittäin tärkeää, että kaikissa valmistelun vaiheissa ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevat selvitykset sovitetaan yhteen niin, että esitettävien toimenpiteiden painotus säilyy harkittuna ja että ollaan selvillä siitä, miten tarvittavat resurssit on milloinkin suunnattava.

Monet ilmastonmuutosta hillitsevät toimenpiteet, yhdyskuntasuunnittelun alueella erityisesti keinojen löytäminen yhdyskuntien hajaantumisen pysäyttämiseksi, edistävät myös sopeuttamistoimenpiteiden onnistumista ja alentavat niiden kustannuksia. Tähänastiset keinot yhdyskuntien eheyttämiseksi ovat olleet riittämättömiä. Yhdyskuntarakenteen pirstoutuminen on jatkunut ja mm. yksityisautoilu etäisyyksien pidentyessä samalla lisääntynyt. Monilla alueilla asukkaat ovat jo erittäin riippuvaisia henkilöauton käytöstä. Tällaisten yhdyskuntien tulevan kehittämisen vaihtoehtoja on pikaisesti ryhdyttävä kartoittamaan.

Rakenteensa eheyttämiseksi tulisi yhdyskuntien harjoittaa myös aktiivista ”brownfield”-politiikkaa. Alueiden uudelleen käyttämiseen tulisi voimakkaasti panostaa ja sallia uusien alueiden ottaminen rakentamisen piiriin vain erittäin perustelluista syistä. Uudet asunto- ja työpaikkakeskittymät sekä kaupalliset ja julkiset palvelut tulisi sijoittaa jalan, pyörällä tai julkisella liikenteellä saavutettavaksi (siellä missä edellytykset julkiseen liikenteeseen ovat olemassa). Suurten taajamien ulkopuolella uudisrakentaminen pitäisi keskittää täydentämään olemassa olevaa asutusta ja kylärakennetta.

Moderniin yhdyskuntasuunnitteluun jo vuosikymmeniä kuulunut toimintojen alueellinen erottelu on voimakkaasti lisännyt yksityisauton käyttötarvetta. Monet rakentamista säätelevistä normeista ovat omiaan edesauttamaan paitsi eri tyyppisten toimintojen keskittämistä omille alueilleen myös ”riittävän etäisyyden” eli suojavyöhykkeiden varaamista eri tyyppisten alueiden väliin. Toimintojen sekoittamiseen perustuvan yhdyskuntarakenteen edellytyksistä ei Suomessa ole, monista muista Euroopan maista poiketen, juurikaan käyty keskustelua. Kuitenkin työpaikkojen, välttämättömien jokapäiväisten palveluiden ja vapaa-ajanviettomahdollisuuksien saavutettavuus on sekoittuneessa yhdyskuntarakenteessa usein helpommin järjestettävissä kuin alueellisesti eriytyneessä rakenteessa.

Yhdyskuntarakennetta tiivistettäessä tulee huolehtia siitä, että riittävät ja yhtenäiset virkistysalueet säilyvät. Tämä on tärkeää, paitsi ekologisen kestävyuden, luonnon monimuotoisuuden ja yhdyskuntien viihtyisyyden, myös tulvientorjunnan vuoksi.

## **Vaikutukset uudisrakentamiseen**

Ilmastonmuutokseen sopeutuminen edellyttää, että nykyisin käytössä olevat rakentamistavat ja näkemykset, täytyy kriittisesti käydä läpi ja tehdä tarvittavat johtopäätökset. Muutokset ovat välttämättömiä, jotta esim. ilmaston lisääntyvästä kosteudesta aiheutuvat ongelmat pystytään hallitsemaan.

Uudisrakennukset pitää rakentaa elinkaareltaan entistä pitkäikäisemmiksi. Ei pidä ainoastaan sopeutua tulevaan vaan tehdä myös kestävä. Aiheesta käydyssä keskustelussa on esitetty mm. että tilapäiset rakennukset tehtäisiin lyhytikäisiksi, mutta muiden rakennusten käyttöä tulisi mitoittaa 100-200 vuotta. Pitkäikäisyys tarkoittaa, että rakennusten pitää pystyä nykyistä joustavammin sopeutumaan myös alkuperäisistä poikkeaviin käyttötarpeisiin. Jo nykyinenkin kokemus osoittaa, että esim. entisestä käytöstään poistuneita työpaikkarakennuksia on tarpeen voida muuttaa asunnoiksi tai päinvastoin asuinrakennuksia voi olla tarpeen muuttaa työpaikoiksi tai sijoittaa niihin palveluita. Joustavuus edellyttää käytössä olevien työvälineiden, kuten lainsäädännön, rakentamista ohjaavien normien ja kaavoitusperiaatteiden ym. kriittistä tarkastelua.

## **Ilmastonmuutos ja rakennussuojelu**

Ilmastonmuutos aiheuttaa ongelmia myös rakennussuojelulle. Vanhat rakennukset on suunniteltu kuivaan Suomeen. Rakennuskanta on jo nyt kosteuden vuoksi aiempaa huonommassa kunnossa. Esim. rossipohjat ja kivitalojen puuvälipohjat kostuvat. Vanhojen rakennusten luonnollinen ilmanvaihto on yleensä alipaineinen, mikä lisää ongelmaa. Vaarana on, että yhä suurempaa osaa rakennuskannasta aletaan mm. tästä syystä pitää korjauskelvottomana.

Rakennussuojelua koskevia näkemyksiä on siksi myös syytä uudistaa. Rakennussuojelu tulisi nähdä nimenomaan rakennusten elinkaaren pidentämisenä. Tämä tarkoittaa rakennusten elvyttämistä ja uusien merkitysten antamista vanhoille rakennuksille. Suojelu ei saisi estää rakennuksen käyttämistä. Eräs tapa edistää suojelua voisi olla esim. että rakennuksen käyttötarkoitusta ei määriteltäisi suojelun yhteydessä kovin tarkasti vaan annettaisiin sille vain tietyt reunaehdot.

## **Tulvasuojaus ja ”vesinäkökulman” sisällyttäminen suunnitteluun**

Käynnissä olevalla muutoksella on suuria vaikutuksia mm. luonnonympäristön ja yhdyskuntien pinta- ja pohjavesiin. Monissa Euroopan maissa, joissa erityisesti jokien tulvimisesta aiheutuneet ongelmat ja vahingot ovat olleet merkittäviä jo ennen viime aikojen ääritilanteita, otetaan pinta- ja pohjavesien käyttäytyminen huomioon maankäytön suunnittelussa elimellisenä suunnitteluprosessin osana. Meillä näin ei yleensä ole menetelty, vaikka Suomessakin jokien kevättulvat paikoin ovat lähes jokavuotinen ongelma. Harvaan asutussa ja rakennetussa järvirikkaassa maassamme on pitkään uskottu, että vesistöt pystyvät ilman kummempaa suunnittelua ottamaan vastaan vaihtelevia vesimääriä, että tulvaherkät alueet ovat vanhastaan tunnettuja ja että veden pinnan vaihtelut ranta-alueilla pysyvät tiedossa olevissa rajoissa.

Pelkkien erillistoimenpiteiden sijasta laaja-alaiseen maankäytön suunnitteluun olisi Suomessakin syytä sisällyttää kokonaisvaltaisempi ”vesinäkökulma”, jossa huomioidaan erilaiset pinta- ja pohjavesiin kohdistuvat toimenpiteet ja niiden vaikutukset. Valtakunnallisen ja kokonaisia valuma-alueita koskevan suunnittelun lisäksi tämä näkökulma joudutaan tarpeen mukaan ulottamaan myös yleis- ja asemakaavoitukseen.

Ihmiset haluavat mahdollisuuksiensa mukaan hakeutua asumaan ja oleskelemaan veden läheisyyteen. Tämä toive tuskin poistuu, vaikka tulvariskit ja myrskyt lisääntyvät. Vesistöjen likaantuminen ja rehevöityminen sekä tästä aiheutuvat esteettiset ja terveystaitat sekä virkistyskäytön rajoitukset saattavat vaikuttaa asumistoiveisiin tulvariskiä enemmän.

Uuden rakentamisen yhteydessä voidaan esim. asuinhuoneiden alimmalle tasolle asettaa korkeusvaatimuksia. Osa vanhoista rakennuksista ja laajemmista rakennetuista kokonaisuuksista sijaitsee kuitenkin sellaisella korkeudella, että tulvavesi voi aiheuttaa niille vahinkoa. Tällaisia alueita on erityisen paljon Suomen rannikkoalueilla, mutta myös sisävesien ja jokien rannoilla. Tulevaisuudessa joudutaan yhä enemmän suunnittelemaan erilaisia tulvansuojustoimenpiteitä.

### **Tulvasuojauksen kustannukset**

Kyse on kokonaisuudessa mittavista investoinneista, jotka kuitenkin alueellisesti ja ajallisesti jakautuvat moniin pienempiin yksiköihin ja toteutuspisteisiin. Kustannusten vastuunjako ja toteutettujen ratkaisujen toimivuuden seuranta on syytä mieltä hyvissä ajoin. Jo nyt voidaan havaita, että mahdollisilla tulva-alueilla asuvat ovat tilanteesta erittäin huolissaan.

### **Patoavat maastoesteet**

Raportissa ei ole mainintaa pinta- ja sulamisvesiä ”tahattomasti” patoavien maastoesteiden muodostamasta haitasta. Teiden tasauksia on maaseudulla jatkuvasti korotettu ja niiden varrella olevat tontit rakennuksineen ovat jääneet usein monta metriä tien pintaa alemmas. Tästä on aiheutunut asukkaille vakavaa esteettistä ja toiminnallista haittaa. Vesi valuu tonteille ja kastelee niillä olevat rakennukset. Patoavat tiet estävät tonteille kerääntyvien pintavesien valumisen pois. Teitä alittavien rumpujen ja sadevesiviemärien kapasiteetin ylittyessä rankkasateen tai tulvan vuoksi, ongelma pahenee. Tällaiset tilanteet tulee selvittää osana alueiden tulvakartoitusta ja tutkia myös miten tilanne korjataan. Patoaviin rakenteisiin tulee jatkossa suhtautua aiempaa vakavammin ja suhteuttaa teiden tasaukset vanhojen yhdyskuntien oleviin korkeusasemiin.

### **Maanpinnan päällystäminen ja hulevesien käsittely**

Kestopäällystetyn tai muuten vettä läpäisemättömän pinnan osuus maapinnasta muuallakin kuin urbaaneilla alueilla lisääntyy jatkuvasti. Tiiviiden päällysteiden käyttöä tulee voimakkaasti rajoittaa ja ohjata rakentajia suosimaan läpäiseviä pintoja ja imeyttämään sadevesiä suoraan tonteille. Rankkasateiden lisääntyessä hulevesien käsittelyjärjestelmät tulee mieltä kokonaan uudestaan, koska sadevesiviemärien suunnittelussa on vaikea ottaa huomioon ääriolosuhteita. Jos lämpötilan vaihtelut ja sateet lisääntyvät talvisin, saattavat viemärit lisäksi olla nykyistäkin useammin jäässä. Tulva-aldien rakentamisen lisäksi myös ”vihreiden” alueiden yleiseen vesien pidätyskykyyn tulee kiinnittää entistä enemmän huomiota.

### **Loma-asuminen**

Pysyvien asuntojen lisäksi tulvariskialueille on rakennettu pysyvien asuntojen lisäksi runsaasti loma-asuntoja saunoineen. Tähän on vaikuttanut ihmisten halu rakentaa huvilansa mahdollisimman lähelle rantaviivaa rannan alavuudesta riippumatta. Lisäksi tulville mahdollisesti altistuvilla alueilla on varmaan melkoisesti vielä toteutumista odottavia lomatontteja. Rantakaavoituksessa järjestelmällisesti noudatettu periaate, jonka mukaan loma-asuntojen rakennusoikeutta on jaettu maanomistajille vakioitujen laskusääntöjen perusteella ottamatta huomioon heidän omistamiensa rantojen soveltuvuutta kesähuvilarakentamiseen, on johtanut siihen että huviloita on voitu rakentaa

paikkoihin, joissa tulvavaara on huomattava. Tästä kaavoitusperiaatteesta tulee luopua. Ranta-alueilla suunnittelun tavoitteeksi tulee pelkän teknisen tulvariskien minimoinnin sijasta ottaa harmonisen ja tarkoituksenmukaisen kokonaisuuden aikaansaaminen normaalin yhdyskuntasuunnittelun keinoin.

Loma-asuntojen kohoava varustetaso ja jätevesien käsittelylle asetetut vaatimukset puoltavat sitä, että mökkien sirottelemisesta harvakseltaan ”4 mökkiä per kilometri”-säännön mukaan tulee myös luopua. Yhä useammat loma-asunnot joudutaan tulevaisuudessa liittämään vesihuoltoverkoston piiriin eikä putkistojen, teiden ja sähköjohtojen ulottaminen pitkien matkojen päähän hajallaan sijaitseviin kesäasuntoihin ole ilmastonmuutoksesta riippumatta tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista.

### **Toimenpideohjelman toteuttaminen**

Arkkitehtiliitto haluaa korostaa, että toimenpiteet on myös siirrettävä ohjelmalehdistä pikaisesti käytäntöön kaikilla suunnittelun tasoilla. On huolehdittava siitä, että yhdyskuntien kehittämisestä vastaavat viranomaiset saadaan omaksumaan ilmastonmuutoksen hillinnän ja siihen sopeutumisen vaatimat uudet toimintatavat. Koulutukseen panostaminen ja tiedon levittäminen tehokkaimmilla mahdollisilla tavoilla on siksi ensiarvoisen tärkeää. Uudet haasteet edellyttävät omien suunnittelijaresurssien lisäämistä niin ympäristökeskuksissa, maakuntaliitoissa kuin kunnissakin sekä aihepiiriin perehtyneiden yhdyskuntasuunnittelualan konsulttitoimistojen käyttämistä. Ilmastonmuutokseen sopeutumisen strategiat on saatava kehitettyä ja varsin ripeästi on voitava siirtyä myös strategioiden muuttamiseen käytännön toimenpiteiksi. Toimintatapojen testaamiseksi on syytä käynnistää pilottiprojekteja, joissa teoria ja käytäntö kohtaavat.

Työohjelma kaipaisi ehkä myös selvempiä toimenpide-esityksiä siitä, miten asiaa viedään eteenpäin hallinnossa ja edelleen "ruohonjuuritasolle". Seuraavassa on hahmoteltu joitakin esimerkkejä keinoista edelleen kehiteltäviksi:

- kuntien ilmastaselvitykset ja -strategiat (suositus, että jollain tasolla asiaa käsiteltäisiin kaikissa kunnissa)
- kuntien ja suurten yritysten omaa toimintaa koskevat selvitykset ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen osalta (kunnissa tarkasteluihin tulisi kytkeä mm. hulevesitarkastelut)
- kuntien vesihuollon kehittämissuunnitelmissa voitaisiin edellyttää vaikutusarviointien tekemistä sekä ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen liittyviä arviointeja. Mikäli hanke ei ole tässä mielessä kestävä kehityksen mukainen, sille ei myönnettäisi rahoitusta (EU:n rakennerahastoprojektien osalta voidaan jo menetellä näin).
- erilaisissa lupahakemuksissa (mm. rakennus- ja ympäristöluvut) voitaisiin edellyttää vaikutusten tarkastelua mm. ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen osalta.

Helsingissä 14.1.2008

Suomen Arkkitehtiliitto – Finlands Arkitektförbund ry. SAFA  
Yhdyskuntasuunnittelun toimikunta