



Muistio

15.12.2021

VN/28824/2021

Tulvariskien hallintasuunnitelmien hyväksyminen vuosille 2022-2027

Neuvotteleva virkamies Lauri Ahopelto ja Johtava vesitalousasiantuntija Antti Parjanne

1. Yhteenvedo tulvariskien hallinnan suunnittelusta

Tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010, *tulvariskilaki*) mukaisesti maa- ja metsätalousministeriö nimesi Suomeen 22 merkittävää vesistö- ja meritulvariskialuetta 20.12.2018. Samalla päätöksellä ministeriö asetti tulvariskien hallintasuunnitelmien laatimiseksi tarvittavaa viranomaisyhteistyötä varten tulvaryhmät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, maakuntien liittojen, kuntien ja pelastustoimen edustajista. ELY-keskukset toimittivat tulvaryhmien hyväksymät ehdotukset tulvariskien hallintasuunnitelmiksi maa- ja metsätalousministeriölle 16.11.2021 mennessä. Ministeriö vastaa suunnitelmien hyväksymisestä tulvariskilain 18 § mukaan.

Tulvariskien hallinnan suunnittelun avulla pyritään arvioimaan ja vähentämään tulvariskejä sekä estämään tai vähentämään tulvista aiheutuvia vahinkoja. Tulvariskien hallinnan suunnitteluun kuuluvat tulvariskien alustava arviointi, tulvavaara- ja tulvariskikarttojen laatiminen näiltä alueilta sekä tulvariskien hallintasuunnitelmat. Suunnitteluvaiheet toistetaan ja tarvittavat muutokset tehdään kuuden vuoden välein. Tulvariskien hallintasuunnitelmat vuosille 2022-2027 on tehty niille 18 vesistö- tai rannikkoalueelle, joilla on tunnistettu yksi tai useampi merkittävä tulvariskialue (kuva 1).

Tulvariskien hallintasuunnitelmissa esitetään tulvariskien hallinnan tavoitteet, toimenpiteet tavoitteiden saavuttamiseksi sekä niiden etusijajärjestys. Tulvaryhmät ovat asettaneet tavoitteet ja käsitelleet ehdotuksen suunnitelmaksi sekä toimenpiteiksi, joilla asetetut tavoitteet pyritään saavuttamaan. Työssä on tullut ottaa huomioon alueelliset ja paikalliset olosuhteet. Toimenpiteitä on tarkasteltu monipuolisesti ottaen huomioon erilaiset keinot kuten maankäytön suunnittelu, tulvasuojelurakenteet, pelastustoiminta, varoitusjärjestelmät sekä tulvatietoisuuden ja varautumisen parantaminen. Suunnitelmissa on arvioitu toimenpiteiden hyötyjä, kustannuksia sekä mahdollisia haitallisia vaikutuksia sillä tarkkuudella, joka on ollut tarpeen kustannustehokkaiden toimenpiteiden tunnistamiseksi ja etusijajärjestyksen määrittämiseksi.

Ensimmäiset tulvariskien hallintasuunnitelmat vuosiksi 2016-2021 laadittiin merkittäville tulvariskialueille vuonna 2015. Tulvariskilain (620/2010, 20§) mukaan tulvariskien hallintasuunnitelmat tarkistetaan tarpeellisin osin kuuden vuoden välein, minkä vuoksi merkittävien alueiden hallintasuunnitelmat on tarkistettu ja päivitetty palvelemaan seuraavaa tulvariskien hallinnan suunnittelukautta. Kokonaan uudet suunnitelmat laadittiin Lapväärtin-Isojoen ja Pyhäjoen vesistöalueilta sekä Kemin rannikkoalueelta. Uskelanjoen alueelta ei enää laadittu hallintasuunnitelmaa vuosille 2022-2027, sillä Salon merkittävän tulvariskialueen tulvariskiä arvioitiin saadun pienennetyksi jo toteutetuilla toimenpiteillä. Jyväskylän nimeämättä jättäminen merkittäväksi tulvariskialueeksi 2018 ei vaikuttanut Kymijoen hallintasuunnitelman päivitystarpeeseen, koska Kymijoen vesistön alaosan merkittävä tulvariskialue pysyi ennallaan. Turun rannikkoalueen suunnittelualue pieneni Raision, Naantalın ja Rauman jäätyä pois siitä suunnitelmasta.

Hallintasuunnitelmien päivityksessä on huomioitu erityisesti:

- tavoitteiden ja toimenpiteiden edistyminen ensimmäisen suunnittelukauden jälkeen (toimenpiteiden edistymisen tilanne, valmistuneet toimenpiteet sekä syyt, miksi toimenpiteet eivät ole valmistuneet, muut tulvariskien hallinnan toimenpiteet, jne.);
- muutokset tavoitteisiin ja toimenpiteisiin; sekä
- muutokset toimintaympäristössä (koetut tulvatilanteet tarkentuneet paikkatiedot sekä vahinkotiedot, ilmastonmuutoksen vaikutukset, jne.)

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Maa- ja metsätalousministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Toimenpidevaihtoehtojen ympäristövaikutuksia on tarkasteltu suunnitelman ympäristöselostuksessa. Mittavaa rakentamista sisältävistä toimenpiteistä on kuvailtu myös ehdotusten teknisiä, taloudellisia ja oikeudellisia toteuttamisedellytyksiä, ympäristövaikutuksia sekä mahdolliset hyödynsaajatahot, joilla olisi edellytykset vastata toimenpiteiden suunnittelusta ja toteutuksesta mukaan lukien tarvittavien lupien ja rahoituksen hankkiminen.

Suunnitelmat on laadittu laajassa vuorovaikutuksessa alueen asukkaiden ja toiminnanharjoittajien sekä muiden etutahojen kanssa. Tulvaryhmät ovat hyväksyneet suunnitelmaehdotukset ja niihin sisältyvät toimenpiteet.

Suunnittelusta on ollut mahdollisuus esittää mielipiteensä kahdessa eri vaiheessa:

- Kuuleminen tulvariskien alustavasta arvioinnista ja ehdotuksista merkittäviksi tulvariskialueiksi sekä suunnitelmien sisällöstä ja ympäristöselostuksen lähtökohdista, tavoitteista ja valmistelusta 9.4.-9.7.2018
- Kuuleminen 2.11.-14.5.2021, jossa oli mahdollisuus esittää mielipiteensä suunnitelmaehdotuksista, tulvariskien hallinnan tavoitteista, toimenpiteistä, ympäristöselostuksesta sekä toimeenpanosta.

Suunnitelmissa ja niiden liitteissä on esitetty, miten ympäristöselostus sekä suunnitelman valmistelusta ja luonnoksesta saadut palautteet on otettu huomioon. Lisäksi suunnitelmissa tai sen liitteissä on kuvattu, miten suunnitelman toteuttamista ja siitä mahdollisesti aiheutuvia merkittäviä ympäristövaikutuksia seurataan.

Tulvariskien hallinnan suunnittelun kanssa samanaikaisesti on ollut käynnissä vesien- ja merenhoidon suunnittelu (1299/2004). Valtioneuvosto hyväksyy vuoteen 2027 ulottuvat vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelman 22.12.2021 mennessä. Tulvariskien hallintasuunnitelmien laatimisessa on käytetty samoja tietoja kuin vesienhoidon suunnittelussa (mm. ilmastonmuutoskenaariot). Tulvariskien hallinnan toimenpiteet on sovitettu yhteen vesienhoidon ympäristötavoitteiden kanssa muun muassa siten, että on esitetty toimenpiteitä, jotka edistävät sekä tulvariskienhallinnan että vesienhoidon tavoitteita ja kaikkien tulvariskien hallinnan toimenpiteiden vaikutusalue on esitetty vesimuodostumien avulla.

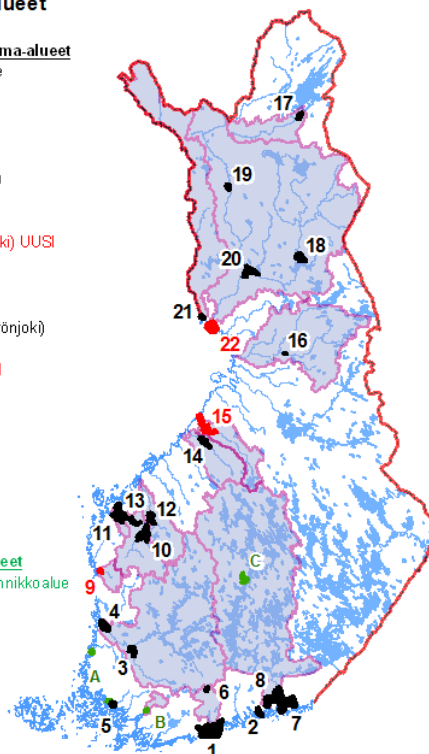
Vesistöjen ja merenrannikon merkittävät tulvariskialueet sekä hallintasuunnitelma-alueet

Olemassa olevat ja uudet suunnitelma-alueet

1. Helsingin ja Espoon rannikkoalue
2. Loviisan rannikkoalue
3. Huittinen (Kokemäenjoki)
4. Pori (Kokemäenjoki)
5. Turun rannikkoalue
6. Riihimäen keskusta (Vantaanjoki)
7. Haminan ja Kotkan rannikkoalue
8. Kymijoen alaosa (Kymijoki)
9. Lapväärtin taajama (Lapväärtinjoki) UUSI
10. Ilmajoki-Seinäjoki (Kyrönjoki)
11. Laihia-Runsor (Laihianjoki)
12. Lappua (Lapuanjoki)
13. Ylistaro-Vähäkylä-Koivulahti (Kyrönjoki)
14. Alavieska-Ylivieska (Kalajoki)
15. Pyhäjoen alaosa (Pyhäjoki) UUSI
16. Pudasjärven keskusta (Iijoki)
17. Ivalon taajama (Ivalojoki)
18. Kemijärven kaupunki (Kemijoki)
19. Kittilän kirkonkylä (Kemijoki)
20. Rovaniemi (Kemijoki)
21. Tornio (Tornio-Muonionjoki)
22. Kemijoen rannikkoalue UUSI

Poistuneet merkittävät tulvariskialueet

- A. Raisio, Naantal ja Rauman rannikkoalue
- B. Salon keskusta (Uskelanjoki)
- C. Jyväskylä (Kymijoki)



Maanmittauslaitoksen maastotietokanta 3/2018
SYKE:n vesienhoitoalueet ja valuma-aluejako 2010

Kuva1. Merkittävät tulvariskialueet ja hallintasuunnitelma-alueet (harmaalla). Ensimmäisen suunnittelukauden jälkeen poistuneet merkittävät tulvariskialueet on esitetty vihreällä sekä uudet ja muuttuneet alueet punaisella.

3. Tavoitteiden ja toimenpiteiden edistyminen 1.suunnittelukaudella

Ensimmäiselle tulvariskien hallinnan suunnittelukaudelle asetettiin 150 alueellista tavoitetta ja ehdotettiin yhteensä 410 toimenpidettä. Tavoitteet ovat toteutuneet pääasiassa hyvin. Toimenpiteet ovat parantaneet varautumista ja tulvariskien huomioimista sekä lisänneet tulvatietoisuutta ja siten tukevat lähes 100 tavoitteen edistymistä. Erityisesti ihmisten terveyteen ja turvallisuuteen sekä välttämättömyyspalveluiden keskeytymisen ehkäisemiseen liittyvät tavoitteet ovat edistyneet. Tavoitteiden saavuttaminen edistyi kaikilla suunnittelualueilla.

Ensimmäisellä suunnittelukaudella valmistuneita tulvariskien hallinnan toimenpiteitä on yhteensä 78 kappaletta. Valmistuneista toimenpiteistä suurin osa ovat tulvasuojelu- tai valmiustoimenpiteitä. Saloon ovat valmistuneet jäänpidätysrakenteet, minkä vuoksi alueella ei ole enää toisella suunnittelukaudella merkittävää tulvariskiä (Uskelanjoki). Näin ollen Uskelanjoen tulvariskien hallintasuunnitelmaa ei ole enää ollut tarpeen päivittää 2. suunnittelukaudelle.

4. Tavoitteet ja toimenpiteet 2. suunnittelukaudelle

Tulvariskien hallinnan toiselle suunnittelukaudelle asetettiin 170 alueellista tavoitetta, joista uudelleen asetettuja tai tarkennettuja oli 120 tavoitetta. Uusina ylätavoitteina mukaan lisättiin mm. ilmastonmuutokseen varautuminen sekä veden pidättämisen edistäminen, mikä nähtiin tärkeänä vesienhoidon tavoitteiden yhteensovittamisen kannalta ja myös mahdollisena keinona vähentää tulvien toistuvuutta.

Suunnitelmissa esitettyihin 2. suunnittelukauden toimenpiteisiin liittyvien tavoitteiden määrä vaihtelee alueittain muutamasta reiluun kymmeneen. Jatkuvat toimenpiteet edistävät yli 80 % näistä tavoitteista. Puolet tavoitteista kohdentuvat tulvariskialueisiin ja puolet koko suunnitelma-alueelle.

Tavoitteet keskittyvät 1. suunnittelukauden tapaan ihmisten terveydelle ja turvallisuudelle aiheutuvien vahinkojen sekä välttämättömyyspalveluiden keskeytymisen ehkäisemiseen. Yleisesti suunnitelmissa on esitetty tavoitteita 1/100a (vuotuinen todennäköisyys 1 %) tulvalle ja osassa suunnitelmia on korkeampia tavoitteita 1/250a tulvalle. Lapissa tavoitteisiin pyritään pääsemään 2039 mennessä, Pohjalaismaakunnissa vuoteen 2033 mennessä. Vantaanjoella tavoitteet saavutettaneen jo lähivuosina. Useassa suunnitelmassa tavoitteisin pääsyn ajankohtaa ei ollut arvioitu.

Ensimmäisen kauden jälkeen 20 toimenpiteestä on luovuttu ja uusia toimenpiteitä ehdotettiin yhteensä 195 kappaletta. Näistä osa ovat muunnelmia edellisen kauden toimenpiteistä, tai kokonaan uusia. Noin 250 toimenpiteistä siirtyvät ensimmäiseltä kaudelta toiselle. Näistä 200 on jatkuvia. Toimenpiteiden tarkemmalla määrittelyllä ja ryhmittelyllä pyrittiin tehostamaan toimenpiteiden toteutumista ja seurantaan sekä helpottamaan niiden hahmottamista. Yhteensä ensimmäiseltä kaudelta jatkuvia sekä uusia toimenpiteitä on yhteensä 447 kappaletta.

Noin kolmasosalle toimenpiteistä on esitetty jonkinlainen kustannusarvio ympäristöhallinnon tulvatietojärjestelmässä. Näiden ehdotettujen toimenpiteiden yhteenlasketut kustannukset ovat arviolta enintään noin 120 miljoonaa euroa. Useiden toimenpiteiden kustannuksia on kuitenkin hankala arvioida. Suuri osa toimenpiteistä on kuntien, pelastuslaitosten ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten virkatyötä tai toimintaa tulvatilanteissa.

Toimenpiteiden toteuttajia olisivat suurelta osalta kuntien ja valtion organisaatiot. Myös kiinteistöjen omistajien sekä energiayhtiöiden ja muiden yritysten sekä yhteisöjen toteuttaviksi on ehdotettu toimenpiteitä. Toimenpiteiden taloudelliset ja oikeudelliset edellytykset ratkaistaan vasta hankesuunnittelun perusteella ennen toteutukseen ryhtymistä. Luvanvaraisten hankkeiden oikeudelliset edellytykset ratkaistaan asianomaisen lainsäädännön kuten vesilain ja luonnonsuojelulain mukaisissa menettelyissä. Valtio voi tukea toimenpiteitä vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa parantavien hankkeiden avustamisesta annetun valtioneuvoston asetuksen (714/2015) nojalla. Valtion rahoitus käsitellään ja niistä päätetään erikseen talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa koskevissa prosesseissa. Tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumatta jäämisestä ei ole säädetty sanktioita kansallisessa tai EU:n lainsäädännössä. Tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumista kuitenkin seurataan, tulvariskit arvioidaan ja tulvakartat sekä suunnitelmat tarkistetaan tarpeellisilta osin kuuden vuoden välein.

5. Tulvariskien hallintasuunnitelmien hyväksyminen

Ehdotukset tulvariskien hallintasuunnitelmiksi on laadittu ja tarkistettu tulvariskilaissa ja -asetuksessa (659/2010) säädetyllä tavalla. Ne ovat valtakunnallisesti katsottuna riittävän yhtenäisiä ja sisältävät perustellut ehdotukset niin tulvariskien hallinnan tavoitteiksi kuin toimenpiteiksi näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Maa- ja metsätalousministeriön hyväksymispäätös käsittää kaikki 18 vesistö- tai rannikkoalueille tehtyä suunnitelmaa vuosille 2022 - 2027, joilla on tunnistettu yksi tai useampi merkittävä tulvariskialue.

Vesistöalueiden merkittävät tulvariskialueet

Kymijoen-Suomenlahden vesienhoitoalue

Kymijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Vantaanjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kokemäenjoen - Saaristomeren - Selkämeren vesienhoitoalue

Kokemäenjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Laihianjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Lapväärtin-Isojoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kyrönjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Lapuanjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Oulujoen - Iijoen vesienhoitoalue

Kalajoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Iijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Pyhäjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kemijoen vesienhoitoalue

Tornionjoen-Muonionjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kemijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Tenon, Näätämöjoen ja Paatsjoen vesienhoitoalue

Ivalojoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Merenrannikon merkittävät tulvariskialueet

Kymijoen - Suomenlahden vesienhoitoalue

Haminan ja Kotkan rannikkoalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Loviisan rannikkoalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Helsingin ja Espoon rannikkoalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kokemäenjoen - Saaristomeren - Selkämeren vesienhoitoalue

Turun rannikkoalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kemijoen vesienhoitoalue

Kemin rannikkoalueen tulvariskien hallintasuunnitelma