

TULVARISKIEN HALLINTASUUNNITELMIEN HYVÄKSYMINEN VUOSILLE 2016–2021**1. Yhteenveto tulvariskien hallinnan suunnittelusta**

Tulvariskien hallinnasta annetun lain (620/2010, *tulvariskilaki*) mukaisesti maa- ja metsätalousministeriö nimesi 20.12.2011 Suomeen 21 merkittävää vesistö- ja meritulvariskialuetta ja asetti näiden alueiden tulvariskien hallintasuunnitelmien valmistelua varten tulvaryhmät elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten, maakuntien liittojen, kuntien ja pelastustoimen edustajista. Tulvavaara- ja tulvariskikartat näille alueille valmistuivat 22.12.2013. ELY-keskukset toimittivat tulvaryhmien hyväksymät ehdotukset tulvariskien hallintasuunnitelmiksi maa- ja metsätalousministeriölle 30.9.2015. Ministeriö vastaa suunnitelmien hyväksymisestä ja tulvadirektiivin mukaisesta raportoinnista EU:n komissiolle.

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.

Toimenpidevaihtoehtojen ympäristövaikutuksia on tarkasteltu suunnitelman ympäristöselostuksessa. Mittavaa rakentamista sisältävistä toimenpiteistä on kuvailtu myös ehdotusten teknisiä, taloudellisia ja oikeudellisia toteuttamisedellytyksiä, ympäristövaikutuksia sekä mahdolliset tahot, joilla olisi mielenkiinto ja valmius 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. Ryhmät ovat pyrkineet suunnitelmien laatimisessa yksimielisyyteen. Jos yksimielisyyteen ei ole päästy, suunnitelmaan on voitu liittää selostus erimielisyyttä aiheuttaneista seikoista ja eri mieltä olleiden tulvaryhmän jäsenten kannanotoista.

Suunnittelusta on ollut mahdollisuus esittää mielipiteensä kolmessa eri vaiheessa:

- Kuuleminen tulvariskien alustavasta arvioinnista ja ehdotuksista merkittäviksi tulvariskialueiksi 1.4. - 30.6.2011.
- Kuuleminen suunnitelmien sisällöstä sekä siihen liittyvän ympäristöselostuksen lähtökohdista, tavoitteista ja valmistelusta 2.5. - 2.8.2013.
- Kuuleminen 1.10.2014 - 31.3.2015, jossa oli mahdollisuus esittää mielipiteensä suunnitelmaehdotuksista, tulvariskien hallinnan tavoitteista, toimenpiteistä, ympäristöselostuksesta sekä toimeenpanosta.

Suunnitelmissa ja niiden liitteissä on esitetty, miten ympäristöselostus ja siitä 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.

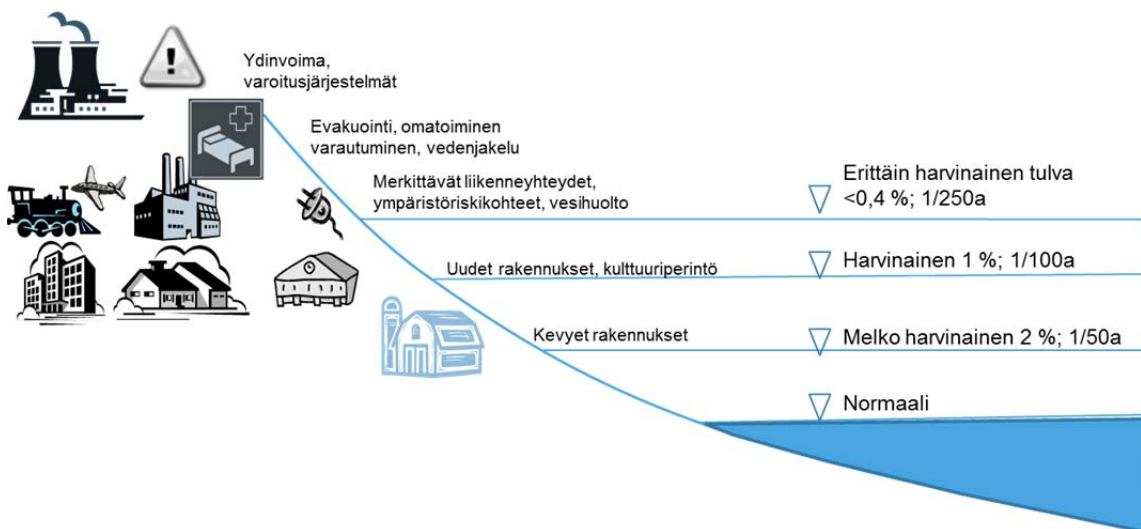
Tulvariskien hallinnan suunnittelun kanssa samanaikaisesti on ollut käynnissä vesien- ja merenhoidon suunnittelu. Valtioneuvosto hyväksyi 3.12.2015 vuoteen 2021 ulottuvat vesienhoitosuunnitelmat ja merenhoitosuunnitelman toimenpideohjelman. Tulvariskien hallintasuunnitelmien laatimisessa on käytetty samoja tieto- ja kuin vesienhoidon suunnittelussa. Tulvariskien hallinnan toimenpiteet on pyritty sovittamaan yhteen vesienhoidon ympäristötavoitteiden kanssa muun muassa siten, että on etsitty toimenpiteitä, jotka edistävät sekä tulvariskien hallinnan että vesienhoidon tavoitteita.

2. Tavoitteet ja toimenpiteet

Tulvariskien hallinnan tavoitteissa etusijalla on kaikilla merkittävillä alueilla ehkäistä ihmisten terveydelle ja turvallisuudelle aiheutuvia vahinkoja sekä välttämättömyyspalveluiden (esim. energia- ja vesihuolto, liikenne) keskeytyminen. Pääsääntönä on, että välttämättömyyspalvelut, sairaalat, päiväkodit ja muut vaikeasti evakuoitavat kohteet pyritään suojaamaan erittäin harvinaiselta, tulvalta eli tulvalta, jonka vuotuinen todennäköisyys on 0,4 % eli tähänastisten tulvien perusteella laskettu toistuvuus kerran 250 vuodessa ja että pysyvä asutus suojataan vähintään harvinaiselta eli vuotuiselta todennäköisyydeltään 1%:n (1/100v) tulvalta. Tulvariskien hallinnalle on asetettu yhteensä 157 yleistä, alueelliset ja paikalliset tarpeet huomioon ottavaa tavoitetta.

Hallintasuunnitelmissa tulvariskien hallintaa parantavia toimenpiteitä ehdotettu on yhteensä 410. Ne on ryhmitelty tulvariskien vähentämiseen, valmiustoimiin, tulvasuojeluun, toimintaan tulvatilanteessa sekä jälki-toimenpiteisiin. Tulvariskilain tavoitteiden mukaisesti pääpaino on ollut muissa kuin varsinaista rakentamista edellyttävissä toimenpiteissä. Toimenpiteissä korostuvat esimerkiksi alueiden käytön ja säännöstelykäytäntöjen kehittäminen sekä tulvatietoisuuden lisäämisen ja pelastussuunnittelun kaltaiset toimet. Rakentamista paljon vaativia tulvasuojelutoimenpiteitä on vain 34, niistä suurimpia Kemijoen säännöstelyallas (arvioidut kustannukset 370 milj. euroa), Kyrön- ja Lapuanjoen penkereet (20 milj. euroa) sekä Säpilän oikaisu-uoma (9 milj. euroa) Kokemäenjoella. Yhteensovittaminen vesienhoidon suunnittelun kanssa on onnistunut hyvin, sillä 84 toimenpiteellä on positiivisia vaikutuksia vesienhoidon tavoitteisiin, negatiivisia vain 18:lla.

Noin neljäsosalle toimenpiteistä on esitetty kustannusarvio. Näiden toimenpiteiden toimeenpanon yhteenlasketut kustannukset ovat arviolta 450 miljoonaa euroa. Lisäksi arvioidaan syntyvän suuruusluokaltaan viiden miljoonan euron vuosittaiset ylläpitokustannukset. Kaikkiaan 22 toimenpiteen kustannusarviot ovat yli miljoona euroa. Suuri osa toimenpiteistä kuuluisi asianomaisten viranomaisten normaaliin työhön, josta ei kerry merkittäviä lisäkustannuksia tai jonka mahdollisia lisäkustannuksia ei ole arvioitu.



Kuva 1. Tulvariskien hallinnan tavoitetasoesimerkkejä eri todennäköisyyksillä.

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.

Viidellä merkittävällä riskialueella tavoitteet on tarkoitus saavuttaa ensimmäisellä kuusivuotiskaudella (2016 - 2021) ja muilla alueilla toisella kaudella (2022 - 2027) lukuun ottamatta Kemijoen vesistöaluetta, jolla asetetut tavoitteet saavutettaisiin kolmannella kaudella (2028 - 2033). Tulvariskien hallinnassa ei kuitenkaan ole lakisäätöisiä aikarajoja tavoitteiden saavuttamiselle. Tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumatta jäämisestä ei myöskään ole säädetty sanktioita kansallisessa tai EU:n lainsäädännössä. Tavoitteiden ja toimenpiteiden to-

teutumista kuitenkin seurataan, tulvariskit arvioidaan ja tulvakartat sekä suunnitelmat tarkistetaan tarpeellisilta osin kuuden vuoden välein.

Suunnitelmaehdotusten valmistumisen 30.9.2015 jälkeen ELY-keskukset ovat tehneet suunnitelmiin vähäisiä tarkistuksia, joilla selvennetään vastuita tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumisen seurannassa. Lisäksi Kemijoen vesistöalueen tulvaryhmä on tarkistanut ehdotustaan 25.11.2015. Tulvaryhmä on asettanut tärkeimmäksi tulvasuojelun toimenpiteeksi tulvavesien pidättämisen vesistöalueella uudella säännöstelyaltaalla, jolla varaudutaan 1/250 a tulvan torjumiseen Rovaniemellä ja Kemijärvellä. Altaan toteutumisaikatauluksi on arvioitu vähintään kolme suunnittelukautta (18 vuotta). Toimenpidettä tukemaan on esitetty rakennettavan Rovaniemelle pysyviä tulvapenkereitä ja tilapäisiä rakenteita sekä Kemijärven hätävarastokapasiteetin käyttämistä poikkeuksellisessa tulvatilanteessa. Näiden toimenpiteiden tarkoituksena on suojata Rovaniemellä rakennukset kerran 100 vuodessa toistuvalla tulvalta.

3. Tulvariskien hallintasuunnitelmien hyväksyminen

Ehdotukset tulvariskien hallintasuunnitelmiksi on laadittu tulvariskilaissa ja -asetuksessa (659/2010) säädettyllä 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 seuraavat tulvariskien hallintasuunnitelmat vuosille 2016 - 2021:

Vesistöalueiden merkittävät tulvariskialueet

Kymijoen-Suomenlahden vesienhoitoalue

Kymijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma
Vantaanjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kokemäenjoen - Saaristomeren - Selkämeren vesienhoitoalue

Uskelanjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma
Kokemäenjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma
Laihianjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma
Kyrönjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma
Lapuanjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Oulujoen - Iijoen vesienhoitoalue

Kalajoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma
Iijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Kemijoen vesienhoitoalue

Kemijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma lukuun ottamatta suunnitelman jaksoja 8.2, 9.3, 10.2 ja 11.1 niiltä osin, kuin tulvariskien hallinnan tavoitetasoksi on asetettu keskimäärin kerran 250 vuodessa toistuva tulva ja toimenpiteenä tämän tavoitetason saavuttamiseksi on tulvavesien pidättäminen vesistöalueella uudella säännöstelyaltaalla. Sanotulta osin ministeriö päättää suunnitelmasta sen jälkeen, kun Kemihaaran altaan aluevarauksen sallittavuus Natura-alueen Kemihaaran suot (FI1300907) suojelun kannalta on ratkaistu vireillä olevan Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavoituksen yhteydessä luonnonsuojelulain (1096/1996) 66 §:n mukaisesti.

Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavoituksen yhteydessä on tehty 15.12.2015 päivätty luonnonsuojelulain 65 §:ssä tarkoitettu Natura-arviointi Kemihaaran altaan aluevarauksesta. Tämä aluevaraus palvelisi Kemijoen tulvariskien hallintasuunnitelmassa tarkoitettua toimenpidettä tulvavesien pidättämisestä vesistöalueella uudella säännöstelyaltaalla. Natura-arvioinnin mukaan Kemihaaran allas heikentäisi merkittävästi niitä luonnonarvoja, joiden perusteella Natura-alue Kemihaaran suot on sisällytetty osaksi Natura 2000 -verkostoa. Näiden suojeluarvojen todennäköinen heikentyminen tuodaan esille myös Kemijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelmassa ja sen liitteenä olevassa ympäristöselostuksessa. Aluevarauksen sallittavuudesta

maakuntakaavoituksessa tehtävä ratkaisu vaikuttaa merkittävästi tulvariskien hallintasuunnitelmassa esitetyn säännöstelyaltaan toteuttamismahdollisuuksiin.

Natura-arvioinnin ja siihen liittyvän lausuntomenettelyn pohjalta maakuntakaava-asiassa tehdään luonnonsuojelulain 66 §:ssä tarkoitettu päätös kaavan hyväksymisen sallittavuudesta Natura-alueen suojelun kannalta. Pykälässä säädetään myös mahdollisuudesta poiketa suojelusta tietyin edellytyksin valtioneuvoston päätöksellä. Koska maakuntakaavoitus on parhaillaan vireillä, on syytä odottaa sen yhteydessä tapahtuvaa luonnonsuojelulain mukaista päätöksentekoa Kemihaaran altaan aluevarauksesta ennen kuin Kemijoen tulvariskien hallintasuunnitelman hyväksymisestä päätetään säännöstelyaltaan osalta.

Kemijoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelmassa ei ole esitetty, että tavoitetasoon suojautua keskimäärin kerran 250 vuodessa toistuvan tulvan varalta päästäisiin ilman uuden säännöstelyaltaan rakentamista. Näin ollen päätöstä suunnitelmasta myös tämän tavoitetason osalta on tarpeen lykätä, kunnes Kemihaaran altaan aluevarauksen sallittavuus Natura 2000 -verkoston suojelun kannalta on ratkaistu vireillä olevan Rovaniemen ja Itä-Lapin maakuntakaavoituksen yhteydessä luonnonsuojelulain 66 §:n mukaisesti.

Tornionjoen vesienhoitoalue

Tornionjoen-Muonionjoen vesistöalueen tulvariskien hallintasuunnitelma

Tenon, Näätäjäjoen 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, Raision, Naantalin ja Rauman rannikkoalueen tulvariskien hallintasuunnitelma