



Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

NAT/263
Tulviin liittyvä
riskienhallinta

Bryssel 9. helmikuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

LAUSUNTO

aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tulviin liittyvä riskienhallinta – Tulvien ehkäisy,

torjunta ja lieventäminen

KOM(2004) 472 lopullinen

Euroopan komissio päätti 12. heinäkuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Tulviin liittyvä riskienhallinta – Tulvien ehkäisy, torjunta ja lieventäminen
KOM(2004) 472 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. tammikuuta 2005. Esittelijä oli María Candelas **Sánchez Miguel**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. helmikuuta 2005 pitämässään 414. täysistunnossa (helmikuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja ei yhtään vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

*

* *

1. Johdanto

- 1.1 Vesipolitiikan puitedirektiivin¹ hyväksymisen voidaan todeta merkinneen huomattavaa muutosta Euroopan unionin vesipolitiikassa: puitedirektiivin sisältö on yhtenäistännyt makean- ja meriveden tilan, ja on otettu käyttöön veden laadun tehokas arviointimenetelmä sekä keskitetty toimintaorganisaatio, jonka avulla voidaan ryhtyä yhdenmukaisiin toimiin kullakin valuma-alueella riippumatta siitä, kuuluvatko alueen ylä- ja alajuoksu eri toimivallan piiriin. Komissio on lisäksi vähitellen täydentänyt ja kehittänyt vesipolitiikan puitedirektiivin sisältöä säädöksillä² ja muuntasoisilla määräyksillä³, jotta EU:n vesipolitiikalla suojeltaisiin unionin jokia ja meriä.
- 1.2 Tietyt vesistöjen laadun kannalta erittäin tärkeät seikat ovat kuitenkin käsittämättömästi jääneet vesipolitiikan puitedirektiivin ulkopuolelle. Se ei kata tulvia. Tulvat ovat itsessään aivan luonnollisia tapahtumia, mutta ihmisen toiminta lisää niiden vaikutuksia osittain huomattavastikin. Useat tulvien aiheuttamat katastrofivaikutukset voitaisiin kuitenkin minimoida jokiuomien ja -varsien oikeanlaisella käyttö- ja suojelupolitiikalla sekä aivan erityisesti vaatimalla, että vesi-infrastruktuurien rakentamisessa ympäristövaikutukset huomioidaan tosiasiasa eikä vain muodollisesti, jotta ei muuteta luonnon dynamiikkaa eikä mitätöidä tavoitteena olevaa vesivarojen moitteetonta käyttöä.

¹ EYVL L 327, 22.12.2000, s. 72.

² TSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pohjaveden suojelusta pilaantumiselta", KOM(2003) 550 lopullinen, EUVL C 112, 30.4.2004, s. 40–43.

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös vesipolitiikan alan prioriteettiaineiden luettelon vahvistamisesta, KOM(2000) 47 lopullinen. Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Hinnoittelupolitiikan avulla kestävämpään vesivarojen käyttöön, KOM(2000) 477 lopullinen. Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Kohti meriympäristön suojelua ja säilyttämistä koskevaa strategiaa, KOM(2002) 539 lopullinen.

- 1.3 Tulvariskin lisääntymiseen EU:n alueella vaikuttaa pohjimmiltaan kaksi tekijää: Ensinnäkin ilmastonmuutos on tosiasia, ja siihen liittyvät rankkasateiden esiintymistiheyden mahdollinen lisääntyminen sekä ilmakehän lämpenemisestä johtuva merenpinnan potentiaalinen nousu. Toiseksi tulvariskin lisääntymiseen vaikuttaa ihminen omalla toiminnallaan: jokiuomiin rakentaminen sekä uomien siirtämiseen ja kanavoitiin liittyvä vesirakentaminen ja satamien rakentaminen ilman ympäristövaikutusten arviointi- ja korjaustoimenpiteitä. Ihmisen aiheuttamaksi tekijäksi olisi luettava myös maanosamme aavikoitumisen lisääntyminen puiden massahakkuineen, maastopaloineen ja muine luonnonvastaisine toimintoineen. Tulvariski lisääntyy ylipäätään kestäättömän kehityksen seurauksena. Voidaankin todeta, että kestävien mallien omaksuminen talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kehittämiseksi minimoi ja vähentää tulvariskiä.
- 1.3.1 Kun tulva peittää maa-alueita, joilla harjoitetaan teollisuutta, voimaperäistä maataloutta ja karjanhoitoa, ja myös rakennettuja alueita, maaperään joutuu aineita ja tuotteita, joiden käyttö ei normaalioloissa muodosta riskiä veden laadulle, mutta jotka tulvan seurauksena muuttuvat vaarallisiksi veden laadun pilaajiksi ja saattavat vaikuttaa kansalaisten terveyteen ja tulvista kärsiviin ekosysteemeihin.
- 1.4 ETSK muistuttaa, että vuosina 1998–2002 Euroopassa oli yli 100 suuret vahingot aiheuttanutta tulvaa, muun muassa katastrofaaliset Tonava- ja Elbe-jokien tulvat vuonna 2002. Vuodesta 1998 lähtien tulvissa on kuollut noin 700 ihmistä, noin puoli miljoonaa ihmistä on joutunut jättämään kotinsa ja vakuutetut taloudelliset tappiot ovat olleet ainakin 25 miljardia euroa⁴.
- 1.5 Komissio on tietoinen tilanteesta, ja se teki heinäkuussa 2004 ympäristöministerien neuvostolle toimintaehdotuksen tulvien torjumiseksi Euroopan laajuisesti. Ehdotuksella pyritään yhteisesti sovittuun toimintaan tulviin liittyvässä riskinhallinnassa, ja sen tavoitteena on tehostaa tulvien torjuntaa. Jäsenvaltioiden on tehtävä yhteistyötä riskien kartoittamiseksi ja otettava kullakin valuma- ja rannikkoalueella käyttöön tulviin liittyvää riskienhallintaa koskeva suunnitelma. Komissio huolehtii tiedon koordinoinnista kaikkien valtioiden kesken ja levittää tietoa asiaan liittyvistä parhaista käytänteistä.
- 1.6 Lisättäköön vielä, että vaikka kyseessä on yhteisön vesipolitiikkaan liittyvä toiminta, on korostettava, että ongelma vaikuttaa muihin yhteisön politiikkoihin, kuten maatalous-, ympäristö-, pelastuspalvelu- ja liikennepolitiikkaan. Kaikissa näissä toimintaperiaatteissa piilee lisäksi kauaskantoinen tulva-alueiden hallintaan liittyvä juridinen ongelma: on rajattava ja määriteltävä jokivarsien ja merenrannan suojeltava julkinen omaisuus, jotta kyseisillä alueilla ei voida tehdä yksinomaan viranomaisten poliittisiin päätöksiin perustuvia sellaisia tuntuvia muutoksia, jotka vaikuttavat vesiensuojelun ja tulviin liittyvän riskienhallinnan piiriin kuuluviin muihin toimivaltuuksiin. Suojeltavien alueiden rajaaminen helpottaisi täten tulvien vaikutuksia torjuvaa ennaltaehkäisevää toimintaa.

⁴ Lähde: KOM(2004) 472 lopullinen.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Tiedonanto voidaan jakaa kolmeen osan seuraavasti:

- tulviin liittyvä riskienhallinta
- nykyiset toimet ja aloitteet
- EU:n toimintaohjelma.

2.2 Tulviin liittyvän riskienhallinnan tarkoituksena on vähentää tulvien todennäköisyyttä ja vaikutuksia. Tavoitteen saavuttamiseksi ohjelmiin ehdotetaan sisällytettäväksi seuraavat seikat:

- ehkäiseminen
- torjunta
- valmistelu
- hätätilasuunnitelmat
- kokemusten talteenotto ja hyödyntäminen.

2.3 Nykyiset toimet ja aloitteet tulvien vaikutusten torjumiseksi ehdotetaan toteutettaviksi kolmella tasolla.

2.3.1 Euroopan tasolla toteutettavissa toimenpiteissä on tarkoitus hyödyntää nykyisiä välineitä ja politiikkoja tulvien ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Tutkimuspolitiikassa on tarkoitus hyödyntää sellaisia tutkimushankkeita kuin FLOODsite, jolla pyritään tehostamaan yhdennettyjä tulvariskien analyysi- ja hallintamenetelmiä. Rakennerahastoja voidaan hyödyntää siten, että etenkin Euroopan aluekehitysrahasto osallistuu tutkimuksen ja teknologian kehittämiseen liittyvän infrastruktuurin tehostamiseen.⁵ Reinin ja Moselin Interreg-hankkeen IRMAN avulla tulvia on torjuttu yli rajojen.

2.3.1.1 Euroopan tasolla ehdotetaan myös, että YMP:tä hyödynnetään luomalla metsänhoidon ja muiden maataloustoimien avulla tulvien torjunta-alueita, jotka toimivat maaperän suojelejärjestelmänä. Ympäristöpolitiikkaa on tarkoitus käyttää samansuuntaisesti vesipolitiikan puitedirektiivin nojalla siten, että tulviin liittyvä riskienhallinta liitetään valuma-alueiden yhdistettyihin hoitosuunnitelmiin. Hätätilanteita varten pidetään edelleen yllä solidaarisuusrahastoa, joka perustettiin vuonna 2002 Keski-Eurooppaa koetelleiden ankarien tulvien seurauksena.

⁵

Unkarin ympäristö- ja vesihuoltoministeriön edustaja Sándor **Tóth** esitteli ETSK:n "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaostolle mielenkiintoisen esimerkin Tiszan laaksossa toteutettavasta ohjelmasta, joka koskee jokienhoitoa ja aluekehittämistä pitkällä aikavälillä.

- 2.3.2 Korostettakoon, että jäsenvaltiot ovat toteuttaneet toimia tulvien vaikutusten torjumiseksi laatimalla virallisia ja oikeudellisia suuntaviivoja etenkin niissä valtioissa, joita tulvat pahiten koettelevat. Ne ovat laatineet tulvien torjuntasuunnitelmia ja -strategioita sekä kartoittaneet riskejä tulville pahiten altistuvilla alueilla.
- 2.3.3 Kolmanneksi ryhdytään rajajokien osalta kansainväliseen yhteistyöhön tähtääviin toimenpiteisiin, joita toteutetaan etenkin Keski-Euroopassa perustamalla elimiä huolehtimaan valuma-alueiden hoidon koordinoinnista.
- 2.4 EU:n toiminta-ohjelmassa keskitytään olennaisilta osin ottamaan käyttöön toimenpiteitä tulvien ehkäisemiseksi ja lievittämiseksi. Toimenpiteistä merkittävimpiä ovat viranomaisten yhteistyön parantaminen vesistö- ja rannikkoalueiden hoitosuunnitelmien avulla sekä tulvien riskikartoittamisen hyödyntäminen suunnitteluvälineenä. Kaikissa toimenpiteissä otetaan huomioon hyvistä käytänteistä saadut tiedot.
- 2.4.1 Suunnitelman toteuttamisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että jäsenvaltiot, komissio ja muut sidosryhmät tekevät yhteistyötä ja ottavat näin vastuun tulvariskien ehkäisyyn liittyvästä moitteettomasta toiminnasta sovituiissa puitteissa.
- 2.4.2 Yhteisestä toiminnasta odotettavissa olevia kustannuksia on vaikea laskea. Euroopan kansalaisille, heidän omaisuudelleen, tulvasta kärsiville ihmisille ja maa-alueille toiminnasta koituva hyöty on joka tapauksessa laadullisesti suurempi kuin mitkään kustannukset.
- 2.5 Tiedonannossa on tulviin liittyvän riskienhallinnan ja -kartoituksen valmistelun ja toteutuksen kannalta erittäin merkittävä liite, joka auttaa jossain määrin yhtenäistämään laadintatyötä ja toteutusta asetettujen tavoitteiden pohjalta.

3. Yleistä

- 3.1 ETSK pitää komission tiedonannon sisältöä myönteisenä, sillä pyrkimyksenä on tehostaa ja yhtenäistää monissa jäsenvaltioissa käytössä olevia ehkäisyjärjestelmiä tulvien vaikutusten lievittämiseksi. Komitea katsoo kuitenkin, että ongelmaa olisi ensinnäkin tutkittava syvällisemmin, jotta voidaan päättää sopivista toimenpiteistä, etenkin mahdollisimman tehokkaisiin ehkäisytoimiin tähtäävistä toimenpiteistä. Näin välttyttäisiin monilta tulvien aiheuttamilta tuhoilta. Tämän jälkeen olisi määriteltävä tietyt peruskäsitteet, joita ehdotuksessa ei mainita, jotta hoitosuunnitelmissa ja riskikartoituksissa ehdotettavat toimenpiteet olisivat mahdollisimman yhdensuuntaisia.
- 3.2 Tulvat ovat vesistöjen ja rannikon luonnolliseen dynamiikkaan liittyviä luontaisia ilmiöitä. Tämän dynamiikan geologinen aikajana on paljon pitempi kuin esimerkiksi talous- tai kaupunkisuunnitteluun tavanomaisesti käytettävä aika. Niinpä tulvien toistumisaika merkitsee seuraavaa:

- Kun koittaa sadan tai viidensadan vuoden välein toistuvan tulvan aika, joki valtaa kyseiselle ilmiölle ominaisen alan.
- On aivan varmaa, että edellä mainitut tulvat toistuvat.
- Tällaiset tulvat voivat toistua millä hetkellä hyvänsä.

Itse asiassa vesistönsuunnittelu sisältää perusluonteisesti seuraavanlaisia käsitteitä:

- Jatkuvasti tai ajoittain virtaavan veden uoma on maa-alue, joka jää tavanomaisten suurimpien tulvien aikana veden peittoon.
- Tulva-alueita ovat alueet, jotka rajoittuvat siihen teoreettiseen vedenkorkeuteen, jonka 100–500 vuoden välein tilastollisesti toistuvat tulvat mahdollisesti saavuttavat. Nämä alueet eivät vaikuta maa-alueiden luonteeseen (julkista tai yksityistä omaisuutta), ja toimivaltainen viranomais voi rajoittaa alueen käyttöä taatakseen ihmisten ja omaisuuden turvallisuuden.
- Tulva-alueille ovat yleensä luonteenomaisia kosteikot, tulville alttiit alavat metsäalueet ja muut tulvaniityt, vuoristopurojen alluviaaliset keilat, marskimaa, hiekkasärkän merestä erottamat järvet sekä monet sellaiset elementit (joista useat yhdistetään ekologisesti hyvin arvokkaisiin ekosysteemeihin), jotka osoittavat kyseisten ilmiöiden tulvarajat. Kuten edellä todettiin, ilmiöt liittyvät erottamattomasti vesistöihin ja rannikkoalueiden dynamiikkaan.

3.3 Tulvien rajuus liittyy siihen, mitä tulva-alueilla sijaitsee, ja siihen, käyttääkö ihminen tulva-alueita toimiin, jotka vaikuttavat vesistöjen tavanomaiseen toimintaan ja muuttavat tuntuvasti jokien ja rannikkoalueiden ympäristöoloja. Tällä tavoin epätavanomaisen sekä ihmisten ja omaisuuden kannalta äärimmäisen vahingollisen toiminnan riski kasvaa. ETSK:n mielestä seuraavien syiden olisi katsottava lisäävän tulvien rajuutta ja merkitystä:

- silloin tällöin kauan jatkunut maankäytön epäasiallinen suunnittelu, joka johtuu tieteellisestä ja teknisestä asiantuntemattomuudesta sekä tieteellisen ja teknisen tiedon huomiotta jättämisestä (mitä nykyisin ei voida sallia)
- tulviin liittyvä riskienhallinta asiantuntemukseen kuulumattomien oletusten pohjalta (uomiin puuttuminen, tulvajokien kanavointi, tekojärvien ja patojen rakentaminen, suojealuaitaiden erottaminen patojen avulla lähellä joen juoksua). Tällaiset toimenpiteet ovat usein osoittautuneet riittämättömiksi tai kokonaisuutta katsoen osittain haitallisiksikin ennen kaikkea joen alajuoksulla.

3.4 On pyrittävä kaikin tavoin tutkimaan, miksi tulvariskillä on taipumus lisääntyä luonto-tekijöiden, etenkin ilmastonmuutoksen, kehittymisen seurauksena. Näin voidaan päätellä, miten nämä muutokset voivat vaikuttaa vesistöjen ja rannikkoalueiden dynamiikkaan ja siis muiden muuttujien muassa tulva-alueisiin ja toistumisjaksoihin.

3.5 Ihmisen aiheuttamien tekijöiden (tulva-alueiden käytön ja niillä asuvien ihmisten määrän) aiheuttaman tulvariskin lisääntymistäipumus voidaan ja tulee korjata aktiivisella suunnittelu-politiikalla, jolla pyritään saavuttamaan tulva-alueiden **kestävä** käyttö ja minimoimaan riskit.

4. Erityistä

4.1 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että riskienhallinnan tavoitteena on pienentää riskien todennäköisyyttä ja niihin johtavien syiden vaikutuksia. Päämäärä toteutetaan tavallisesti sellaisen prosessin avulla, jossa yhdistetään muun muassa tavoitteena oleva ehkäisy, torjunta ja tiedottaminen, kuten komissio toteaa. On kuitenkin syytä luokitella toteutettavissa olevat toimet ja toimenpiteet sekä kriteerit, joiden perusteella tehdään kussakin tapauksessa asianmukainen valinta. Suuntaa-antavasti voidaan mainita esimerkiksi seuraavat ehkäisytoimenpiteet:

- luonnonmukaiset toimet tulvien vaikutusten torjumiseksi, esimerkiksi luonnollisen veden suodattumisen parantaminen tai elvyttäminen vähentämällä maaperän tiivistymistä tai terveyttämällä vuoristorajajärviä; (entisten) luonnollisten tulvasuojelualtaiden uudistaminen, tulvaveden virtaamisnopeuden ja etenemisnopeuden vähentäminen vesistöjen uomien palauttamisella entiselleen oikaisujen jälkeen ja sadeveden suodattumisen parantaminen asutusalueilla
- toimet, jotka muuttavat tulva-alueen altistumista potentiaalisille vahingoille (ennakointi- ja varoitusjärjestelmät, tulva-alueiden maankäyttö ja sitä koskevat rajoitukset jne.)
- tulviin liittyvät toimet (hydrologiset tai vesirakennustoimenpiteet): ne voivat olla rakenteellisia (tulvasuojelualtaat, uoman siirrot, suojarahdot jne.) tai muita kuin rakenteellisia toimia (kaupunkisuunnitteluun liittyvän maankäytön rajoittaminen, omaisuuden vakuuttamis- ja takuuhjelmat jne.).

4.2 ETSK ehdottaa komissiolle, että hoitosuunnitelmien laadintaan sisällytetään seuraavat periaatteet ja ei-rakenteelliset toimenpiteet:

- toimien sovittaminen vesistöjen ja rannikkoalueiden luonnolliseen toimintaan tukemalla alueiden kunnostamista ja vesistön luonnollisia itsesäätelyelementtejä (tulvan peittämien alueiden puuston uudelleen istuttaminen, kosteikkojen ja niihin liittyvien ekosysteemien suojeleminen, jokiuomien eroosion ja kerrostumisen valvonta, erittäin riskialttiiden maa-alueiden korvaavaan käyttöön ja kunnostamiseen tähtäävät ohjelmat jne.)
- periaate tulva-alueiden kestävä kehityksen saavuttamiseksi seuraavien toimenpiteiden:
 - i) Arvioidaan tulva-alueiden maankäytössä hyödynnettävissä oleva taloudellinen potentiaali, joka on sopusoinnussa tulvien luonnollisen esiintymistiheyden kanssa.

- ii) Suunnitellaan siirtyminen edellä mainittuihin malleihin kaikilla suunnittelun osa-alueilla, etenkin kaupunkisuunnittelussa.

"Pitkän aikavälin strategisen lähestymistavan" on katsottava soveltuvan juuri tähän yhteyteen. Tarkoituksena ei ole ottaa huomioon pelkästään odotettavissa olevia kehityssuuntia, kuten komission tiedonannossa todetaan, vaan ensi sijassa korjata kehitystä niissä tapauksissa, joissa on järkevää ajatella, että nykyinen riskialttius säilyy ennallaan tai kasvaa.

4.3 Valittaessa asianmukaisia toimia tulvasuojelun tehostamiseksi tulisi määrittää tarkoituksenmukaiset suuntaviivat ja kriteerit seuraavasti:

- Tulvasuojelun tehostaminen ei saa heikentää vesitilannetta muualla (esimerkiksi virtaaman lisääntyminen tai vedenkorkeuden nousu tai tulva-aallon nopeutuminen alajuoksulla).
- Aina kun mahdollista, tulee suosia kestäväen kehityksen periaatetta noudattaen toimia valuma-alueiden elvyttämiseksi ja luonnonläheisiä toimia tulvaveden hajauttamiseksi siten, että tulvavesi leviää laajalle alueelle haittaa tuottamatta, pikemmin kuin teknisiä suojainfrastruktuureja.
- Mahdollisuuksien mukaan tulee suosia toimia, joista on odotettavissa myönteisiä synergiavaikutuksia yhdessä kestäväen kehityksen muiden tavoitteiden kanssa (esimerkiksi veden ja pohjaveden laatua koskevat vesiputedirektiivin tavoitteet ja unionin luonnonsuojeludirektiivien tavoitteet).

4.4 Tulviin liittyvästä riskienhallinnasta eri puolilta maapalloa etenkin 70-luvulta lähtien saadut kokemukset ovat selvästi osoittaneet, että suurimmat vaikeudet ehkäisytöiden toteuttamisessa eivät ole teknisiä eikä niitä ratkaista pelkästään kartoittamalla riskit tai vaarallisuustekijät. Esimerkiksi Yhdysvalloissa *Army Corps of Engineers* on laatinut yli 20 000 riskikarttaa, mutta hyvin harvat viranomaiset ottavat ne huomioon, ja jos ottavatkin, ne päätyvät rakenteellisiin toimiin (kanavointiin, patojen ja suojapatojen rakentamiseen jne.). Viranomaiset eivät useinkaan ole pystyneet valvomaan tulvia asianmukaisesti, ja ne ovat vastuussa monista vältettävissä olleista vahingoista, jotka lopulta ovat päässeet tapahtumaan, koska viranomaisten ja väestön keskuuteen on syntynyt väärä turvallisuudentunne.

4.5 On syytä korostaa, että EU myöntää rakennerahastoista (EAKR:sta ja koheesiorahastosta) rahoitusta etenkin sellaisiin toimiin kuin rajallisen käytön omaavien pidätys- tai kanavainfrastruktuurien rakentamiseen. Ennalta ehkäiseviin toimiin, olivatpa ne rakenteellisia tai eivät, varataan yleensä vähemmän määrärahoja. ETSK katsookin olevan tarpeen arvioida, onko tarkasteltavana olevaa toimintaohjelmaa varten aiheellista varata erityismäärärahoja vai laatia suuntaviivat toimien sisällyttämiseksi muihin komission rahoittamiin ohjelmiin.

- 4.6 Rakenteelliset toimenpiteet eivät missään tapauksessa riitä estämään tulvia tai suojelemaan tulva-alueita. Ne ovat mielekkäitä vain laajemmasta perspektiivistä tarkasteltuina siten, että toiminnassa otetaan huomioon myös kaupunkisuunnittelu, liikenneväylien suunnittelu (maantiet, rautatiet jne.), vedenpoistojärjestelmän ylläpito sekä luontaista valumaa sääntelevien alueiden ja ekosysteemien suojeleminen. Niinpä olisi aiheellista konkretisoida jatkossa tiedonannon liitteenä olevia suuntaviivoja ja lisätä niihin muun muassa menetelmäperiaatteita tai hyviä käytänteitä suunnitelmien laatimiseksi.
- 4.7 On erittäin tärkeää, että tulviin liittyvien riskien hallintasuunnitelmat sisällytetään vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisiin hoitosuunnitelmiin. Näin taataan koko vesistön käsittävän toiminnan kannalta välttämätön suunnittelu ja sovitetaan yhteen tehokkaat toimenpiteet ja toimet eri tasoilla (kuntien ja valtioiden toimet sekä rajatylittävä toiminta). Samalla huolehditaan kaikkien asianomaisten toimivaltaisten viranomaisten toiminnan välttämättömästä koordinoinnista. On kuitenkin laadittava perusteet ja hahmoteltava mallit näiden keskenään yhteensopivien mutta erilaisten suunnittelupuitteiden yhdistämiseksi toisiinsa asianmukaisesti integrointia helpottavan direktiivin avulla. Myös näitä seikkoja olisi kehiteltävä tiedonannon liitteenä olevien suuntaviivojen laajentamista koskevassa ehdotuksessa.
- 4.8 Tulvien hallinnan sisällyttäminen vesipolitiikan puitedirektiiviin perustuu seuraaviin seikkoihin:
- Tulva määritellään vesistöjen ja rannikon dynamiikan mukaiseksi tavanomaiseksi tapahtumaksi, joka saattaa vaikuttaa veden laatuun ja ekosysteemeihin ajoittain poikkeuksellisesti ja jaksottaisesti.
 - Tulva-alueen määritelmä liittyy läheisesti vesipolitiikan puitedirektiivissä alueisiin kohdistettavaan toimintaan (maankäyttö, potentiaalinen pilaantuminen, veden laatuun liittyvät ekosysteemit jne.).
 - Tulvariskin määritelmä liittyy vesipolitiikan puitedirektiivissä tarkoitettuihin vesimassoihin kohdistuviin riskeihin ja niille aiheutuviin vahinkoihin.
 - Erityinen riskienhallinta vaikuttaa vesienhoitoon sellaisena kuin se on sisällytetty vesipolitiikan puitedirektiiviin (vesistön vedenkäyttö, rannikon kunnostaminen, toimenpidesuunnitelmat ja suojelualueiden perustaminen).
- 4.9 Seuraavassa luetellaan tulviin liittyvän riskienhallinnan tärkeimmät osatekijät, joilla on yhtymäkohtia vesipolitiikan puitedirektiivistä johtuvaan suunnitteluun.
- 1) Määritelmä ja riskienhallinta
- hydrologiset riskit, veden laatu ja ekosysteemit
 - asiaan liittyvät geologiset riskit, pengerten vyörymät, lumivyöryt
 - julkisen vesi- ja meriomaisuuden hoito ja kunnostaminen
 - tulvienhallinnan ekologiset perusteet
 - kaupunkisuunnittelulliset perusteet.

2) Varoittaminen ja hätätilanteet

- aluejako
- vesistöjen tiedotusjärjestelmä ja hätätilanteiden ennakointijärjestelmä
- pelastuspalvelu
- edellä mainittuja seikkoja kussakin jäsenvaltiossa koskevat sääntelypuitteet
- kansalaisvalistus
- toimivaltaisten viranomaisten yhteistyö.

3) Muita näkökohtia

- poikkialainen tutkimus ja koordinointi
- riskien vakuuttaminen
- infrastruktuurin turvallinen rakentaminen.

5. **Päätelmät**

5.1 ETSK katsoo, että kaikki tulvien ehkäisyyn, torjuntaan ja lieventämiseen tähtäävät toimet on yhdistettävä vesipolitiikan puitedirektiivillä luotuihin menetelmiin ja välineisiin, etenkin vesistön hoitosuunnitelmaan, jonka avulla voidaan säännellä kaikkia kyseisten valuma-alueiden piiriin kuuluvien vesistöjen ja rannikkoalueiden vesienhoitoon liittyviä seikkoja. Komitean mielestä onkin välttämätöntä, että sekä käsillä olevan tiedonannon sisältö että tässä lausunnossa esitetyt huomiot sisällytetään yhteisön direktiiviin, jolla helpotetaan riskienhallintasuunnitelmien sovittamista vastaamaan kunkin vesistön hoitosuunnitelman erityispiirteitä. Näin riskienhallintasuunnitelmat saadaan vastaamaan jokien ja rannikoiden erityisoloja.

5.2 Aineiston yhdistäminen edellyttää seuraavaa:

- On määriteltävä tarkoin toiminnan kohteena olevat peruskäsitteet, etenkin tämän lausunnon kohdassa 4.7 mainitut käsitteet.
- On tutkittava perinpohjaisesti unionin vesistöjen ja rannikkoalueiden nykytila, varsinkin sellaisilla alueilla, jotka altistuvat tulville erittäin herkästi ilmastonmuutoksen ja ihmisen toiminnan seurauksena.
- On painotettava tulvista aiheutuvia haittavaikutuksia ehkäiseviä toimia. On järjestettävä tarpeellista valistus- ja tiedotustoimintaa kaikista väestölle suunnattavista toimista, joita on kehitettävä edelleen ja otettava ne suunnitelmissa huomioon.

5.3 Tiedonannon liitteenä esitettyjä tulviin liittyvän riskienhallinnan suunnitelmia ja tulvariskinkartoituksia on laajennettava, jotta niiden pohjalta voidaan laatia entistä selkeämpi luettelo toimista ja toimenpiteistä sekä ottaa huomioon kaikkein ensiarvoisimmat ja

käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa asianmukaisimmat toimet sekä kustannusten minimoimiseksi ja asutukselle ja omaisuudelle koituvan hyödyn lisäämiseksi käytettävät kriteerit. Tärkeimpänä tavoitteena on sovittaa vesistöjen ja rannikoiden luontainen toiminta ihmisen harjoittamaan toimintaan eli saavuttaa tulva-alueiden kokonaisvaltainen kestävä kehitys.

- 5.4 Lopuksi ETSK katsoo, että vesipolitiikan puitedirektiivistä johtuvaan suunnitteluun liittyvässä tulvariskien hallinnassa on tärkeintä varautua kyseisiin ilmiöihin määrittelemällä riskit, varoitusjärjestelmät ja hätätilanteet. Kannattaa niin ikään pitää mielessä tutkimuksen ja poikkialaisen yhteistyön alalla toteutettavat muut yhteisön toimet, joilla pyritään erityisesti lievittämään tulvien aiheuttamia vahinkoja, sekä vahinkovakuutusten kattamien riskien konkreettinen määrittely siten, että asianosaisten taloudelliset tappiot jäävät mahdollisimman pieniksi. Lisäksi on otettava huomioon tarve tarkkailla ja valvoa vesistöihin ja rannikkoon vaikuttavan infrastruktuurin rakennusturvallisuutta.

Bryssel 9. helmikuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Anne-Marie Sigmund

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
pääsihteeri

Patrick Venturini
