Ympäristöministeriö 17.10.2019
Ympäristönsuojeluosasto
Leena Ylä-Mononen

HE 29/2019 vp

Ympäristönsuojelu hallituksen esityksessä valtion talousarvioksi vuodelle 2020

1. ILMASTOPOLITIIKKA

Pääministeri Rinteen hallitusohjelman yhtenä keskeisenä ja läpileikkaavana teemana on ilmastonmuutos. Suomi tavoittelee hiilineutraaliutta vuoteen 2035 mennessä ja hiilinegatiivisuutta pian sen jälkeen. Kunnianhimoisen tavoitteen saavuttamiseksi hallitusohjelma sisältää lukuisia toimia, jotka koskevat useita eri hallinnonaloja. Ilmasto- ja energiapoliittinen ministerityöryhmä ohjaa hallitusohjelman toteuttamista ilmastopolitiikan valmistelussa. Ministerityöryhmää johtaa ilmasto- ja ympäristöministeri Mikkonen ja koordinaatiovastuu ilmastopolitiikasta on ympäristöministeriöllä. Myös seuraavat toimet kuuluvat ensisijaisesti sen vastuulle.

Ilmastolain (609/2015) ohjausvaikutusta vahvistetaan. Lakiin lisätään hiilineutraaliuspolkua vastaavat päästövähennystavoitteet vuosille 2030 ja 2040 sekä päivitetään 2050 tavoite. Ilmastolakiin otetaan uutena elementtinä mukaan maankäyttösektori. HE valmistuu keväällä 2021. Ilmastopolitiikan valmistelua ja toimeenpanoa tukevia selvityksiä varten on varattu 0,16 milj. euroa vuodessa momentilla 35.10.22 (*Eräät ympäristömenot*). Määrärahaa käytetään sekä ajankohtaisiin selvityksiin että raportoinnin kehittämiseen, ml. ilmastovuosikertomus, kansainvälinen ja EU-raportointi.

Aloitetaan keskipitkän aikavälin ilmastopoliittisen ohjelman (KAISU) päivittäminen ja jatketaan samalla jo päätettyjen toimien valmistelua ja toimeenpanoa. KAISU-ohjelma päivitetään uusilla, kustannustehokkailla toimilla, jotta hiilineutraaliustavoite voidaan saavuttaa. Kuntien ja alueiden ilmastotoimia vauhditetaan ja tuetaan hankkeilla. Edelläkävijäkuntien parhaita ratkaisuja levitetään aktiivisesti. Kuntien ja alueiden ilmastotyön vauhdittamiseen on varattu 1,0 milj. euroa vuodessa (vuosille 2020-21) osana keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman (KAISU) toimeenpanoa momentilla 35.10.22 (*Eräät ympäristömenot*). Tavoitteena on taakanjakosektorin päästövähennykset. Suuri osa määrärahasta myönnetään kunnille valtionavustuksina.

Ilmastopaneelin roolia tieteellisenä ja riippumattomana asiantuntijaelimenä vahvistetaan. Paneelin asema on vakiintunut ilmastolain voimaantulon myötä ja paneelin tehtävät ovat lisääntyneet, kun sen tunnettavuus ja asiantuntemuksen kysyntä on kasvanut. Ilmastopaneeli on tuottanut riippumatonta tieteellistä tietoa ilmastopolitiikan valmisteluun ja päätöksentekoon sekä kansalaiskeskusteluun. Uusi ilmastopaneeli asetetaan vuoden 2020 alussa nelivuotiskaudelle. Se jatkaa tieteellisten koosteiden valmistelua ilmastonmuutoksen hillinnästä ja siihen sopeutumisesta ilmastolain suunnittelua ja seurantaa varten. Kansallisen ilmastopaneelin toiminnan tukitaso on yli kaksinkertaistettu, 0,75 milj. euroon vuodessa momentilla 35.10.22 (*Eräät ympäristömenot*).

Eri toimialojen päästövähennysten vauhdittaminen kuuluu usealle eri vastuuministeriölle, joille on myös osoitettu merkittäviä lisävoimavaroja. Ympäristöministeriön vastuulle kuuluu rakennettu ympäristö ja asuminen ja sen osalta talousarvioesityksessä on varattu rahoitusta asuinrakennusten sähköautojen latausinfran rakentamiseen 5,5 milj. euroa v. 2020 ja kehyksessä samoin myös vuodelle 2021 momentille 35.20. *52* (*Avustukset asuinrakennusten sähköisen liikenteen infrastruktuurin edistämiseen*). Rakennetun ympäristön osalta merkittävin panostus on asumisen energia-avustus, joka on 20 milj. euroa vuodelle 2020 ja kehyksessä yhteensä 100 milj. euroa v. 2020-22 ja jota haetaan Valtion asuntorahaston

kautta. Kiinteistökohtaisesta öljylämmityksestä luopumiseen ei ole osoitettu erillisiä määrärahoja vielä v. 2020, mutta kehyksessä on varattu määräraha 10 milj. euroa v. 2021.

2. KIERTOTALOUDEN EDISTÄMINEN

Kiertotalous on merkittävä keino vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, luonnonvarojen käyttöä ja monimuotoisuuden heikentymistä. Suomen roolia vahvistetaan kiertotalouden edelläkävijänä. Tavoitteena on tehdä kiertotaloudesta uuden talouden perusta. Vuonna 2020 laaditaan ympäristöministeriön johdolla poikkihallinnollinen, strateginen kiertotalouden edistämisohjelma mittareineen sekä koordinoidaan ja toteutetaan kansallisen muovitiekartan toimia (ml. valmistellaan kertakäyttömuoveja koskevan direktiivin toimeenpanoa). Lisäksi kehitetään jäte- ja tuotetiedon raportointiin ja seuraamiseen käytettäviä tietojärjestelmiä, joilla voidaan vastata direktiiveistä tuleviin uusiin vaatimuksiin ja parantaa jätetiedon saatavuutta ja laatua.

Ympäristöministeriössä varataan seuraaviin kiertotalouden kohteisiin yhteensä 1,65 milj. euroa v. 2020: kiertotalouden edistämisohjelman toteuttaminen, 0,5 milj. euroa momentilla 35.10.22 (*Eräät ympäristömenot*), jätetiedon raportointi ja tilastointi, tietojärjestelmähanke, 1,0 milj. euroa sekä jätetiedon raportoinnin ja tilastoinnin ylläpitorahoitus, 0,15 milj. euroa momentilta 35.01.01 (*Ympäristöministeriön toimintamenot*).

Näiden lisäksi ympäristöministeriön rahoitusta on esitetty myös ravinteiden kierrätykseen 2,5 milj. euroa v. 2020 ja kehyksessä 1,0 milj. euroa v. 2021 momentilla 35.10.22 (*Eräät ympäristömenot*).

Huomattavasti suurempi määräraha kiertotalouden edistämisohjelman toteuttamiseen on osoitettu työ- ja elinkeinoministeriölle, 1,0 milj. euroa vuonna 2020. Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön pääluokkaan on esitetty lisärahoitusta kiertotalouden kehittämiseen, innovaatioihin, kiertotalouden sekä toimialojen kasvun tukemiseen (25,0 milj. euroa vuonna 2020). Myös maa- ja metsätalousministeriölle osoitetuilla määrärahoilla tuetaan kiertotalouden tavoitteita kuten ravinnekierron edistämistä ja ruokahävikin vähentämistä.

3. YMPÄRISTÖVAHINGOT JA PILAANTUNEIDEN MAA-ALUEIDEN KUNNOSTUS

Ympäristövahinkojen torjunta ja toissijaisten vastuujärjestelmien kehittäminen

Ympäristövahinkojen torjuntaan on osoitettu talousarvioehdotuksessa momentille 35.10.20 (*Ympäristövahinkojen torjunta*) 1,4 milj. euroa. Määrärahaa käytetään ympäristövahinkojen ehkäisemisestä, rajoittamisesta ja torjunnan järjestämisestä valtiolle aiheutuviin kuluihin, erityisesti ennakoimattomissa tilanteissa, joissa vastuutaho on maksukyvytön, tavoittamattomissa tai tuntematon. Lisäksi määrärahaan sisältyy 3 milj. euroa Vesiensuojelun tehostamisohjelmalle käytettäväksi öljyä tai muita vaarallisia aineita sisältävien laivahylkyjen tunnistamiseen ja tutkimiseen. Ohjelman aikana on tarkoitus saneerata 1-2 hylkyä ja luoda uusi toimintamalli hylkyjen aiheuttamien riskien poistamiseen.

Ympäristöministeriössä valmistellaan lainsäädäntöhankkeen asettamista ympäristövahinkojen toissijaisten vastuujärjestelmien (TOVA) kehittämiseksi. Hankkeelle asetetaan laajapohjainen työryhmä vuosille 2020-2021, ja hallituksen esitys on suunniteltu annettavaksi kevätkaudella 2022. Meneillään olevassa valtioneuvoston yhteisessä tutkimus- ja selvityshankkeessa ”Toissijaisen ympäristövahinkovastuun rahoitusmallien vertailu” laaditaan kansainvälinen vertailu, jonka tuloksia voidaan hyödyntää tarvittavissa ratkaisuissa kansallisen järjestelmän kehittämiseksi.

Pilaantuneet maa-alueet

Riskikohteiksi luokiteltuja isännättömiä pilaantuneita maa-alueita on tutkittu ja kunnostettu perinteisesti valtion jätehuoltotyöjärjestelmän kautta. Määräraha on osoitettu ELY-keskuksille, jotka ovat osallistuneet kohteiden kunnostuksiin joko teettämällä työn tai myöntämällä avustuksen. Toisena osapuolena on ollut usein kunta, jolle kunnostaminen on ollut kohtuutonta. Valtion osuus kustannuksista on ollut alle puolet.

Työ etenee nykyisin valtakunnallisen tutkimus- ja kunnostusohjelman (2016-2040) pohjalta. Ohjelmassa priorisoidaan ympäristön ja terveyden kannalta kiireelliset kohteet valtakunnallisesti ja edistetään näiden systemaattista tutkimista ja riskienhallintaa tehostetulla organisaatiolla, jossa tehtäviä on keskitetty Pirkanmaan ELY-keskukselle. Viime vuosina järjestelmän puitteissa on tutkittu vuosittain 40-50 kohdetta ja kunnostettu noin 10 kohdetta. Työtä rahoitetaan momenteilta 35.10.22 (*Eräät ympäristömenot*) ja 35.10.61 (*Vesien- ja ympäristönhoidon edistäminen*). Ohjelman perusrahoitus on niukahko ja se säilyy talousarviossa aiempien vuosien tasolla.

Laki pilaantuneiden alueiden puhdistamisen tukemisesta (246/2019) tulee voimaan 1.1.2020 samoin kuin sen nojalla annettava valtioneuvoston asetus. Uuden lain myötä siirrytään sopimusperusteisesta valtion jätehuoltotyöjärjestelmästä viranomaispäätöksiin perustuvaan valtionavustusjärjestelmään. Pirkanmaan ELY-keskus on jatkossa valtionavustusviranomainen ja alueen pilaantuneisuuden selvitys- tai puhdistamishankkeeseen voi jatkossa hakea valtion tukea tekemällä valtionavustushakemuksen.

Talousarvioesityksen mukaan vuonna 2020 momentille 35.10.22 osoitetaan 1 350 000 euroa maaperän suojeluun ja pilaantuneisiin maa-alueisiin liittyvän tutkimus- ja kunnostustoiminnan sekä seurannan kehittämiseen. Momentille 35.10.61 osoitetaan 1 521 000 euroa pilaantuneiden alueiden selvitys- ja puhdistushankkeille myönnettäviin valtionavustuksiin.

Öljysuojarahasto (ÖSRA) on lisäksi korvannut öljypilaantuneiden kohteiden kunnostamiskustannuksia öljyjätemaksun kertymästä tehdyillä budjettisiirroilla (noin 3 milj.€/ vuosi, momentti 35.10.60). Vuosina 1997-2019 öljysuojarahastoon on siirretty 51,7 miljoonaa euroa ja vastaavana aikana kunnostushankkeisiin on käytetty noin 47 miljoonaa euroa. Eduskunnassa on parhaillaan käsittelyssä valtiovarainministeriön yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa valmistelema esitys öljyjätemaksusta annetun lain kumoamisesta (HE 26/2019 vp). Öljyjätemaksun kerääminen on tarkoitus lopettaa vuodesta 2020 alkaen, koska voiteluöljyjen ja -valmisteiden jätehuollossa on siirrytty markkinaehtoisesti toimivaan järjestelmään eikä öljyjätemaksun kerääminen ole enää perusteltua. Muutos vähentää merkittävästi öljysuojarahaston mahdollisuuksia korvata öljypilaantuneiden kohteiden kunnostamiskustannuksia. Tämä tulisi ottaa huomioon momenttien 35.10.22 ja 35.10.61 määrärahojen lisäyksenä suunnitelmakauden lopulla tai viimeistään seuraavalla suunnitelmakaudella.

4. YMPÄRISTÖVALVONTA

Ympäristönsuojelulain (527/2014) mukaan valtion valvontaviranomainen voi periä maksun valvontaohjelmaan perustuvista luvanvaraisen, ilmoituksenvaraisen ja rekisteröitävän toiminnan määräaikaistarkistuksista ja niiden muusta ohjelmaan perustuvasta säännöllisestä valvonnasta sekä eräistä muista valvontatoimenpiteistä.

Valvontatuloja on kerätty vuodesta 2015 lähtien, ja niitä on käytetty laajemmassa mitassa vuodesta 2016 alkaen. Vuonna 2017 valvontatuloja kertyi 2 282 000 ja vuonna 2018 2 163 000 euroa. Valvontatuloja on käytetty, ilman välillisiä kustannuksia, vastaavasti 1 900 000 (83 prosenttia tuloista) ja 2 226 000 (103 prosenttia) euroa. ELY-keskuksiin on palkattu valvontamaksutuloilla vuonna 2017 voimavaroja 31 htv:n ja vuonna 2018 37 htv:n verran.

Valvontatuloja on käytetty ELY-keskuksissa eri vuosina vaihtelevasti ja valvontatulojen käyttöaste vaihtelee ELY-keskuksien välillä. Näin oli etenkin vuonna 2018. Valvontamaksutulojen avulla riskinarviontiin perustuva suunnitelmallinen valvonta on pitkälti pystytty toteuttamaan tavoitteiden mukaisesti, vaikka ELY-keskusten ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueiden htv-määrä on vuodesta 2010 vuoteen 2018 pienentynyt 26 prosenttia.

ELY-keskusten ympäristövastuualueiden voimavarojen tilanne vaihtelee ELY-keskuksittain. Erittäin haasteellinen tilanne on Uudenmaan ELY-keskuksessa, jossa vuosina 2019-2020 ympäristövastuualueen henkilöstö vähenee 14 henkilöllä (näistä 13 eläköitymistä). Vain yksi korvausrekrytointi on voitu suorittaa. Vähenemä vastaa 16 prosenttia ympäristövastuualueen henkilöstöstä. Vähentyneet voimavarat vaikuttavat sekä suoraan että välillisesti ympäristönsuojelun valvonnan laajuuteen ja tehokkuuteen.