

YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN LAUSUNTO 10/2009 vp

Valtioneuvoston selonteko valtiontalouden kehysistä vuosille 2010—2013

Valtiovarainvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 31 päivänä maaliskuuta 2009 lähettäessään valtioneuvoston selonteon valtiontalouden tarkistetuista kehyksistä vuosille 2010—2013 (VNS 3/2009 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi valtiovarainvaliokuntaan samalla päättänyt, että muut erikoisvaliokunnat voivat halutesaan antaa lausuntonsa valtiovarainvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vanhempi budjettisihteeri Päivi Valkama, valtiovarainministeriö
- talousjohtaja Oili Hintsala, ympäristöministeriö.

VALTIONEUVOSTON SELONTEKO

Ympäristöministeriön hallinnonalan määräraha-taso alenee vuodesta 2010 alkaen alueellisten ympäristökeskusten siirtyessä osaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalle ja ympäristölupavirastojen siirtyessä osaksi aluehallintovirastoja valtiovarainministeriön hallinnonalalle.

Harkinnanvaraisiin ympäristötöihin varaudutaan edelleen suuntaamaan varoja. Avustukset järjestöille ja ympäristöhoitoon pidetään 2 milj. euron tasolla. Puun markkinatilanteen muutos helpottaa Etelä-Suomen metsien monimuotoisuusohjelman 2008—2016 (METSO-ohjelma) tavoitteiden saavuttamista. Ainakin kehyskauden alkuvuosina tavoitteisiin on mahdollista päästä aiemmin arvioitua pienemmillä panostuksilla. Vastaavasti varaudutaan panostusten lisäämiseen myöhemmin.

Öljyntorjuntavalmiuden parantamista jatketaan. Korotettavaksi esitetyn öljysuojamaksun tuotolla on mahdollista varautua öljyntorjuntalusinvestointeihin.

Uuden ilmastositimukseen aikaansaaminen vuoden 2012 jälkeiselle kaudelle tulee edellyttämään kaikilta sopimusosapuolilta rahoitusta teknologian kehittämiseen ja siirtoon sekä velvoitteita teollisuusmaille toimeenpanon tukemiseksi kehitysmaissa. Myös Suomen tulee kehyskaudella varautua osaltaan osallistumaan ilmastositimukseen ja sen toimeenpanon kustannuksiin.

Viisivuotinen ohjelma Valtakunnalliset kosteus- ja hometalkoot aloitetaan kosteus- ja homeongelmien kansanterveydellisten haittojen vähentämiseksi sekä uusien vaurioiden syntymisen estämiseksi uudis- ja korjausrakentamisessa. Ohjelmaa koordinoi ympäristöministeriö. Kehyskaudelle varataan yhteensä 2,5 milj. eu-

roa ohjelman edellyttämiin selvityksiin, koulutukseen ja viestintään.

Suhdanneluonteisista kerros- ja rivitalojen korjausavustuksista aiheutuviin menoihin varaudutaan 68 milj. eurolla vuonna 2010 ja 20 milj. eurolla vuonna 2011.

Ympäristöministeriön hallinnonalan tuottavuushankkeita toteutetaan suunnitellusti ottaen huomioon aluehallinnon uudistuksen ja sektoritutkimuksen uudistamisen vaikutukset niiden sisältöön ja ajoitukseen. Ympäristöalan aluehal-

linnon laboratoriotoimintaa kootaan Suomen ympäristökeskuksen alaisuuteen ja toimintoja kehitetään yhtenäisesti. Suomen ympäristökeskuksen toimintaa tehostetaan ja lisäksi toteutetaan tehokkuutta lisääviä uudistuksia yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön tutkimuslaitosten kanssa (ns. Ympäristö ja luonnonvarat-konsortio) sekä osana sektoritutkimusuudistuksia. Rakentamisen poikkeamislupien siirtämistä kuntiin valmistellaan.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Valiokunta on tarkastellut valtioneuvoston selontekoa toimialansa mukaisesti ympäristönäkökulmasta ottaen huomioon, että taantuman vuoksi valtion verotulot ovat romahtaneet ja julkinen sektori velkaantuu nopeasti. Hallitus on sitoutunut menokehyksiin ja toisaalta siihen, ettei menotasoa toistaiseksi suhdannesyistä leikata.

Valiokunta kiinnittää valtiovarainvaliokunnan huomiota siihen, että ympäristöministeriön kehys on ollut laskeva jo vuosia ja selonteon mukaisesti kehys laskee edelleen vuosina 2010—2013. Samanaikaisesti ympäristöhallinnon tehtävät ovat jatkuvasti kasvaneet ja ympäristön tilan seurantarpeet lisääntyneet etenkin ilmastomuutoksen hillitsemiseksi tarvittavien toimenpiteiden noustua kansainvälisen politiikan keskiöön. Ilmasto- ja energiapolitiikka mainitaankin yhdeksi kehyspäättöksen painopistealueeksi. Valiokunta on huolissaan siitä, että kehukseen ei sisälly varauksia parhaillaan neuvoteltavana olevan, vuoden 2012 jälkeistä aikaa koskevan kansainvälisen ilmastositomuksen edellyttämiin rahoitustarpeisiin. Riittävä rahoitus teknologian kehittämiseen ja siirtoon sekä ilmastomuutokseen sopeutumiseen kehitysmaissa tulee kuitenkin olemaan ratkaisevassa merkityksessä maailmanlaajuisesti kattavan sopimuksen aikaansaamiseksi, ja siksi myös Suomen tulee varautua näiden kustannusten kattamiseen.

Valiokunta toteaa, että ympäristöministeriön hallinnonalan määrärahakehys on kehyskaudel-

la noin 0,6—0,8 % valtiontalouden kokonaiskehuksesta. Ympäristönsuojeluun ja ilmastomuutoksen hillitsemiseen osoitettavat määrärahat eivät kuitenkaan ole yksin ympäristöministeriön pääluokassa, vaan läpäisyperiaatteen mukaisesti kaikki hallinnonalat toteuttavat osaltaan kestävää kehitystä ja ilmastopolitiikan mukaisia toimia. Valtion talousarvion arvioiminen ympäristönäkökulmasta tai ilmastopolitiikan näkökulmasta on siten hankalaa. Valtion aluehallintouudistuksessa koko valtion ympäristölupahallinto, alueelliset ympäristökeskukset ja ympäristölupavirastot, ehdotetaan siirrettäviksi osaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksia sekä aluehallintovirastoja työ- ja elinkeinoministeriön ja valtiovarainministeriön hallinnonaloille. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtion talousarvioesityksen rakennetta ja esitystapaa kehitetään siten, että sen ympäristö- ja ilmastovaikutukset ovat tarkasteltavissa kokonaisuutena. Tämä ei ole aivan helppoa, mutta siihen tulee pyrkiä aluksi edes yleisellä tasolla. Erityisesti talousarvioon sisältyviä ympäristön kannalta haitallisia mekanismeja tulee voida tunnistaa ja arvioida nykyistä paremmin.

Syvempi ymmärrys eri määrärahojen ympäristövaikutuksista, ja alkuvaiheessa erityisesti kannustimien mahdollisista haitallista ympäristövaikutuksista, on tarpeen myös ekologisen verouudistuksen eteenpäin viemiseksi. Kehyspäättöksen mukaan ympäristöveroja nostetaan 750 miljoonalla eurolla vuodesta 2011 alkaen. Val-

tiovarainministeriö on asettanut verotuksen kehittämistyöryhmän, jonka tehtävänä on arvioida nykyisestä verojärjestelmästä ja talouden toimintaympäristön muutoksista aiheutuvia verojärjestelmän muutostarpeita. Tavoitteena on myös, että verojärjestelmä tukee nykyistä paremmin kestävää talouskasvua ja samalla kestävä julkisten palvelujen ja etuuksien rahoitusta ottaen huomioon ekologisen kestävyysvaatimukset. Valiokunta kiirehtii ekologisen verouudistuksen toteuttamiseksi painopisteen siirtämistä työn verotuksesta kulutuksen ja ympäristön kuormituksen verottamiseen vähähiilisen talouden edistämiseksi.

Hallitus on valmistelemassa 200 miljoonan euron uudelleen kohdentamisia menokehyksen sisällä vuoden 2010 budjettiesitykseen. Kyseiset varat on tarkoitus käyttää menojen painopistemutosten toteuttamiseen. Valiokunta korostaa, että uudelleen kohdentaminen tulee toteuttaa paitsi elvytystavoitteen kannalta tarkoituksenmukaisesti eli mahdollisimman työllistävällä tavalla myös ympäristönäkökohdista perustellusti. Toistaiseksi ympäristö- ja ilmastopoliittiset tavoitteet ovat jääneet suhteellisen vähäiselle huomiolle elvytystoimenpiteissä. Tavoitteena tulisi olla, että rahoitusta vähennettäisiin ympäristön kannalta haitallisimmista kannustimista ja kohdennettaisiin sekä ympäristö- että työllisyysperusteilla parhaisiin kohteisiin. Näitä ovat erityisesti ympäristötyöt, sillä tämän määrärahan avulla on ollut mahdollista toisaalta työllistää tehokkaasti vaikeasti työllistettäviä korkean työttömyyden alueilla ja toisaalta kunnostaa pilaantuneita maa-alueita ja vähentää vesistökuormitusta siirtoviemäreitä rakentamalla. Valiokunta korostaa, että esimerkiksi pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamisella estetään huomattavasti suurempien kustannusten syntyminen esimerkiksi pilaantuneesta maaperästä aiheutuvan pohjaveden pilaantumisen seurauksena tulevaisuudessa. Valiokunta esittää, että valtiovarainvaliokunta huomioi ympäristötyömäärärahan riittävyyden ja vaikuttavuuden omassa mietinnössään sekä varmistaa, että selonteossa mainittujen valtakunnallisten kosteus- ja hometalkoiden rahoitus turvataan. Homeongelmien ehkäisemi-

sellä ja korjaamisella on myös mahdollista saavuttaa huomattavia säästöjä terveyshaittojen vähentymisen kautta.

Valiokunta korostaa tarvetta turvata ympäristöhallinnon toimintakyky ja laatu valtion aluehallinnon uudistuksessa, jonka on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2010 alussa. Kysymyksessä on suuri muutos ympäristö- ja ympäristölupahallinnossa, jolloin on erittäin vaikea samalla toteuttaa tuottavuusohjelman mukaisia henkilöstövähennyksiä. Valiokunta katsoo, että tuottavuusohjelman toteuttamiseen liittyy tässä lupahallinnon murroksessa erityisiä ongelmia, ja ympäristölupien laadukas ja joutuisa käsittely sekä ympäristöhallinnon toimintakyky yleensä on tärkeä turvata paitsi ympäristönsuojelun edistämiseksi myös osaltaan elinkeinoelämän toimintaedellytysten turvaamiseksi.

Ympäristöhallinnon kannalta ongelmallista on yleisten suunnittelu- ja kehittämisvarojen niukkuus samanaikaisesti, kun vaatimukset vaikuttavan ja tehokkaan ympäristö- ja ilmastopoliitiikan toteuttamiseksi ovat yhä haasteellisemmat. Valiokunta painottaa, että riittävät tutkimus- ja kehittämisvoimavarat on turvattava, sillä vaikuttavan ja oikeasuhtaisen ympäristöpolitiikan toteuttaminen edellyttää riittävää ja ajantasaista tietoa päätöksenteon pohjaksi.

Valiokunta muistuttaa, että METSO-ohjelman mukaisten alueiden hankinta- ja rauhoitusavoitteiden toteuttaminen ja luonnonsuojelualueiden palvelujen varmistaminen edellyttävät riittävän rahoituksen turvaamista. Suomi on sitoutunut pysäyttämään luonnon monimuotoisuuden heikkenemisen, ja ohjelmalla on tämän tavoitteen saavuttamisessa ratkaiseva merkitys.

Öljyntorjuntavalmiuden ylläpito ja parantaminen riittävälle tavoitetasolle edellyttää varautumista öljyntorjunta-alusinvestointeihin. Torjuntakaluston rungon muodostavat yhteistoiminta-alueet Merivoimien, Rajavartiolaituksen ja Varustamoliikelaitoksen kanssa. Vuoden 2009 ensimmäisessä lisäbudjetissa on 7 miljoonan euron rahoitus öljyntorjunta-alue Hallin peruskorjaukseen. Kehyskaudella on vuosina 2010–2012 varattu vuosittain 4 miljoonaa euroa muiden peruskorjausten aloittamiseen sekä korvaa-

van uuden aluksen hankinnan valmisteluun. Kehysrahoitus ei kuitenkaan mahdollista uuden korvaavan aluksen hankintaa. Valiokunta katsoo, että uudelleen kohdentamiseen suunnattavien varojen käyttöä öljyntorjuntavalmiuden parantamiseen tulee harkita, ja kiirehtii samalla öljysuojamaksun korottamista koskevan lakiesityksen saattamista eduskuntaan.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Merentutkimuslaitoksen toimintojen uudelleenjärjestelyjen seurauksena tutkimusala Arandan toiminnan ohjaus ja operointimenot jakautuvat Ilmatieteen laitoksen ja Suomen ympäristökeskuksen kesken. Valiokunta korosti asiasta antamassaan lausunnossa, että toimintojen järjestäminen kahden ministeriön tulosohejauksessa on erityinen haaste ja edellyttää toimivien yhteistyömuotojen aikaansaamista. Ympäristöhallinnon pääluokkaan siirtyi uudistuksessa noin 5 miljoonan euron määräraha, mutta ei määrära-

haa investointityyppisiin menoihin, joita Arandan kunnossapitohuolto tulee edellyttämään.

Itämeren suojelutavoitteiden saavuttamiseksi on myös välttämätöntä vähentää mereen päätyvää ravinnekuormitusta. Tavoitteen saavuttamiseksi tulee jatkaa maatalouden vesistökuormituksen tehokkuutta ja toimenpiteiden oikein suuntaamista selvittävän TEHO-hankkeen tulosten perusteella maatalouden kuormituksen vähentämistä sekä edistää kiinteistökohtaisten talousjätevesien käsittelyjärjestelmien uudistamista ja taajamien jätevesihuollon keskittämistä tehokkaampiin yksiköihin.

Lausunto

Lausuntonaan ympäristövaliokunta esittää,

että valtiovarainvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 21 päivänä huhtikuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Susanna Huovinen /sd
vpj. Pentti Tiisanen /vas
jäs. Christina Gestrin /r (osittain)
Rakel Hiltunen /sd
Timo Kaunisto /kesk
Timo Korhonen /kesk
Merja Kuusisto /sd
Tapani Mäkinen /kok

Sanna Perkiö /kok
Sari Sarkomaa /kok
Janne Seurujärvi /kesk
Kimmo Tiilikainen /kesk
Oras Tynkkynen /vihr (osittain)
vjäs. Janina Andersson /vihr (osittain)
Anne-Mari Virolainen /kok (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.