

HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Ympäristönsuojelu hallituksen esityksessä valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Luku 35.10

1. Ilmastopolitiikka

Rahoitettavat ilmastotoimenpiteet:

Määrärahat talousarvioesityksessä, luku 35.10:

mom. 35.10.22: Ilmastopaneeli, Saamelainen ilmastoneuvosto ja ilmastohankkeet 1 310 000 euroa

mom. 35.10.31: Avustukset kuntien ilmastosuunnitelmiin 2 631 000 euroa.

Lisäksi toimintamäärärahoissa momentille 35.01.01 on esitetty lisämäärärahaa ilmastolain toimeenpanoon 100 000 euroa ja kuntien ilmastosuunnitelmien tukitoimiin avustusten käsittelyyn 150 000 euroa. Momentille 35.01.04 on esitetty lisämääräraha ilmastolain toimeenpanoon 50 000 euroa sekä Suomen ympäristökeskuksen tutkimusprofessuuriin 169 000 euroa. Määrärahat on varattu koko kehyskaudelle. Luvussa 35.20 varataan määrärahat rakennetun ympäristön ja asumisen ilmastopolitiikan toimenpiteisiin.

Ilmasto- ja energiapoliittinen ministerityöryhmää johtaa ilmasto- ja ympäristöministeri Ohisalo ja koordinaatiovastuu ilmastopolitiikasta on ympäristöministeriöllä. Uudistetulla ilmastolailla (423/2022) vahvistetaan lain ohjausvaikutusta. Lisäksi tänä vuonna annettavassa hallituksen esityksessä lakiin lisättäisiin kunnille velvoite laatia ilmastosuunnitelma. Tähän varataan avustuspäämääräraha koko kehyskaudelle. Uudessa ilmastolaissa säädetylle saamelaiselle ilmastoneuvostolle esitetään tarvittava toimintarahoitus. Ilmastopaneelin rahoitus säilyisi nykytasolla.

Kuntien ja alueiden vapaaehtoisia ilmastotoimia on vauhditettu ja tuettu hankkeilla, joiden tavoitteissa on viime vuosina yhdistetty ilmastotoimet ja kiertotalouden edistäminen. Viimeiset aloitetut hankkeet päättyvät vuoden 2024 kesään mennessä. Vuoden 2023 talousarvioesityksessä ei tähän hanketoimintaan ole uutta rahoitusta. Kuntien ja alueiden ilmastotyön tukemiseen ja hankkeisiin olisi kuitenkin edelleen rahoitustarvetta vuositasona vähintään 1 M€, jotta hallituksen esityksen mukainen kuntien ilmastosuunnitelmavelvoite ilmastolaissa siirtyisi suunnitelmista käytännön toimenpiteiksi paikallisella tasolla.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan hallitus edistää kuntien ja alueiden omien hiilineutraaliussuunnitelmien valmistelua ja ilmastotoimien toimeenpanoa. Lisäksi hallitus päätti budjettiriihessä syksyllä 2021, että ilmastolakiin lisätään velvoite kunnille, seuduille tai maakunnille laatia ilmastosuunnitelmat.

Kuntien ilmastosuunnitelmavelvoitteen myötä kuntien tulee muun muassa asettaa päästövähennystavoite ja toimet päästöjen vähentämiseksi kunnassa. Kunnilla on merkittävä rooli ilmastomuutoksen hillinnässä ja ilmastomuutokseen sopeutumisessa. Keskeisimpiä kunnan päästöihin vaikuttavia toimia ovat kaavoitukseen, maankäyttöön, energiaratkaisuihin ja julkisiin hankintoihin liittyvät toimet. Kuntien ilmastosuunnitelmien ilmastovaikutusten laajuus riippuu toteutettavien toimenpiteiden määrästä ja laadusta, joten vaikutusten arviointiin liittyy paljon epävarmuuksia. Suunnitelmien laatimisen tueksi myönnetään valtionavustusta, laaditaan opas ja ylläpidetään kuntien päästötietopalvelua. Valtuustokaudella 2021-2025 valtionavustus myönnettäisiin sellaisille kunnille, jotka eivät ole vielä kyseisellä valtuustokaudella laatineet laissa tarkoitettua suunnitelmaa, eli valtionavustus kohdistuisi erityisesti pienille ja keski-suurille kunnille.

Kuntien ilmastoratkaisut –ohjelmassa miljoonan euron määrärahalla saataisiin käyntiin noin 15 paikallista ja alueellista ilmastohanketta, jotka edistävät konkreettista ilmastotyötä eri päästösektoreilla, ja tukevat kuntien valmiuksia jalkauttaa kansallisen tason kunnianhimoista ilmastopolitiikkaa. Avustuksen kautta on esimerkiksi saatu palkattua kuntiin henkilöitä tukemaan eri toimialoilla tehtäviä konkreettisia ilmastoratkaisuja. Lisäksi hankkeissa on esimerkiksi selvitetty ja käynnistetty energiantuotanto- ja energiansäästötoimia, sekä aktivoitu asukkaita tekemään ilmastoviisaita kulutusvalintoja arjessa.

2. Kiertotalouden edistäminen

Rahoitettava Kiertotalouden kehittäminen:

Määrärahat talousarvioesityksessä, luku 35.10:

mom. 35.10.22: Kiertotalousohjelman toteuttaminen ja kiertotalouden edistäminen 920 000 euroa.

Lisäksi toimintamäärärahoissa on momentille 35.01.01 varattu jäte- ja tuotetietojärjestelmän kehittämiseen 350 000 euroa ja ylläpitoon 250 000 euroa sekä Materiaalitoriin ja teollisten symbioosien palveluun 110 000 euroa ja lisäksi tietoteknistä ylläpitorahoitusta. Lisäksi momentilla 35.01.01 on 80 000 euroa lisääntyvien lakisäätteisten tuottajavastuutehtävien hoitoon. Määrärahat ovat myös vuosittain kehyskaudella 2023-26. Ravinteiden kierrätys luvussa 35.10 on osa vesien- ja luonnonsuojelun määrärahoja. Jätelain uudistusten ja markkinavalvonnan toimeenpanon määrärahoja varataan pääluokassa 32.

Jäte- ja tuotetiedon raportointiin ja seuraamiseen käytettävien tietojärjestelmien kehittämisen ensimmäinen vaihe valmistuu vuoden 2022 lopussa. Järjestelmien kehittämistyöhön on talousarviossa esitetty rahoitusta vuodelle 2023 ja kehyksessä myös vuosille 2024-25. Lisäksi toiminnassa on Motiva Oy:n ylläpitämä sähköinen markkinapaikka Materiaalitori, jossa voi myös jätelain vaatimalla tavalla osoittaa läpinäkyvästi kunnan toissijaisen jätehuoltopalvelun edellytyksenä olevan palvelutarjonnan puutteen. Teollisten symbioosien palvelu on siirretty Materiaalitoriin. Materiaalitorin rahoitus on varattu kehyksissä myös vuosille 2024-25.

Kiertotalousohjelman katsaus:

Kiertotalous on merkittävä keino vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, monimuotoisuuden heikentymistä sekä lisätä strategista kansallista omavaraisuutta. Kiertotaloudella luodaan myös uutta taloudellista toimeliaisuutta ja se on yksi kansallisen elpymisohjelmassa (RRF) mainituista yhteiskunnallisista uudistuksista.

Hallitus hyväksyi keväällä 2021 Kiertotalouden strategisen ohjelman, joka tukee myös EU:n Kiertotalouden toimintasuunnitelman toteuttamista. Ohjelmassa on asetettu tavoitteet, määritellyt tarvittavat toimenpiteet ja varattu tarvittavat resurssit kiertotalouden edistämiseksi. Kiertotalousohjelman tavoitteiden toteuttamiseksi valmistellaan parhaillaan yhteistyössä keskeisten toimialojen, yritysten, alueiden ja kuntien kanssa laajaa green deal –sopimusta, jota tukee myös luonnonvarojen kulutusta koskeva skenaariotyö. Käynnistyneitä hankkeita ovat myös kiertotalouden osaamisverkosto Kiertotalous-Suomi ja Circular design –kehityspolku yrityksille. Ohjelman toimenpiteet ovat lähteneet hyvin liikkeelle, mutta erityisesti Kiertotalouden green dealin toimien käynnistäminen sekä Kiertotalous-Suomi –osaamisverkosto edellyttävät lisäresursseja vaikuttavuuden parantamiseksi. Kiertotalousohjelman liikkeelle lähdöstä on myös meneillään ulkopuolinen arviointi, joka valmistuu helmikuussa 2023.

Kiertotalousohjelman toteuttamiseen on talousarvioesityksessä ja kehyksessä varattu vuosittain ohjelman mittakaavaan nähden melko niukka 920 000 euron määräraha. Toteuttamiseen kaivattaisiin vuonna 2023 lisärahoitusta arviolta 1 250 000 €.

3. Ympäristövahingot ja pilaantuneiden alueiden kunnostus

Ympäristövahinkojen ehkäiseminen ja jälkihoito sekä toissijaisten vastuujärjestelmien kehittäminen

Määrärahat talousarvioesityksessä, luku 35.10:

mom. 35.10.20: ympäristövahinkojen ehkäiseminen ja jälkihoito 1 400 000 euroa, Hituran kaivosalueen sulkemistoimenpiteet 2 920 000 euroa sekä hylkymääräraha 1 300 000 euroa

mom. 35.10.60: Siirto öljysuojarahastoon (ÖSRA) 4 000 000 euroa

Lisäksi toimintamenomäärärahoissa momentille 35.01.01 on esitetty 680 000 euroa Ympäristövahinkorahastolain toimeenpanoon.

Määrärahaa käytetään ympäristövahinkojen ehkäisemisestä, rajoittamisesta ja torjunnan järjestämisestä valtiolle aiheutuviin kuluihin, erityisesti ennakoimattomissa tilanteissa, joissa vastuutaho on maksukyvytön, tavoittamattomissa tai tuntematon. Momentille on varattu aiempien vuosien tapaan määrärahat myös Hituran kaivosalueen sulkemistoimenpiteisiin. Määrärahoja on varattu vuosittain koko kehyskaudelle 2023-26.

Hallituksen esityksessä Ympäristövahinkorahastolaista (HE 183/2022 vp) esitetään uutta budjetin ulkopuolista rahastoa (YVR), joka korvaisi ÖSRAn ja vähentäisi toimeenpanon myötä tulevana vuosina mom. 35.10.20 määrärahatarvetta. YVR-lain toimeenpano edellyttää valmistelua erityisesti maksutulojen keräämiseen ja tähän on määrärahavaraus. Kehys sisältää myös määrärahat vuosille 2024-26. ÖSRA:n toiminta loppuu, kun laki ympäristövahinkorahastosta tulee voimaan. Voimaantuloajankohdaksi hallituksen esityksessä on suunniteltu 1.1.2025. Öljysuojamaksun kantaminen on suunniteltu lopetettavaksi jo vuonna 2023.

Pilaantuneet maa-alueet

Rahoitus pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamisessa:

Määrärahat talousarvioesityksessä:

mom. 35.10.22: Maaperänsuojelu ja pilaantuneet alueet 2 350 000 euroa,

mom. 35.10.61: Pilaantuneiden alueiden kunnostukset 1 521 000 euroa

Lisäksi edellä mainittu Hituran sulkemiseen liittyvä rahoitus.

Pilaantuneiden maa-alueiden kunnostamisohjelman katsaus:

Suomessa on yli 2 000 isännätöntä pilaantuneeksi todettua tai epäiltyä aluetta. Yleisimpiä puhdistamista edellyttäviä kohteita ovat vanhat kaatopaikat, ampumaradat sekä sahat. Pilaantuneiden maiden selvitys- ja kunnostustyö etenee valtakunnallisen tutkimus- ja kunnostusohjelman (2016-2040) pohjalta. Ohjelmassa priorisoidaan ympäristön ja terveyden kannalta kiireelliset kohteet valtakunnallisesti ja edistetään näiden systemaattista selvittämistä ja riskienhallintaa. Viime vuosina järjestelmän puitteissa on vuosittain selvitetty noin 50 ja puhdistettu noin 10 riskikohdetta. Kohteet sijaitsevat lähes poikkeuksetta ns. herkillä alueilla ja puhdistustoimenpiteillä suojellaan terveyden ohella pohjavettä ja luontoarvoja.

Suomen käytöstä poistetut tai hylätyt vakavaa ympäristön pilaantumista tai ympäristölle tai ihmisten terveydelle mahdollista vaaraa aiheuttavat kaivannaisjätteiden jätealueet (KAJAK) on luetteloitu ja priorisoitu EU-lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Näistä ainakin 19 kohteella tulee tehdä tarkempia kohdetutkimuksia, ympäristö- ja terveystarkastuksia, vastuukysymysten selvittämistä sekä laatia kunnostussuunnitelmat. Työstä vastaa valtakunnallisena tehtävänä Pirkanmaan ELY-keskus.

KAJAK-alueiden tarkempaan kohdetutkimuksiin ja kunnostuksiin oli lisärahoitusta vuosille 2020-2021 1 400 000 euroa. Lisämäärärahalla on selvitetty vanhan kaivoksen kaivostoimintojen vaikutusalueen päälle rakennetun Outokummun keskustaajaman ympäristö- ja terveysriskejä sekä toteutettu Haverin entisen kultakaivoksen riskienhallintatoimenpiteiden suunnittelu ja osallistuttu alueen kunnostuskustannuksiin. Lisäksi rahalla on toteutettu priorisoinnin kärkeen sijoittuneiden Orijärven ja Särkinieen koteiden selvitysvaihe kunnostussuunnitelmiseen ja sekä aloitettu selvitysvaihe Lakialan entisellä kaivoksella. Määrärahalla on myös aloitettu seurantatiedon kerääminen 6 kohteella (Mätäsvaara, Korsnäs, Metsämonttu, Raajärvi, Tipasjärvi ja Hälvälä), joiden ympäristö- tai säteilyvaikutuksista ei ole riittävästi tietoa riskien arvioimiseksi.

Momentin 35.10.22 perusrahoituksen taso on erittäin niukka uusien kohteiden selvittämiseen ja riskienhallintatoimenpiteisiin. Vuoden 2023 talousarvion esityksessä on 1 000 000 euron lisärahoitus Itä-Suomen tukiohjelmassa pilaantuneiden alueiden kunnostuksiin. Kaikki määrärahat on tällä hetkellä sidottu meneillään oleviin tai ensi vuonna alkavien kohteiden selvittämiseen, puhdistamiseen ja seurantaan. Jotta kaikkien 19 kohteen riskit saadaan selvitettyä ja kunnostussuunnitelmat laadittua, tarvittaisiin lähi-vuosina 450000 euron vuosittainen lisämääräraha mom. 35.10.22 (Eräät ympäristömenot) ympäristön kunnostamiseen ja maaperänsuojelun kehittämiseen.

4. Ympäristöluvat ja valvonta

Määrärahat talousarvioesityksessä, luku 35.10:
mom. 35.10.22 ELY-keskusten lupavoimavarat (RRF pilari1) 1 900 000 euroa

Määrärahalla toimeenpannaan elpymis- ja palautumissuunnitelman tavoitetta vihreästä siirtymästä, teollisuuden vähähiilisyydestä ja kiertotalouden vauhdittamisesta ja sitä kohdennetaan elpymisvälineestä rahoitettavien vihreän siirtymän investointien käynnistymisen ja hanke- ja lupavalmisteluun sujuvuuden varmistamiseen.

Tämän lisäksi syyskuussa annetulla hallituksen esityksellä (HE 128/2022 vp) on tarkoitus vauhdittaa merkittävästi vihreän siirtymän kannalta tärkeitä investointihankkeita antamalla niitä koskeville lupahakemuksille etusija vuosina 2023-2026 aluehallintovirastoissa. Tätä varten elinkeino-, liikenne -ja ympäristökeskukset saivat lisärahoitusta 4,1 miljoonaa euroa ja aluehallintovirastot 2,5 miljoonaa euroa vastaavana ajanjaksona. Lisävoimavaroja suunnattaisiin myös vihreän siirtymän investointien kannalta keskeisten valitusten käsittelyyn hallintotuomioistuimissa kiireellisinä ja kuntien avustamiseen vihreän siirtymän hankkeiden lupakäsittelyn tukemiseen.

Lisäpanostuksia suunnataan muilta momenteilta myös sähköisen lupakäsittelyn kehittämiseen, mikä on myös keino paikata ympäristövalvonnan voimavaravajetta. Tässä työssä otetaan huomioon pääministeri Marinin hallitusohjelman tavoite, jonka mukaan lupajärjestelmiä kehitetään niin, että Suomessa on jatkossa toimiva yhden luukun digitaalinen lupa. Työ- ja elinkeinoministeriön vetämä Luvat ja valvonta -kärkihanke toteuttaa yhden luukun periaatetta ja kehittämisessä siirrytään valvontaosuuden valmisteluun. Osana valvonnan digitalisointia ympäristöministeriön omistaman valvonnan ja kuormituksen tietojärjestelmän edelleen kehittämisellä ja hallinnan siirrolla ELY-keskukseen voidaan parantaa valvonnan toteuttamisen edellytyksiä.